

Capítulo 5¹

LOS MILITARES EN LA POLÍTICA LATINOAMERICANA DESDE 1930

El trastorno del orden económico y político mundial que causó la Depresión de 1929 fue el comienzo de un período de intensa turbulencia en la política latinoamericana durante el cual hicieron su aparición irreversible en la escena política los ejércitos modernos, es decir, organizados y pertrechados a imitación de los modelos europeos más prestigiosos y mandados por oficiales de carrera, profesionales. Entre febrero y diciembre de 1930 los militares estuvieron envueltos en el derrocamiento del gobierno en no menos de seis naciones muy diferentes de América Latina: Argentina, Brasil, República Dominicana, Bolivia, Perú y Guatemala. En aquel mismo año se produjeron también cuatro intentos fallidos de hacerse con el poder por la fuerza en otros países latinoamericanos. Durante los dos años siguientes Ecuador y El Salvador en 1931 y Chile en 1932 se sumaron a la lista de países donde los militares habían provocado cambios imprevistos en la política y en el ejecutivo.

Con todo, la diversidad de situaciones —de hecho, la heterogeneidad de las sociedades y los sistemas políticos de América Latina— no permite hacer generalizaciones fáciles. Siguiendo la lógica del propio método comparativo, al estudiar el asunto desde una perspectiva continental hay que prestar la debida atención a los matices, las reservas y las excepciones. Tendencias que parecen darse en la mayoría de los países dejan otros países al margen, e incluso donde están presentes pueden tener resultados distintos, hasta contradictorios. Así, Venezuela, bajo la mano de hierro del «patriarca» Juan Vicente Gómez, se libró de la crisis política que sacudió al continente y parece que no entró en el siglo xx hasta la muerte del dictador en 1935. En la vecina Colombia la estabilidad institucional también perduró y se consolidó bajo la hegemonía liberal, debido en parte a la llamada «revolución en marcha» (1934-1938), amplio programa reformista dentro de un marco de democracia liberal en el cual los militares no desempeñaron ningún papel. De la misma manera, en México el orden revolucionario se fortaleció al desmilitarizarse organizando una amplia participación popular bajo la égida del estado. Además, si 1930 representa una línea divisoria mucho más clara para Argentina y Brasil que para las otras naciones del continente, con un «antes» y un «después» definidos en gran parte por la magnitud de la intervención militar en la política, los resultados de las «revoluciones» del 6 de septiembre y del 3 de octubre parecen ser diametralmente opuestos. En Brasil los militares interpretaron un papel decisivo en el movimiento que puso fin al sistema oligárquico de la Primera República, mientras que en Argentina contribuyeron a devolver el poder a las clases

¹ ROUQUIÉ, Alain e SUFFERN, Stephen. “Los Militares en la política latino-americana desde 1930” in BETHELL, Leslie. *Historia de la América Latina*, t.12, Barcelona: Crítica, 1997, p.281-231.

tradicionalmente dominantes después de un período durante el cual la política había estado abierta a una participación popular más amplia.

Es cierto que en el continente soplaban un viento militar. En vísperas de la segunda guerra mundial, la mayoría de las repúblicas de América Latina eran gobernadas por militares, a la vez que varias naciones que en apariencia eran controladas por civiles tenían a un general por presidente (Uruguay y México) o eran gobernadas por regímenes que eran fruto de «revoluciones» en las cuales los militares habían desempeñado un papel clave (Brasil y Argentina). Con todo, esta visión debe atenuarse, y no sólo porque ciertos países —por ejemplo, el Chile frentepopulista gobernado por el educador Pedro Aguirre Cerda, o la Colombia liberal presidida por el escritor Eduardo Santos— constituyeran claras excepciones de la regla. También deberíamos preguntarnos si la categoría «militar», cuando se emplea de esta manera, es suficientemente homogénea o siquiera pertinente. De hecho, el mismo concepto o la misma graduación militar puede ocultar realidades profundamente distintas y sistemas políticos totalmente inconmensurables. Cárdenas en México, Baldomir en Uruguay, Ubico en Guatemala, Trujillo en la República Dominicana, Carias en Honduras, Benavides en Perú, López Contreras en Venezuela, Peñaranda en Bolivia y Estigarribia en Paraguay ostentaban la graduación de general. Sin embargo, llegaron al poder de forma muy diversa y también eran muy diferentes los regímenes que presidían. Un gobierno «militar» no puede definirse meramente por la profesión del jefe del ejecutivo. (De aplicar semejante criterio, la quinta república francesa bajo el general De Gaulle no podría considerarse un gobierno constitucional, a la vez que el régimen uruguayo posterior a 1973 no aparecería como era, una dictadura de las fuerzas armadas, porque nominalmente lo presidía un civil.)

En las sociedades con niveles muy dispares de modernización del estado y de complejidad social y, por consiguiente, de diferenciación funcional, un general latinoamericano hacia 1930 podía ser un maestro de escuela primaria transformado en caudillo político y líder de hombres en medio de la confusión de la revolución mexicana (Calles); o un modesto funcionario municipal nombrado arbitrariamente capitán al alistarse en los ejércitos de aquella misma revolución (Cárdenas); o un mecanógrafo del ejército cubano, un simple sargento que se había ascendido a sí mismo después de un golpe de estado (Batista); o, en Venezuela, un cortesano que debía los galones a sus méritos burocráticos y al favor del «príncipe» (López Contreras), o, en Nicaragua, a la gracia de una potencia extranjera que ocupaba el país (Somoza). Pero un general latinoamericano del mismo período también podía ser un oficial de carrera, a veces formado en una academia militar del país o del extranjero, que había ascendido en el escalafón por méritos o antigüedad y cuya única ocupación había consistido en mandar tropas. Del mismo modo, clases muy diversas de gobierno se definen atendiendo a los diferentes grados de intervención institucional por parte de las fuerzas armadas permanentes en la transmisión del poder y en los procesos de toma de decisiones sobre importantes cuestiones políticas.

Estas observaciones metodológicas, que son esenciales para el estudio del comportamiento político de los militares, ¿dan a entender que debido al reconocimiento de particularidades de tipo nacional y organizativo es imposible descubrir principios de comprensión comunes en todos los fenómenos a los que hemos hecho referencia? ¿El carácter irreductible de las realidades históricas nos deja sin más opción que resignarnos a un planteamiento puramente descriptivo? Siempre y cuando se evite la tentación de reducir todos los casos a un solo modelo o línea de interpretación, no es infructuoso hacer las mismas preguntas en relación con el papel de las fuerzas armadas y su *modus operandi* en las diversas sociedades latinoamericanas desde 1930. En particular si se tiene en cuenta que estas sociedades, a pesar de su heterogeneidad interna, hacían frente a condiciones externas homogéneas que daban origen a líneas de desarrollo generalmente paralelas. No hay que subestimar el efecto del contexto internacional en los fenómenos políticos nacionales durante el decenio de 1930 y, sobre todo, después de la segunda guerra mundial, especialmente cuando se analiza el comportamiento de instituciones cuya tarea es por definición la defensa nacional. Un estudio de la gran variedad de respuestas que en América Latina se han dado a estas limitaciones externas forzosamente arrojará luz sobre los mecanismos generales del poder militar así como sobre las particularidades nacionales.

LAS FUERZAS ARMADAS: EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y EXPERIENCIAS NACIONALES

Aunque no hay militarismo en el sentido riguroso de la palabra antes de que existiesen ejércitos permanentes y oficiales de carrera, las instituciones militares toman forma a imagen de las naciones en las cuales aparecen. No sólo reflejan las particularidades de la cultura nacional, sino que son representativas de la naturaleza y el grado de complejidad del estado nacional. Como brazo armado del aparato del estado, no pueden por menos de ajustarse a los modos de evolución del mismo. Por esta razón, las fuerzas armadas de la mayoría de los países suramericanos no pueden equipararse a las de ciertas naciones caribeñas o centroamericanas, no sólo por la diferencia de tamaño, sino, sobre todo, debido a la tardía aparición del estado en dichas naciones, y del contexto colonial en que apareció. Así, Nicaragua, la República Dominicana, Cuba y Haití (aunque no Guatemala ni El Salvador), que empezaron tarde la construcción del estado, en los comienzos del siglo xx apenas habían salido de las guerras entre clanes y caudillos. Todas estas naciones pasaron por un largo período de ocupación norteamericana,¹ cuya finalidad, según el «corolario (Theodore) Roosevelt de 1904» de la Doctrina Monroe, era poner fin a lo que, al modo de ver de Washington, era un desmoronamiento general de la sociedad civilizada. Los Estados Unidos, antes de retirar su «protección», se esforzaron por crear en estos países cuerpos de policía uniformada local cuyos

oficiales pertenecían a la infantería de marina norteamericana. A juicio de su creador, estas guardias nacionales tenían que ser independientes de las

En los países suramericanos y en ciertos estados centroamericanos (al menos en Guatemala y El Salvador), se distinguen tres etapas principales en la evolución del estamento militar y su papel en la política. Sin embargo, dentro de cada una de estas etapas aparecen fluctuaciones que corren parejas con las vicisitudes de la diplomacia continental e importantes disparidades cuyas raíces están en las particularidades irreductibles de la historia de cada nación. El primer período, que va aproximadamente de 1860 al decenio de 1920, fue el de la creación de los ejércitos modernos. En el segundo período, que empieza alrededor de los años veinte o treinta, entramos en la era militar, en la cual las fuerzas armadas profesionales comenzaron a desempeñar un papel en la vida política. Durante el tercer período, que empezó en el decenio de 1960, el papel de los militares adquirió un tono internacional, en el marco de la hegemonía de los Estados Unidos y bajo el efecto de la guerra fría. Esta última etapa puede a su vez dividirse en secuencias breves y contrastadas cuyos factores determinantes eran la situación mundial y la política de Washington.

Las fuerzas armadas de un país son símbolos de su soberanía nacional. A finales del siglo pasado y comienzos del presente eran también emblemas de progreso tecnológico y de modernidad. La creación de fuerzas armadas permanentes y dotadas de una oficialidad profesional formaba parte de una modernización de cara al exterior vinculada de modo inseparable al crecimiento hacia afuera de las economías nacionales. No era una inconsecuencia que la modernización del aparato del estado empezara por su brazo militar. Es obvio que las fuerzas armadas de estas naciones dependientes y no industrializadas sólo podían transformarse —y, en particular, elevar su nivel tecnológico— imitando prototipos extranjeros. Llevaron a cabo su modernización dependiente no sólo comprando armas a los países europeos, sino también adoptando los modelos de organización y formación, e incluso las doctrinas militares, de los países avanzados. A finales del siglo pasado y comienzos del actual existían sólo dos grandes ejércitos (que, además, eran enemigos), dos modelos militares universalmente válidos: el de Alemania con su tradición prusiana, y el de Francia. Durante el período que va de la guerra francoprusiana a la primera guerra mundial, estas dos potencias rivales se lanzaron a una lucha despiadada en pos de influencia en América Latina como extensión de la competencia que se hacían en Europa. Lo que estaba en juego no era poco, ya que al escoger un modelo militar, una nación latinoamericana fundaba una relación especial en la esfera diplomática, pero, sobre todo, en el comercio armamentístico.

Las decisiones que los países suramericanos tomaban en este sentido eran dictadas por sus propias rivalidades tanto como por imperativos europeos. Argentina y Chile solicitaron el envío de misiones militares alemanas que se encargasen de reformar sus ejércitos, y a principios de siglo ambos países enviaron un número importante de oficiales a Alemania para que recibieran

instrucción avanzada en unidades del ejército alemán. En muchos aspectos, los ejércitos argentino y chileno- adquirieron carácter alemán. La transformación afectó sus armamentos, uniformes y formas de desfilar, pero también sus ordenanzas internas, la organización de sus unidades y su manera de observar los problemas internacionales. No se debió a una simple coincidencia que Chile y Argentina fuesen los dos países latinoamericanos que resistieron durante más tiempo las presiones norteamericanas para que abrazasen la causa aliada durante la segunda guerra mundial. (Ninguno de los dos países declaró la guerra antes de 1945.) Chile, que se convirtió en una especie de Prusia latinoamericana, transmitió el modelo militar alemán a otros países del continente enviando misiones del ejército o recibiendo y formando a oficiales colombianos, venezolanos, ecuatorianos y hasta salvadoreños. Francia, por su parte, contribuyó a la modernización de los ejércitos peruano y brasileño. Los franceses se basaron en su experiencia colonial para reorganizar y formar al ejército peruano desde 1896 hasta 1940, sin más interrupción que la primera guerra mundial. Los brasileños esperaron hasta el final de dicho conflicto antes de decidirse, en 1919, a invitar a una misión militar francesa, encabezada al principio por el general Gamelin, que permaneció en el país hasta 1939 y transformó por completo el ejército brasileño. La instrucción francesa dejó una huella profunda y duradera en los militares brasileños: de 1931 a 1960 virtualmente todos los ministros de la Guerra que tuvo Brasil se habían formado con los franceses. La admiración que los oficiales brasileños sentían por los modelos franceses sólo podía compararse con el respeto que los argentinos mostraban para con sus instructores alemanes.

Parece ser que la aceptación de esta ayuda militar, con sus consecuencias duraderas, no resultaba políticamente incomoda para quienes la recibían. Alemania y Francia no eran las potencias que dominaban la economía latinoamericana, aunque ambas (y Alemania en particular) intentaron establecer su presencia en varios sectores añiles de la primera contienda mundial y durante el período de entreguerras. En lo relativo a la esfera militar, Gran Bretaña, la indiscutible metrópoli económica, se limitó a instruir al personal de la marina y a construir buques de guerra. Así pues, durante este período la dependencia de las naciones latinoamericanas estuvo diversificada y seguiría estándolo hasta después de la segunda guerra mundial.

La modernización de los ejércitos latinoamericanos llevó aparejadas dos reformas clave: el reclutamiento de oficiales por medio de academias militares especializadas y su formación en ellas; y la instauración del servicio militar obligatorio. En el «ejército antiguo» los hombres eran generalmente soldados profesionales que en un principio habían sido reclutados o que a veces se alistaban en el ejército por orden de los tribunales, para cumplir sentencia por algún delito, mientras que los oficiales solían ser hijos de familias respetables, provistos de la recomendación de algún patrocinador influyente, que aprendían su profesión sobre la marcha. La instauración del servicio militar obligatorio cambió la situación. En lo sucesivo la tropa la constituyeron

«civiles» mientras que los profesionales permanentes con instrucción técnica fueron los oficiales. Además, el servicio militar universal creó responsabilidades especiales para el «ejército nuevo». Tenía que inculcar un sentido cívico y moral en los futuros ciudadanos que eran puestos a su cargo y fomentar su espíritu nacional. El servicio militar obligatorio, que se instauró entre 1900 (en Chile) y 1916 (en Brasil), precedió al sufragio universal en la mayoría de los países de América Latina. El ciudadano, pues, fue soldado antes de convertirse en votante, detalle cronológico que no deja de ser significativo. Asimismo, los nuevos oficiales, a los que se reclutaba basándose en sus méritos y se formaba en el molde común de sus academias militares, asumieron una posición especial en el estado. Cooptados por sus iguales, liberados en teoría de la dependencia del favor de personas importantes de la política o la sociedad, los oficiales formados en academias constituían un conjunto de funcionarios estables y permanentes con una carrera regulada, lo cual ofrecía un gran contraste con los aficionados intercambiables que predominaban en el resto de la maquinaria del estado.

Debido a sus responsabilidades cívicas y nacionales, así como a la independencia de que gozaban sus oficiales, los nuevos ejércitos no estaban predispuestos a permanecer callados en lo que se refería a la política. Las personas que habían creído que la profesionalización garantizaría unas fuerzas armadas apolíticas tendrían ocasión de comprobar su gran error. A los militares no les resulta fácil permanecer neutrales en política cuando se encuentran muy ocupados en las tareas de edificación nacional y estatal y se les han encomendado importantes funciones relacionadas con la defensa interna. Los recursos que las reformas pusieron a disposición de los oficiales hicieron el resto. Los oficiales, que eran técnicos muy preparados que perfeccionaban constantemente su formación, eran ahora responsables del contingente anual de reclutas y por ende, a su modo de ver, de la juventud del país y del porvenir de éste. ¿Acaso no eran también ellos los más indicados para juzgar la situación internacional, dado que su misión específica consistía en escudriñar el horizonte por si aparecía alguna amenaza extranjera? Patriotas profesionales y precursores de la modernización del estado, estos nuevos oficiales no podían por menos de adquirir una «conciencia de competencia» que les llevaría a intervenir con todo su peso, que no era poco, en la vida pública.

En los decenios de 1920 y 1930 el activismo político de los militares como institución, que era totalmente distinto de los tradicionales pronunciamientos de generales ambiciosos o descontentos, aumentó de manera notable en gran número de países. Generalmente, los oficiales se levantaban contra el statu quo y por ello puede decirse que las fuerzas armadas entraron en la política por la izquierda del escenario. Por lo general, estas intervenciones, en las cuales sólo participaban sectores minoritarios del estamento militar, resultaban eficacísimas. En 1924 un grupo de jóvenes oficiales chilenos obligó al Congreso, donde dominaban los conservadores, a promulgar inmediatamente una serie de leyes sociales de carácter progresista cuya aprobación venía retrasándose desde hacía meses o años. Pidió luego el grupo que se disolviera la asamblea

legislativa e inició así una época de agitación, inestabilidad y reformas. El espíritu de los oficiales que participaron en las revueltas de 1924-1925 se encarnó sucesivamente en la dictadura del general Carlos Ibáñez del Campo (1927-1931) y luego fugazmente, aunque no sin brío, en la efímera república socialista de junio de 1932, que fue instaurada por el coronel Marmaduke Grove, oficial formado por los alemanes que mandaba la recién creada fuerza aérea chilena y que poco después sería uno de los fundadores del Partido Socialista de Chile.

En 1922 varios jóvenes oficiales brasileños, los llamados tenentes, tomaron parte en una serie de rebeliones esporádicas, improvisadas y no coordinadas cuya causa fue el descontento político-militar generalizado que provocaron la corrupción y las prácticas restrictivas de la Primera República. La revuelta y la muerte de un puñado de tenientes en Copacabana, en julio de 1922, año en que se conmemoraba el centenario de la independencia, pasaron a simbolizar a ojos de las clases medias brasileñas sus propias aspiraciones de cambio político y social. En 1924 surgieron nuevos movimientos tenentistas en el sur del país. Los supervivientes de uno de estos levantamientos fallidos emprendieron la travesía de la inmensa nación en una «larga marcha» que sería celebrada como gesto heroico para la «regeneración» de Brasil. Se trataba de la famosa columna Prestes-Costa, que no logró reclutar a los caboclos en el interior del país y terminó sus andanzas en lamentable estado tres años después en Bolivia. Luis Carlos Prestes, «el caballero de la esperanza» al que cantara Jorge Amado, abandonó el ejército por el Partido Comunista de Brasil y estuvo al frente de éste desde los años veinte hasta los ochenta. Otros tenentes apoyaron a Getúlio Vargas en la revolución de 1930, que puso fin a la república oligárquica. Algunos de ellos estarían entre los instigadores del golpe de estado de 1964 y participarían en el régimen militar de 1964-1985. En la diversidad de estas historias personales se advierte la ambigüedad del propio tenentismo.

El militarismo reformista también afectó a Ecuador. En julio de 1925 una liga de jóvenes oficiales derrocó al presidente liberal, que dependía principalmente de la burguesía exportadora y financiera de Guayaquil. La revolución «juliana» (de julio), primer golpe de estado en la historia de Ecuador que no fue un simple ajuste de cuentas entre grupos gobernantes, se impuso como objetivo la instauración de «la igualdad para todos y la protección del proletariado». Durante los cinco años siguientes se aprobaron las primeras leyes de asistencia social del país y se fundaron instituciones que se encargarían de su puesta en práctica. En 1931 otro golpe de estado militar, que esta vez era de carácter conservador y tema a su favor los elementos más reaccionarios de la sierra, finalmente puso fin al experimento reformista.

En Bolivia los oficiales jóvenes arrebataron el poder a los políticos tradicionales, a los que juzgaban incompetentes y corruptos, un poco más tarde, después de que el país fuera derrotado por Paraguay en la guerra del Chaco (1932-1935). Se propusieron llevar a cabo reformas y combatir la influencia de los intereses extranjeros, especialmente en la industria del petróleo, a los que atribuían la responsabilidad decisiva del conflicto que acababa de terminar. La

camadería de las trincheras no desempeñó un papel insignificante en la formación de una conciencia nacional boliviana. De 1936 a 1939 los coroneles David Toro y Germán Busch presidieron un régimen autoritario, progresista y antioligárquico con un matiz de xenofobia. Sin embargo, ciertas leyes sociales, así como ciertas medidas encaminadas a extender el control estatal sobre el sistema financiero y los recursos del subsuelo (en 1937 se nacionalizó la Standard Oil), chocaron con la poderosa oposición de las grandes compañías mineras. A partir de 1939, generales vinculados a la «rosca» minera permitieron que se anularan las innovaciones de los coroneles. Con todo, en 1943 el coronel Gualberto Villarroel, con el apoyo del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), que expresaba las aspiraciones de la generación del Chaco a un resurgimiento nacional, se apoderó del control del gobierno. Acusado de simpatizar con los nazis, Villarroel se esforzó de manera autoritaria por movilizar a las masas desposeídas alrededor de un programa de reformas sociales profundas que amenazaban directamente a los intereses mineros y de los grandes terratenientes. En 1946, sin embargo, una insurrección «popular» en La Paz, desatada por la oposición «democrática», a la que alentaban los Estados Unidos, linchó al presidente y, con gran satisfacción de los «señores del estaño», puso fin al régimen nacional-militar.

Argentina representa la nota discordante en este concierto militar que, si bien no siempre fue progresista, al menos era hostil al statu quo. El primer golpe de estado de este siglo que derribó a un gobierno legal y elegido de modo democrático en Buenos Aires era claramente conservador. En septiembre de 1930 el general José Uriburu y los cadetes del Colegio Militar fueron aplaudidos por la oligarquía cuando expulsaron del poder a Hipólito Yrigoyen, el presidente radical que habían elegido las clases media y baja. La restauración de las élites conservadoras estuvo a la orden del día. El sistema democrático ampliado que se adoptara en 1912 fue sustituido por un régimen representativo basado en la participación limitada y suavizado por el fraude. El general Uriburu estaba personalmente a favor de una revisión corporativista de la Constitución que, sin embargo, nunca llegó a hacerse. Tenía a su lado una serie de capitanes exaltados que simpatizaban con el fascismo y reaparecerían, convertidos en coroneles o tenientes coroneles «nacionalistas», durante el golpe de junio de 1943, del cual saldrían el coronel Juan Domingo Perón y el «peronismo».

El nacionalismo era tal vez, en este período, el común denominador que podía identificarse en las orientaciones políticas de los diversos países latinoamericanos. El comportamiento aparentemente ambiguo de los oficiales, a menudo más autoritario que reformista incluso en los experimentos «revolucionarios», tenía siempre sus raíces en la preocupación subyacente, incluso en la búsqueda de la justicia social, por reforzar el potencial humano, económico y, por ende, militar de sus naciones respectivas. Esta orientación concordaba con la política de desarrollo autárquico, encerrado en sí mismo, por medio de la industrialización de sustitución de importaciones, que empezaba a adoptarse en aquel tiempo. Esta corriente nacional-

militarista, que no se oponía sistemáticamente al cambio si se llevaba a cabo de manera ordenada, y tampoco a la mejora de las condiciones de las clases trabajadoras si se efectuaba bajo la tutela del estado, parece que predominaba en las fuerzas armadas. Sin multiplicar los ejemplos, basta con recordar que en Brasil numerosos oficiales no sólo demostraron afinidad con el integralismo, sino que el propio Estado Novo fue fundado en 1937 por un estado mayor impregnado de actitudes parecidas. El general Pedro Góes Monteiro, ministro de la Guerra (1934-1937) y jefe del estado mayor del ejército (1937-1944), que albergaba la esperanza de incrementar «progresivamente el poder del estado» y del que se decía que simpatizaba con el nazismo y era proalemán, citaba entre los hombres del momento que encarnaban los experimentos políticos que él admiraba a «Mussolini, Hitler, Stalin, Mustafá Kemal, Roosevelt y Salazar». A su modo de ver, cada uno a su manera había conseguido «crear nuevos órganos y nuevas instituciones estatales, proporcionando así al estado los medios necesarios para superar la crisis nacional». El ideal político del potentado militar más importante del Estado Novo era, en resumen, que «el estado debe tener la facultad de intervenir para regular la totalidad de la vida colectiva y disciplinar a la nación».2

Sin embargo, este culto al estado, que era fácil de explicar en una república federal donde el ejército nacional no había empezado a tener ascendiente sobre las fuerzas locales hasta 1937, no estaba limitado a los militares brasileños. Por su preparación y su organización, las fuerzas armadas suramericanas pertenecían al estado más que a la sociedad. Su nacionalismo de orientación estatal concordaba con sus intereses colectivos en expansión. En Bolivia, los oficiales de la generación del Chaco pretendían instaurar un estado fuerte con el fin de fundar un nuevo orden «socialista de orientación nacional». Adaptado a las condiciones de entreguerras en Bolivia, procedía, no obstante, de la misma matriz institucional que el «estado nacionalsocialista» por el que, al cabo de más de treinta años, con una ingenuidad histórica total, seguía clamando un general industrial argentino.3

Sin embargo, la recurrente decisión de los militares de diversos países latinoamericanos, en este período y más adelante, de «liberar el estado» de la sociedad civil, también estaba vinculada a la situación internacional y la consiguiente crisis de las clases gobernantes locales. Aunque el nacionalismo antiimperialista de los militares bolivianos, escandalizados por el demoentreguismo y la cleptocracia de la oligarquía minera antinacional,4 no existía entonces en otras fuerzas armadas del continente, las perturbaciones que a la sazón sufría el sistema económico liberal habían desacreditado, entre las fuerzas armadas continentales, tanto el liberalismo político como las metrópolis capitalistas que lo practicaban. También favorecían la afirmación del poder militar las divisiones de las clases gobernantes sobre cómo había que afrontar la crisis y las transformaciones económicas y sociales que se estaban produciendo. Las clases dominantes fueron quedando cada vez más aisladas y perdieron progresivamente su capacidad de organizar el asentimiento de los grupos sociales subordinados. Las élites

socioeconómicas estaban divididas sobre el modo de industrialización que debía adoptarse y sobre la actitud que había que mostrar ante una clase trabajadora en expansión y cada vez más combativa. Desorientadas, conmocionadas, en algunos casos totalmente fragmentadas, carecían de los medios necesarios para imponer su liderazgo y un proyecto propio al conjunto de la sociedad. Había llegado el momento propicio para el nacional-militarismo. A falta de la definición de un interés general claro por parte de la burguesía, el interés de los generales ocuparía su lugar. Durante un tiempo serían los militares quienes, de acuerdo con sus propios valores de orientación estatal y autoritarios, definirían lo que era mejor para la nación, en nombre de la seguridad de la misma y, por ende, la defensa de los elementos esenciales del statu quo*

El derrocamiento de Vargas en Brasil en 1945 y el asesinato de Villarroel en Bolivia en 1946, aunque estimulados por la derrota del Eje, fueron el resultado de intervenciones militares «democráticas» de índole claramente conservadora. Sin embargo, en otras partes de América Latina el final de la segunda guerra mundial se caracterizó por manifestaciones de un militarismo «popular», de hecho, izquierdista, que se diferenciaba fundamentalmente del nacional-militarismo que acabamos de mencionar. Éste manifestaba sus simpatías por el Eje y los regímenes autoritarios, mientras que aquél estaba relacionado con el frente popular mundial constituido por la alianza entre los Estados Unidos y la Unión Soviética. Este nuevo reformismo militar recibió la bendición del Departamento de Estado norteamericano, que deseaba vivamente librarse de las dictaduras incómodas y desacreditadas a las que los Estados Unidos habían continuado apoyando debido a las exigencias de la guerra. También se vio favorecido por la influencia moderadora que el browderismo tenía en el movimiento comunista latinoamericano.

En este efímero clima de euforia democrática, militares y estudiantes de El Salvador derrocaron en mayo de 1944 al dictador Maximiliano Hernández Martínez, que había perdido el apoyo de su propio ejército. En julio del mismo año, Ubico cayó en Guatemala y el general que le sucedió fugazmente fue expulsado del poder por una revuelta militar. En las elecciones presidenciales libres que se celebraron en diciembre, la junta que gobernaba Guatemala apoyó al candidato civil y progresista de la antigua oposición, Juan José Arévalo, que obtuvo una victoria arrolladora. En Ecuador, después de la revolución de mayo de 1944, las fuerzas armadas, con el consentimiento de todos los partidos de izquierdas, llamaron al popular José María Velasco Ibarra a la presidencia y convocaron una asamblea constituyente. En Venezuela, el derrocamiento del sucesor de Gómez en 1945, en un golpe militar, y la asunción del poder por parte de la Acción Democrática formaron parte de la misma oleada democrática. Los tiempos eran favorables a la liberalización política, especialmente en las zonas que estaban bajo la influencia directa de los Estados Unidos. Hasta Somoza liberalizó su régimen en Nicaragua,

al menos superficialmente, sin duda porque tenía presente la suerte que habían corrido los dictadores vecinos.

La segunda guerra mundial había consagrado la hegemonía absoluta de los Estados Unidos sobre el continente. Después de la contienda, Washington instauró en primer lugar los instrumentos diplomáticos y luego las disposiciones militares que se requerían para una coordinación poco rígida de las fuerzas armadas latinoamericanas bajo la égida del Pentágono. En 1947, el Tratado Interoamericano de Ayuda Recíproca, firmado en Río de Janeiro y conocido por el nombre de Tratado de Río, estableció principios de solidaridad colectiva con el fin de afrontar cualquier agresión que procediera del exterior del continente. Después de estallar la guerra de Corea, los Estados Unidos, entre 1952 y 1955, firmaron pactos bilaterales de ayuda militar con una decena de países latinoamericanos en el marco de la Ley de Seguridad Mutua que el Congreso aprobó en 1951. Washington no tenía interés por crear un sistema de defensa integrado para América Latina parecido al que la OTAN representaba para los países del Atlántico Norte, toda vez que, a ojos de los norteamericanos, América Latina no era una zona militar de gran prioridad. En opinión de Washington, a pesar de la «alarma» guatemalteca de 1954, en aquellos momentos el comunismo no representaba un peligro claro en la región.⁶

Sin embargo, a principios del decenio de 1960 la sombra del conflicto entre el Este y Occidente cayó con retraso sobre América Latina. La revolución cubana, la ruptura del régimen de Castro con los Estados Unidos en 1960 y la instauración de un régimen comunista a unos 140 kilómetros de Florida, en el Mediterráneo americano, crearon una situación política totalmente nueva en América Latina. Un «gran temor» al castrismo recorrió el continente entero al reactivarse la izquierda y aparecer la guerrilla en numerosos países. Los Estados Unidos modificaron sus conceptos estratégicos. A su vez, los ejércitos latinoamericanos, empujados por el Pentágono, adoptaron nuevas hipótesis estratégicas y tácticas para ajustarse al tipo de amenaza que en lo sucesivo se cerniría supuestamente sobre ellos. La «mutación Kennedy» en el papel de los militares llevó aparejadas una redefinición del enemigo y la adopción de doctrinas cargadas de consecuencias políticas inmediatas. A partir de aquel momento se dio la máxima prioridad a la lucha contra el «enemigo interno». Ante el peligro de «subversión comunista», las fuerzas armadas del continente se prepararon para la guerra contrarrevolucionaria. La seguridad nacional sustituyó a la defensa nacional. La vigilancia alarmista de los militares, alentada por Washington, les hacía ver comunismo en todas partes. Cualquier intento de cambio social, en especial si lo apoyaban los partidos izquierdistas del país, era tachado indiscriminadamente de revolucionario. De esta forma, entre 1962 y 1966, los nuevos «cruzados» de la guerra fría desencadenaron una serie de nueve golpes de estado en la región. Como medida preventiva, las fuerzas armadas derrocaron a los gobiernos a los que se juzgaba «blandos» con el comunismo o tibios en su solidaridad con los Estados Unidos.⁷ En este período, de acuerdo con la teoría de las fronteras ideológicas, la idea un tanto mal definida

del «Occidente cristiano» parecía haber sustituido al estado-nación en la jerarquía de las lealtades militares.

El régimen cubano, por su parte, intentó convertirse en un foco mundial de influencia y acción revolucionarias. Así, en enero de 1966 La Habana fue sede de la Conferencia Tricontinental, una nueva Bandung revolucionaria. En julio y agosto de 1967 la conferencia de la Organización Latinoamericana de Solidaridad (OLAS) se reunió en la capital cubana para dar su aprobación oficial a los numerosos intentos de crear focos de guerra de guerrillas en América Latina de acuerdo con la estrategia casuista. Sin embargo, el fracaso en Bolivia de un atrevido intento de convertir los Andes en la Sierra Maestra de América del Sur, intento que concluyó en octubre de 1967 con la muerte de Ernesto «Che» Guevara, el legendario lugarteniente de Castro, simbolizó el final de un período y señaló el comienzo de la retirada cubana.

En 1968 empezó a tomar forma una coyuntura nueva que haría sentir sus efectos en las orientaciones políticas de los militares latinoamericanos hasta 1973. Este período de distensión fue resultado de varias causas distintas y concurrentes. Cuba, encerrada en sí misma, había empezado un período durante el cual los problemas nacionales tendrían precedencia sobre las solidaridades internacionalistas. La presión que la Unión Soviética ejerció sobre La Habana contribuyó en gran medida a que Cuba aplazara indefinidamente sus esperanzas de crear «varios Vietnams» o instaurar «una segunda Cuba» en América Latina. La ayuda económica, financiera y militar de Moscú era importantísima para la continuación del experimento cubano y la URSS había expresado claramente la 'desaprobación que le merecía la política «aventurista» de lucha armada de los cubanos. Y, aunque los Estados Unidos en modo alguno habían olvidado que en el Caribe existía un estado comunista, Vietnam y Oriente Medio eclipsaron la «amenaza castrista». La recién elegida administración republicana de Richard Nixon optó por adoptar una actitud discreta en América Latina.

Fue en estas circunstancias cuando los militares latinoamericanos, que se hicieron con el poder en varios estados entre 1968 y 1972, retomaron durante un tiempo los hilos del militarismo nacionalista y reformista de un período anterior. Había sonado la hora de «la revolución por parte del estado mayor», a juicio de los oficiales peruanos que, capitaneados por el general Juan Velasco Alvarado, derrocaron a las autoridades civiles del país en octubre de 1968, y también del general Ornar Torrijos, que tomó el poder de forma casi simultánea en Panamá. En Bolivia, la oportunista desviación hacia la izquierda de un régimen militarizado conservador bajo el general Alfredo Ovando Candía dio paso en 1970 al fugaz gobierno popular del general Juan José Torres González. Una versión más matizada del «pretorianismo radical» peruano y panameño apareció en Ecuador en 1972. En diciembre de aquel mismo año los oficiales hondureños también se desviaron hacia la izquierda e instauraron un gobierno militar que debía encargarse de «poner al día la economía y la sociedad nacional», en particular por medio de la reforma agraria. En otras regiones del continente se registrarían acontecimientos

parecidos. En Argentina, por ejemplo, durante los primeros meses que sucedieron al retorno del peronismo al poder en 1973 se produjo un efímero avance del nacionalismo militar. En el citado año, durante la reunión de los comandantes en jefe de los ejércitos americanos que se celebró en Caracas, el general argentino Carcagno y el general peruano Mercado Jarrín apoyaron conjuntamente teorías heréticas sobre la seguridad económica, el desarrollo autónomo y la justicia social, en contraposición a la doctrina de la seguridad nacional. Sin embargo, estos «días más luminosos» (o esta aventura) duraron poco.

En el año 1973 la Unidad Popular chilena sucumbió ante unos militares que hasta entonces habían respetado la democracia y en aquel mismo año Uruguay, la «Suiza de América del Sur», cayó bajo el poder de sus propias legiones. En marzo de 1976 una nueva intervención militar en Argentina enterró toda esperanza de instaurar una democracia duradera en el país: los militares argentinos habían renunciado al poder tres años antes, pero ahora volvían a él con todas sus fuerzas. La coyuntura histórica volvía a estar en manos del militarismo conservador o incluso contrarrevolucionario.

REGÍMENES MILITARES: MODELOS Y MECANISMOS DEL MILITARISMO CONTEMPORÁNEO

Si bien todos los regímenes militares se parecen, aunque sea solamente por la naturaleza de la institución que usurpa el poder, los regímenes militares latinoamericanos del período comprendido entre los años treinta y ochenta eran, de hecho, muy diversos. No obstante, es posible elaborar una útil tipología de los regímenes militares, atendiendo a un reducido número de criterios clave, que tal vez nos ayude a orientarnos en medio del gran número de casos empíricamente singulares. Al elaborar dicha tipología, dejaremos a un lado las dictaduras patrimoniales o sultánicas de América Central y el Caribe durante el período de en-treguerras, ya que su naturaleza militar es como mínimo discutible. Aunque el primer Somoza, Trujillo y Batista dependieran de las guardias pretorianas bajo su mando para instaurar sus dictaduras personales, el origen militar de su poder no bastaba para conferirle una naturaleza rigurosamente militar. Los regímenes dominicano y nicaragüense en particular, con su práctica del «gangsterismo de estado» y el enriquecimiento familiar, están más cerca del caudillismo tradicional que del militarismo moderno.

A efectos del análisis, podemos distinguir entre militarismo reiterado, casi institucionalizado, y autoritarismo llamado «cataclísmico» o «de ruptura», así como entre regímenes militares con proyectos socioeconómicos conservadores o contrarrevolucionarios y ciertas formas de militarismo reformista o progresista. Estas distinciones nos permiten discernir tres modos dominantes de poder militar en la América Latina contemporánea. La primera forma, que es sin duda la más característica, la constituye una tutela militar virtualmente

permanente, aunque no estable, en la cual la excepción en términos constitucionales se ha convertido, de hecho, en la regla. Bajo una forma u otra, existieron repúblicas pretorianas de esta clase en Argentina y Brasil, así como en El Salvador y Guatemala, hasta mediados del decenio de 1980. En segundo lugar, Uruguay y Chile después de 1973 fueron ejemplos del «militarismo catastrófico», en el cual unos militares que antes respetaban una tradición democrática arraigada trataron de fundar un estado contrarrevolucionario. Finalmente, en el decenio de 1970, se intentó hacer revoluciones militares que abarcaban una amplia serie de actitudes reformistas y nacionalistas, sin participación de las masas pero no sin connotaciones populistas, en Perú, Bolivia y Panamá en particular, pero también, hasta cierto punto, en Ecuador y Honduras.

Repúblicas pretorianas: Argentina y Brasil

El militarismo latinoamericano contemporáneo se ha caracterizado por el dominio estable que los militares han ejercido sobre el estado más que por golpes de estado aislados y devastadores. La hegemonía militar duradera, donde ha existido, databa en su mayor parte de los años treinta. La tutela militar, que duró medio siglo, quedó prácticamente institucionalizada y el «factor militar» consiguió la categoría de socio político casi legítimo. Este papel militar recurrente transformó tanto el estado como las fuerzas armadas y éstas, cuya participación ya era cosa corriente, constituían fuerzas verdaderamente políticas. Esta clase de institucionalización no necesitaba seguir, como ocurrió en El Salvador después de 1948, el modelo canónico de «partido de los coroneles» que dominase la política y legitimase las ambiciones corporativistas de los militares. Incluso era posible que los militares no ejercieran el poder directamente, como en Brasil antes de 1964, o que periódicamente devolvieran el gobierno a los civiles, como en Argentina entre 1930 y 1983.

En Argentina, la hegemonía militar adoptó muchas formas diferentes. El poder militar que tan brutalmente se instauró en marzo de 1976 no tuvo más de accidente imprevisible o infracción excepcional de las reglas que las dictaduras más benévolas que lo precedieron en 1943, 1955, 1962 y 1966. De los veintitrés presidentes, elegidos o no elegidos, que gobernaron Argentina entre 1930 y 1983, quince eran militares. Sólo dos presidentes elegidos concluyeron su mandato legal y ambos eran generales que jamás habrían alcanzado la presidencia de no haber sido por un oportuno golpe de estado: el general Agustín Pedro Justo, elegido en noviembre de 1931, después de que el golpe de estado del 6 de septiembre de 1930 derrocara al presidente radical Hipólito Yrigoyen; y el general Juan Domingo Perón, que fue elegido constitucionalmente en febrero de 1946 con el respaldo del movimiento obrero, pero que ya era el hombre fuerte del régimen militar instaurado por la «revolución» del 4 de junio de 1943. En

todo este período ningún presidente elegido en el marco de una sucesión normal logró jamás llegar hasta el final de su mandato.

La estabilidad de las autoridades legalmente constituidas en Argentina estaba condicionada por el apoyo que recibían de los militares, entre otros factores. Pero el recurso constante a las fuerzas armadas produjo una fragilidad crónica del poder civil. Por su parte, los militares, especialmente al proscribir a los que ganaban (o hubieran ganado) las elecciones, convirtieron Argentina en un país ingobernable. De 1930 a 1943 el Partido Radical fue víctima de prohibiciones o fraude electorales. A partir de entonces el peronismo, que salió victorioso de las elecciones presidenciales de 1946 y 1951, estuvo prohibido desde 1955, el año del golpe de estado «liberador» que derrocó a Perón, hasta 1973. La consecuencia de estos anatemas militares fue una serie de golpes de estado y una sucesión de jefes ejecutivos no elegidos o elegidos falsamente. Además, los presidentes minoritarios que tomaron posesión del cargo estuvieron sometidos a la vigilancia rigurosa de unas fuerzas armadas divididas en grupos con decididas afinidades civiles. Por que no sólo llamaban los civiles a la puerta de los cuarteles con el fin de resolver sus conflictos, sino que también los militares buscaban aliados civiles con el objeto de no ceder terreno en las luchas intestinas del «partido militar».

Las relaciones entre civiles y militares en Argentina, al menos hasta 1983, se concebían de forma totalmente distinta, y despertaron una serie profundamente distinta de expectativas, de las que predominan en los sistemas representativos, estables y pluralistas. Si la intervención militar en política no era legítima, al menos era legitimada por amplios sectores de la opinión pública. Lejos de provocar una santa alianza de toda la clase política o de fuerzas cívicas organizadas en defensa de instituciones representativas, cada levantamiento militar recibía el apoyo público o privado de los que se oponían a los que estaban en el poder. Los llamamientos a los militares no eran sólo un medio de venganza política al alcance de sectores minoritarios. El militarismo no perdonaba a ningún partido. En las afirmaciones de la clase política las fuerzas armadas, a pesar de sus tendencias manifiestamente conservadoras y su histórico anticomunismo, no eran presentadas (ni siquiera después de 1976) como partidarias, por definición o por naturaleza, de un sector ideológico o social concreto y exclusivo. No fueron sólo los peronistas de derechas y de izquierdas quienes cortejaron a los militares, sino que el propio Partido Comunista y casi todas las facciones de la extrema izquierda no violenta aspiraban a una alianza con «oficiales patrióticos y progresistas» y continuaron albergando la esperanza de que se produjera una improbable «revolución nasserista». Por tanto, las fuerzas armadas argentinas, cuando intervenían, nunca eran condenadas de manera unánime como peligro para el libre desenvolvimiento de la vida política o simple «instrumento de las clases dominantes». Más bien se percibía a los militares como socios difíciles, imprevisibles grandes electores en un complejo juego de astucia en el cual nada podía hacerse contra ellos ni sin ellos.

En Brasil, las fuerzas armadas tuvieron el poder durante veintiún años después del golpe de estado de 1964. Pero, a diferencia de Argentina, esta situación fue excepcional, ya que, de hecho, nunca se había producido desde la caída del imperio en 1889. No obstante, la novedad radical de la actuación de los militares brasileños en términos institucionales fue acompañada de ideas y medidas más tradicionales en los terrenos económico y político, lo cual contradecía el concepto de una ruptura total con el pasado. A decir verdad, si consideramos las seis intervenciones militares habidas en Brasil desde 1930 (las cinco anteriores a 1964 no dieron lugar a una toma directa del poder), vemos que las fuerzas armadas intervinieron cuatro veces contra la democracia pluralista (en 1937, 1954, 1961 y 1964), y sólo dos veces para garantizar la legalidad constitucional (en 1945 y 1955). Dos intervenciones anteriores a la de 1964 (las de 1954 y 1961) pueden considerarse igualmente favorables a proyectos de desarrollo antinacionalistas y liberales desde el punto de vista económico. Ciertos observadores incluso han dicho de estas intervenciones que fueron «golpes de estado de prueba» contra el sistema político establecido.

Esta secuencia de presiones e intervenciones reguladoras, en direcciones alternas, ha apoyado la tesis de que hasta 1964 las fuerzas armadas brasileñas ejercieron un «poder moderador» que habían heredado del emperador. Pero reducir los militares a este modelo atribuye a su comportamiento una coherencia política y una unidad de puntos de vista de las que carecía por completo. Las fuerzas armadas no intervenían en la vida pública porque estuviesen más unidas y fueran más eficaces o más capaces de mantener la continuidad en la política nacional. Más bien parece que ocurría lo contrario. Aunque, después de 1930, los militares brasileños en general, y el ejército en particular, constituyeron una autoridad por encima de las autoridades legales y contra la cual era imposible gobernar, entre 1930 y 1964 las fuerzas armadas, profundamente politizadas o por lo menos «ideologizadas», estuvieron divididas en dos tendencias principales cuyos en-frentamientos públicos interrumpían la vida política. Las mayorías cambiantes o, mejor dicho, los cambios de los grupos dominantes en el seno de las fuerzas armadas, unas veces favorables a una política populista y nacionalista que estaba cerca de la de Vargas y sus herederos, y otras veces cerca de las posturas de los liberales conservadores, fijaban los límites y las garantías de la autonomía gubernamental. No sólo ocurría que el sector hegemónico dentro de las fuerzas armadas sancionaba y ratificaba los resultados electorales, sino que, además, todos los gobiernos tenían que neutralizar a sus adversarios en las fuerzas armadas con el fin de tener libertad de acción. Sin tal «dispositivo militar», expresión semioficial que se refería a lo que era virtualmente una institución, la estabilidad política era inalcanzable.

Por otra parte, las actividades de los partidos y grupos políticos se extendieron a las fuerzas armadas, de manera más o menos institucionalizada. El partido conservador, la Unión Democrática Nacional (UDN), tenía su equivalente en la cruzada democrática, llamada a veces

«la UDN militar», cuyos líderes se hicieron con el poder en 1964. A la inversa, los líderes de las fuerzas armadas organizaban clientelas y alianzas civiles y los oficiales pasaban constantemente de las actividades militares a la política. En las elecciones presidenciales de 1964, por ejemplo, los abanderados de los dos bandos opuestos eran generales: el mayor general Eduardo Gomes por la UDN y el general Eurico Dutra por los getulistas del Partido Social Democrático (PSD). De acuerdo con la lógica pretoriana, cada uno de los grupos políticos se esforzaba por obtener apoyo de los militares con el fin de incrementar su propio poder. Y tampoco disminuía el ardor militarista de los perdedores cuando sus adversarios conseguían el favor de los militares. Bajo el Estado Novo los liberales siguieron confiando en que los militares restaurasen la democracia,⁸ e incluso después del golpe de estado de 1964 parte de la izquierda continuó proclamando su fe en el espíritu popular y democrático de las fuerzas armadas nacionales.

Algunos observadores se han preguntado por qué, en 1964, las fuerzas armadas brasileñas no se limitaron a efectuar una simple intervención correctiva, como en ocasiones anteriores. Dejando aparte las justificaciones oficiales o semioficiales que han presentado tanto civiles como militares, parece ser que los factores determinantes de los acontecimientos de 1964, en el clima de guerra fría que imperaba en América Latina, fueron complejísimo. La «crisis del estado populista» —que era atribuible al agotamiento de su proyecto de desarrollo nacional y a la inversión de su relación con los trabajadores (que antes estaban bajo un control paternalista y ahora empezaban a ejercer fuertes presiones sobre él)— fue, de hecho, una crisis del estado en general. La «revolución» de 1964 fue en cierto sentido un «golpe para el estado», esto es, una fractura institucional cuyo propósito era reconstituir, sobre nuevos cimientos, una organización estatal reforzada.

En la esfera militar la corriente nacionalista también había perdido terreno ante la ofensiva ideológica de la tendencia llamada «democrática», que estaba estrechamente vinculada a las fuerzas armadas de los Estados Unidos. La guerra fría y la iniciación de una nueva fase de desarrollo industrial que llevaba aparejada una modificación del modelo de distribución de la renta fortalecieron la posición de los «atlantistas» liberales, entre los cuales predominaban antiguos miembros del cuerpo expedicionario brasileño (FEB) que había participado en la segunda guerra mundial. Estos oficiales brasileños, que habían combatido al lado del cuarto cuerpo de ejército norteamericano en la campaña de Italia, eran anti-getulistas y partidarios de la libre empresa. Habían desempeñado un papel importante en la formulación, en la Escola Superior de Guerra, de la doctrina de la seguridad nacional, que vinculaba el desarrollo y la seguridad y, al asignar a los militares la función de definir «los objetivos nacionales permanentes», justificaba sus usurpaciones políticas en nombre de los valores de la guerra fría.

Sin embargo, en 1964 el general Castello Branco, el líder de la «revolución», no pensaba instaurar una verdadera dictadura militar. Los vencedores de abril eran liberales autoritarios que pretendían reforzar y proteger al estado purificando —y no aboliendo[^] el sistema democrático

existente. Para ellos se trataba de defender las instituciones heredadas de la Constitución de 1946 proscribiendo a sus supuestos adversarios, los líderes de la izquierda y los políticos populistas. No tardó en verse que este proyecto «moderado» para una democracia supervisada no era factible, dada la fuerza de los partidos tradicionales y las presiones de los sectores duros de las fuerzas armadas y a consecuencia también de las medidas económicas elegidas y del descontento popular que provocaban. A raíz de varios reveses electorales y de una peligrosa movilización de las masas contra las limitaciones impuestas a la democracia, la Ley Institucional n.º 5 de diciembre de 1968, que daba al presidente poderes dictatoriales, sancionó la evolución hacia un régimen autoritario que, no obstante, conservó una fachada parlamentaria. Así pues, el sistema dominado por los militares pasó de una «democracia manipulada» a una forma de estado autoritario y modernizador en el cual la tolerancia de la competencia política marginal suponía la consagración popular de un régimen de emergencia.

En las repúblicas pretorianas, las fuerzas armadas, una vez en el poder, tendían a invadir el estado, sin que importase el respeto que sus líderes siguieran concediendo a las instituciones representativas. En Brasil, el régimen, siempre dispuesto a modificar las reglas del juego cuando quiera que no le fuesen favorables, no titubeó en concentrar en el ejecutivo los atributos de los demás poderes. De forma parecida, las instituciones burocrático-militares o predominantemente militares florecieron como lugares donde residía la autoridad ejecutiva y se tomaban decisiones. Entre ellas podemos señalar el alto mando del ejército, el Servicio Nacional de Informacoes (SNI) y el Consejo Nacional de Seguridad. El SNI llegó a constituir una especie de «gobierno invisible» y en las manos de su director se concentraban recursos políticos tan grandes, que el cargo se convirtió en el camino a la presidencia. En cuanto al Consejo Nacional de Seguridad, cuya creación por decreto-ley no tuvo lugar hasta 1968, la reforma constitucional de 1969 le confió nada menos que la tarea de «fijar los objetivos y las bases permanentes de la política nacional».

En Argentina, donde las intervenciones militares suspendieron por completo los procedimientos representativos, la militarización era todavía más patente, pero tomó formas variables bajo diferentes regímenes militares. Las instituciones burocrático-políticas que se instauraron después del golpe de estado de 1966 no eran las mismas, por ejemplo, que las instauradas tras el golpe de 1976. En el primero de los dos regímenes, el general-presidente, Juan Carlos Onganía, asumió todo el poder. Las fuerzas armadas como tales no gobernaban. Esto no quería decir que no hubiera intereses militares en las orientaciones del régimen y de sus instituciones. El ejecutivo monárquico que creó el general Onganía fue legitimado en términos de la defensa nacional y la inspiración de las nuevas leyes que se promulgaron fueron las hipótesis estratégicas del estado mayor y los requisitos nacionales tal como el mismo los definía. El poder militar más allá de las paredes de los cuarteles también era visible en las amplias prerrogativas que se asignaron al CONASE (Consejo Nacional de Seguridad) y al SIDE

(Servicio de Inteligencia del Estado). No obstante, hasta la caída de Onganía en junio de 1971, las fuerzas armadas propiamente dichas no estuvieron en el poder y los oficiales ejercieron un número relativamente limitado de funciones ejecutivas.

La situación fue totalmente distinta tras el golpe de estado de 1976. La experiencia de los militares bajo Onganía y, sobre todo, los requisitos y las consecuencias de la «guerra sucia» contra la subversión dieron lugar a una inversión en la relación entre el presidente y la junta de comandantes en jefe. La monarquía militar fue sustituida por un cuerpo colegiado. Esta nueva estructuración del poder reflejaba la decisión de los militares de gobernar durante un período largo, su deseo de llevar siempre la iniciativa en sus relaciones con los civiles y su interés en asegurar la continuidad sin que surgieran discordias en el seno de las propias fuerzas armadas. El objetivo crucial era evitar los conflictos intra-militares o por lo menos institucionalizarlos.

El autoritarismo entraña invariablemente una expansión de la burocracia política responsable de la vigilancia y la represión de los disidentes y los adversarios. Pero la inclinación natural de los tecnócratas uniformados, sean cuales sean los objetivos y la ideología que proclamen, hace que, además, en la mayoría de los casos, sean partidarios del aumento de la planificación gubernamental y de la expansión del papel económico del estado. La colonización del aparato del estado por parte de los militares es uno de los rasgos más destacados de las repúblicas pretorianas de América Latina.

En Argentina, y en este sentido, el estado fue militarizado pronto. Los militares argentinos, preocupados por la «crítica dependencia estratégica» de un país agrícola y no industrializado, manifestaron interés por la industria desde principios de siglo y desempeñaron el papel de grupo de presión favorable a la industrialización frente a una burguesía que estaba convencida de la excelencia del *laissez-faire* y de la permanencia de las ventajas relativas de su país. El nacionalismo militar se manifestó en la persona del general Enrique Mosconi y en la del general Alonso Baldrich, que insistían en que el país tenía que explotar sus propios recursos petroleros, y del general Manuel S. Savio, que abogaba por la creación de una industria siderúrgica argentina que, sin embargo, tardó muchos años en hacerse realidad. No obstante, en 1927 el general Justo, que a la sazón era ministro de la Guerra en la administración Alvear, inauguró una fábrica de aviones en Córdoba que durante el año siguiente empezó a producir en pequeña escala bajo licencia europea. La fecha clave, sin embargo, fue 1941, durante la segunda guerra mundial, año en que se creó por ley la Dirección General de Fabricaciones Militares (DGFm), entidad autónoma dentro del Ministerio de la Guerra. Según los definía la ley, sus objetivos iban mucho más allá de la simple producción de armas y municiones. La DGFm también debía encargarse de compensar las deficiencias de la industria privada en el «campo de la producción industrial para el consumo civil». Aunque provocaron una grave desindustrialización del aparato productivo, el liberalismo sin control que caracterizó al régimen presidido por el general Videla a partir de 1976 y la filosofía antiestatista de José A. Martínez de la Hoz, su ministro de

Economía, virtualmente no surtieron ningún efecto en las responsabilidades económicas del estado y, en particular, en las de Fabricaciones Militares. Parece que el tratamiento de choque monetarista y la ideología ultraliberal toparon con el comportamiento estatista de los militares, pero también con sus intereses creados, que habían aumentado a consecuencia de la reciente colonización del estado.

En Brasil, el régimen que se instauró después del golpe de estado de 1964 propuso ideas ultraliberales en los asuntos económicos. Con todo, uno de sus rasgos destacados fue la expansión del sector público y del capitalismo de estado. El crecimiento del sector industrial estatal, en particular, fue uno de los rasgos más paradójicos de Brasil bajo los militares. Si el control del ahorro y la distribución dio al estado su enorme poder, su papel en la producción, que databa de mucho antes de 1964, le confirió una preponderancia aparentemente abrumadora. De las cien empresas más poderosas del país, en 1970 cuarenta eran de propiedad pública —cuarenta y seis en 1972—, y de las cerca de seiscientas empresas que el estado controlaba en 1980, aproximadamente doscientas se habían fundado después de abril de 1964. Esta situación empujó a ciertos sectores económicos a poner en marcha, en 1975-1976, una gran campaña anti-estatizagáo contra el «estado tentacular», y algunos liberales impenitentes llegaron al extremo de acusar a la administración del general Ernesto Geisel (1974-1979) ¡de ser «socialista»! Las actividades estatistas y centralizadoras de las fuerzas armadas brasileñas son una realidad histórica que se remonta sin interrupción hasta los presidentes militares de los primeros tiempos de la Primera República. Pero no pueden pasarse por alto las numerosas manifestaciones de un comportamiento estatista parecido en otros estados militarizados.

El estado contrarrevolucionario: Chile y Uruguay después de 1973

En 1973 Chile y Uruguay, a pesar de su larga tradición de estabilidad democrática y de sumisión militar a la autoridad civil, sufrieron, de forma virtualmente simultánea, feroces y duraderas intervenciones militares. En Chile, la subordinación militar no se había visto seriamente amenazada desde 1932. En Uruguay, los militares nunca habían tenido parte en el poder durante el siglo xx. (Se ha dicho que a principios del decenio de 1960 los uruguayos habían olvidado que su ejército existía.) No obstante, las dictaduras militares que en 1973 se instauraron en estas dos ex islas de democracia resultaron estar entre las más represivas del continente. En Chile, el golpe de estado fue uno de los más sangrientos de la historia del continente.

La explicación del cambio radical que se produjo en la actitud de los militares chilenos está tanto en las mutaciones habidas en el sistema político y las fuerzas armadas como en la inesperada elección de un presidente socialista minoritario en 1970. En 1964, para hacer frente a la ascensión de la izquierda agrupada alrededor de la figura de Salvador Allende, los

democratacristianos, con la ayuda de los Estados Unidos, habían presentado un programa ambicioso e innovador para una «revolución en libertad», pensado para colocar a Chile en una senda «no capitalista» y sin riesgos que llevaría el país al desarrollo, en consonancia con la «doctrina social de la Iglesia». Eduardo Frei, el candidato demócrata-cristiano, elegido presidente por una inmensa mayoría (gracias a los partidarios de la derecha, que votaron al mal menor), pensaba buscar el apoyo de sectores sociales que tradicionalmente eran excluidos del proceso político al mismo tiempo que modernizaba el aparato productivo del país. Al prometer la justicia social y el incremento ininterrumpido de los salarios, Frei alentó las expectativas de la población trabajadora. Sin embargo, al entrometerse en la situación del campesinado, al que en lo sucesivo se le permitió formar sindicatos, los democratacristianos desataron fuerzas a las que ni pudieron satisfacer con rapidez ni controlar políticamente. Los líderes del sector empresarial se mostraron inquietos y la burguesía terrateniente se sintió expoliada por una reforma agraria que, aun siendo gradual, liberó a sus inquilinos. Los conservadores que habían votado a Frei se sintieron traicionados y la derecha estuvo cerca de pensar que el presidente democratacristiano había preparado el camino para el comunismo. El espectro político fue radicalizándose de forma creciente al volverse más violentos los conflictos sociales y escindirse el propio partido. Al fomentar la participación de los tradicionales marginados de Chile, Frei había abierto la caja de Pandora y violado con ello el «pacto social implícito» en que se apoyaba la estabilidad del modelo político de Chile. La movilización de las masas que fomentaron los democratacristianos alteró el frágil equilibrio que permitía la disyunción entre el sistema político y el sistema de desigualdad social.⁹ Al desestabilizarse la balanza en el plano social, el antiguo equilibrio dejó de ser viable.

En estas circunstancias, nació y se propagó entre la derecha chilena una nueva ideología «antidemocrática» que asignó a las fuerzas armadas un papel que sintonizaba mejor con los peligros del momento. Sus autores desafiaron el tradicional concepto de un estamento militar que adoptaba una actitud de ciega sumisión ante las autoridades civiles. Su «neocorporativismo» supuestamente portaliano asignó a las fuerzas armadas un lugar esencial en la estructura de un nuevo estado. Esta formación ideológica subterránea coincidió con el ascenso a puestos de mando de una generación de oficiales formados durante la guerra fría después de la desviación, inspirada por los Estados Unidos, hacia una estrategia antisubversiva. Estas nuevas orientaciones eran especialmente pronunciadas en un país donde, a pesar de no haber guerrilleros, el Pentágono consideraba que la «amenaza comunista» era grave, no sólo porque el Partido Comunista chileno era el más poderoso del continente, sino también a causa de la evolución del Partido Socialista chileno hacia posturas procubanas..

Este fue el contexto en que Salvador Allende, el candidato de la Unidad Popular, resultó elegido presidente de Chile en 1970, con sólo el 36 por 100 de los votos. Su programa para una transición pacífica y parlamentaria al socialismo se vio sometido desde el primer momento a

condiciones paralizantes, ya que, siquiera para sobrevivir, el gobierno de la Unidad Popular tenía que permanecer dentro del marco de las instituciones burguesas y respetar el sistema constitucional que le había permitido acceder al poder. Se dice que Allende declaró que «la legalidad es mi fuerza», pero era también su debilidad al encontrarse ante un Congreso, una judicatura y un funcionariado, así como la mayoría del electorado, que sin excepción eran hostiles a su programa. Las fuerzas armadas, celosas de su monopolio de la violencia y las armas, habían constituido la piedra de toque y la garantía de las instituciones del país. Ahora se convirtieron en el terreno donde tendrían lugar los principales enfrentamientos políticos que empezaban a producirse, además de ser lo que realmente estaba en juego en ellos.

El asesinato, en octubre de 1970, del general Rene Schneider Chereau, el comandante en jefe del ejército, por parte de un torpe grupo de conspiradores de derechas convenció al Congreso para que ratificase la elección minoritaria de Allende a la presidencia. La muerte del general santificó en el ejército la lealtad constitucional que Schneider había defendido y que le había costado la vida. No cabe duda de que a partir de entonces la «doctrina Schneider» fue una fuerza poderosa en la neutralización, o al menos la moderación, de los impulsos golpistas de la fracción del alto mando —que al principio era pequeña pero que ahora iba creciendo— a la que estaban conquistando las posturas sediciosas, contrarrevolucionarias. Así, las fuerzas armadas apoyaron lealmente a Allende durante tres años y en nombre de la defensa de la Constitución garantizaron la supervivencia de la experiencia socialista. Luego serían los sepultureros tanto de la Unidad Popular como del régimen democrático.

Las fuerzas armadas chilenas mantenían lazos muy estrechos con los Estados Unidos. A decir verdad, Chile era uno de los principales beneficiarios de la ayuda militar que los norteamericanos prestaban a América Latina, superado sólo por Brasil y delante de países tales como Perú, Colombia y Bolivia, que tenían que luchar contra guerrilleros casuistas. Chile, donde unos sesenta mil hombres estaban sobre las armas en 1970, recibió 169 millones de dólares estadounidenses en ayuda militar de los programas militares de los Estados Unidos entre 1946 y 1972 (122 millones de dólares estadounidenses sólo entre 1962 y 1972). Entre 1950 y 1970 un total de 4.374 militares chilenos fueron enviados a recibir instrucción en instalaciones militares norteamericanas en Panamá o en los Estados Unidos. Unos dos mil de estos militares recibieron instrucción entre 1965 y 1970, lo cual es prueba del alcance y la intensificación de la influencia norteamericana durante la administración Frei. De hecho, a partir de 1965 prácticamente todos los oficiales chilenos pasaron algún tiempo en escuelas militares norteamericanas. Por supuesto, las consecuencias de estos períodos de instrucción no eran ni uniformes ni automáticas.¹⁰ En efecto, el propio Carlos Prats González, el «general democrático», comandante en jefe del ejército bajo Allende, había pasado un año en Fort Leavenworth. Durante la administración Allende, mientras reducían o interrumpían el apoyo económico a Chile, los Estados Unidos mantuvieron y hasta aumentaron la ayuda militar. Esta

clase de ayuda, que se había reducido hasta quedar en 800.000 dólares estadounidenses en 1970, se incrementó hasta alcanzar 5,7 millones de dólares en 1971 y 10,9 millones en 1972, momento en que era la única ayuda que los Estados Unidos prestaban a Chile.

Allende disponía de pocos medios para contrarrestar la influencia de los Estados Unidos sobre las dependientes fuerzas armadas chilenas. Podía contar con el constitucionalismo de parte de la jerarquía y con la estricta disciplina vertical que el ejército chileno respetaba, pero no podía impedir que se imbuyera a los oficiales jóvenes de la mentalidad antisubversiva que enseñaban los Estados Unidos. Mientras tanto, la burguesía chilena, sus partidos además de sus organizaciones gremiales y profesionales, no permaneció inactiva ante las transformaciones estructurales que la amenazaban. El sabotaje económico y el obstruccionismo parlamentario exacerbaron una situación social que ya era tensa y acentuaron la polarización del país. En medio de un clima de guerra civil, se hizo en el Congreso una implacable guerra de guerrillas con el fin de empujar al gobierno a ir más allá de los límites que autorizaban las leyes. El golpe de estado ya estaba en marcha, pero faltaba concebir los acontecimientos que hicieran de detonador y derribar las últimas barreras que se alzaban ante el movimiento. La actitud de la extrema izquierda, que trató de llevar la lucha de clases al seno de las propias fuerzas armadas, contribuyó a unificar a la oficialidad. Finalmente, el 22 de agosto de 1973, la mayoría de la oposición en la cámara de diputados aprobó una resolución dirigida explícitamente a, entre otros, los miembros militares del gabinete de Allende, acusando al gobierno de haber ocasionado, con su conducta sistemática, la «grave ruptura del orden constitucional y jurídico». Al día siguiente desapareció el último obstáculo que impedía la intervención militar cuando el general Prats, desacreditado por las provocaciones y casi sin apoyo entre sus iguales, dimitió como ministro de Defensa Nacional y como comandante en jefe del ejército. Su sucesor, el general Augusto Pinochet Ugarte, a quien se tenía por «demócrata», se negó a destituir a los golpistas más notorios. Durante los días siguientes el futuro dictador traicionó la confianza depositada en él, pero lo que hizo, sobre todo, fue seguir a sus tropas. En la mañana del 11 de septiembre de 1973 el mundo fue testigo, no de la guerra civil que se esperaba desde hacía mucho tiempo, sino de un ejercicio de brutal terror blanco.

La violencia del golpe de estado chileno fue inesperada. El movimiento contrarrevolucionario no se parecía en nada a los golpes pacíficos, análogos a las crisis ministeriales en los regímenes parlamentarios, que habían salpicado la historia de otros países latinoamericanos y en particular de las repúblicas pretorianas que existían desde hacía mucho tiempo. La inexperiencia política de los militares chilenos, que sólo sabían hacer la guerra, no era la única explicación. El carácter sanguinario de las operaciones militares lo dictaron los imperativos de la situación tal como la percibían los líderes de la rebelión. El terror, la intimidación primero del personal militar leal y luego de los civiles que habían apoyado al régimen caído, tenía por objetivo hacer que futuros acuerdos resultaran imposibles. La sangre

derramada descartaba la opción de que se restaurase la derecha civilizada. Los golpistas no habían actuado para favorecer los intereses de los democra-tacristianos, a pesar de la ayuda importante que éstos les habían prestado. Los adversarios de Allende que albergaban la esperanza de que la eliminación del gobierno marxiste condujese a una vuelta a la belle époque de antes de 1970 se llevarían una gran decepción. El golpe de estado del 11 de septiembre tenía por finalidad ser una verdadera ruptura histórica. Para salvar al país del «cáncer mar-xista» y para «proteger la democracia» las fuerzas armadas destruyeron de forma irreversible el «estado de la conciliación» y proclamaron un «estado de sitio». Era evidente, a juzgar por la represión generalizada y el prolongado terror de estado, que el golpe no representaba un simple rechazo de la «vía chilena al socialismo» ni una respuesta «técnica» al punto muerto en que se encontraban las relaciones entre el ejecutivo y el Congreso.

Tomó forma un régimen contrarrevolucionario que, en nombre de la cruzada contra el comunismo, rechazó la culpable debilidad de la democracia representativa e impuso su propio proyecto socioeconómico. Se fundaría una democracia «protegida», «sin riesgos», basada en una reestructuración capitalista y la consiguiente reorganización de la sociedad. La obsesión antimarxista de los militares convergió, en este sentido, con las preocupaciones ideológicas e interesadas de sus aliados civiles. En la historia de Chile el papel económico de los militares siempre había sido escaso. Así pues, la adopción y la puesta en práctica de los principios ultraliberales de Friedman habían encontrado menos resistencia en Santiago que en otras áreas de América Latina. Asimismo, la deificación del mercado era compatible en líneas generales con la lógica de los militares chilenos en el poder. La aplicación generalizada de los principios del mercado y la resultante desestabilización de numerosas instituciones y actividades tenían por fin privati-zar las demandas sociales y poner fin así a la acción colectiva y quizá incluso a la política. A ojos del general Pinochet, esta desestructuración del tejido social por parte de una «revolución capitalista» garantizaría un futuro libre de preocupaciones. La operación quirúrgica practicada por las fuerzas armadas aseguraría la reproducción del sistema sin tener que recurrir de nuevo a la fuerza. A tal efecto, las empresas de las que se había hecho cargo el estado bajo Allende, así como la tierra afectada por la reforma agraria, se devolvieron al sector privado. Pero la • privatización también se hizo extensiva a las empresas que llevaban mucho tiempo bajo el control del gobierno, así como, dentro de los límites de lo posible, a la sanidad pública, la educación y el sistema de pensiones. La liberalización del comercio hizo daño a la industria del país, pero también tuvo el efecto de reducir el tamaño del proletariado.

Si en Chile la existencia de un proyecto de transformación socialista provocó un giro de 180 grados bajo la égida de los militares, en 1973 Uruguay, que era gobernado por el presidente civil de derechas Juan María Bordaberry, parecía estar a salvo de una ruptura institucional parecida. En efecto, de lo que se trataba no era de la orientación política del gobierno, sino de la bancarrota de determinado modo de desarrollo nacional. Debido a sus ventajas naturales y a su

población relativamente pequeña y homogénea, de origen predominantemente europeo, a principios de siglo Uruguay se había convertido en un importante exportador de carne y lana. El éxito de la ganadería permitió al país introducir muy pronto una legislación social avanzada. De esta manera, el estado redistribuyó una parte significativa de la renta que generaba el comercio exterior. Sin embargo, la excesiva urbanización de esta ciudad-estado y la expansión de la burocracia pública contribuyeron a perpetuar las estructuras agrarias tradicionales, cuya productividad era baja. La agricultura no sólo había financiado el desarrollo urbano uruguayo, sino que también había contribuido significativamente a la armonía social. En cierto sentido, los latifundios eran la base del estado del bienestar. Las grandes propiedades agrarias coexistían con una especie de socialismo urbano, de tal modo que las pautas de consumo de un país desarrollado dependían de una economía subdesarrollada. Se había logrado la estabilidad social y política, pero el precio habían sido unos bajos niveles de eficiencia productiva y una mediocre capacidad de adaptación a los cambios del entorno económico.

Inmediatamente después del auge económico que creó la guerra de Corea, hacia 1955, el descenso de la demanda de lana y, en general, la caída de los precios de los principales productos de exportación del país revelaron la falta de dinamismo del sistema y pusieron en entredicho la validez del modelo mismo. Los diversos grupos sociales se esforzaron por incrementar su parte de un producto nacional que decepcionaba por su estancamiento, con la inflación como único resultado visible. La «pauperización» de un país que era «europeo» en su cultura y sus pautas de consumo creó tensiones que pusieron en peligro el consenso social. En este contexto, los que controlaban los principales medios de producción —es decir, los grandes terratenientes, pero también el sector financiero y exportador— pretendieron modificar las reglas sociales y políticas del juego. Expresaron su oposición a las medidas redistributivas del estado del bienestar, así como a los traspasos que beneficiaban a los asalariados y favorecían a las industrias que producían para el mercado nacional. Los grupos dominantes en Uruguay, que parecían olvidar el papel que interpretaban el dirigismo y el paternalismo estatal en el mantenimiento de la paz social y el statu quo, predicaban austeridad y reducciones en los gastos públicos.

El control directo del gobierno era indispensable para alcanzar estos objetivos. Después de que Jorge Pacheco Areco, el líder del ala derecha del Partido Colorado, ocupara la presidencia a finales de 1967, un nuevo equipo integrado por hombres de empresa y banqueros trató de imponer un plan de estabilización y recuperación de la economía del cual formaban parte arbitrarias limitaciones salariales. El gobierno respondió a la oleada de huelgas que sacudió el país con la movilización temporal de los empleados de los bancos nacionalizados y la proclamación de un estado de sitio muy atenuado. En este tenso clima de decadencia y caída apareció una oposición joven, clandestina y extraparlamentaria, el Movimiento de Liberación Nacional (MLN), es decir, los tupamaros, que por medio de actos de «violencia simbólica»

primero debilitaron la autoridad del gobierno y finalmente provocaron la desintegración del régimen. La policía no pudo hacer nada para responder al desafío de los tupamaros, que se beneficiaron de una popularidad innegable, y el clima político degeneró rápidamente. Bajo el estado de emergencia se cometieron violaciones de las libertades civiles. Uruguay aparecía cada vez más «latinoamericanizado» a medida que se acercaban las elecciones de 1971, en las cuales los dos partidos tradicionales, los blancos y los colorados, se encontraron con que les hacía la competencia un frente amplio de la izquierda unida, que contaba con el apoyo de los tupamaros. Aunque Juan María Bordaberry (1972-1976), el candidato que representaba la continuidad política, ganó las elecciones presidenciales, la coalición izquierdista obtuvo el 30 por 100 de los votos en Montevideo. La izquierda bajo sus diversas formas causaba alarma y el endurecimiento del sentir conservador, enraizado en el miedo tanto al cambio como a la violencia, no auguraba nada bueno para las probabilidades de encontrar soluciones políticas de los problemas de la nación.

Hasta entonces las fuerzas armadas uruguayas habían permanecido más ausentes que calladas. El Partido Colorado, que gobernó sin interrupción durante noventa y tres años, de 1865 a 1958, como partido hegemónico y modernizador, creó las fuerzas armadas a su propia imagen: civilistas (contrarias a que los militares participaran en política) y coloradas. Este hecho se ha citado como una de las razones del historial no intervencionista de los militares uruguayos. En realidad, las fuerzas armadas no eran autónomas y, al estar vinculadas a una familia política concreta, no se consideraban situadas por encima de los partidos, con derecho a erigirse en autoridad suprema y garante de los intereses nacionales. Las nuevas atribuciones que Pacheco Areco les asignó poco antes de las elecciones de noviembre de 1971 les permitieron asumir finalmente tal papel. A partir de entonces las fuerzas armadas consideraron que se les había confiado la responsabilidad de suprimir las actividades subversivas.

Cuando, después de la derrota electoral de la izquierda, los tupamaros se entregaron todavía más a la lucha armada y atacaron directamente a los militares y la policía, la asamblea legislativa amplió aún más la autoridad de los militares. La ofensiva de las fuerzas armadas contra la guerrilla urbana fue indiscriminada y extremadamente mortífera. Montevideo fue puesta en pie de guerra y los militares aterrorizaron a los «terroristas», que se vieron obligados a ponerse a la defensiva. En septiembre de 1972 el Movimiento de Liberación Nacional ya estaba desmantelado. Pero, aunque el MLN ya estuviera agonizando, las fuerzas armadas, lejos de abandonar el escenario político, aumentaron sus pretensiones. La indisciplina y la arrogancia crecientes de los militares reducían diariamente la ya precaria autoridad del presidente. Al dar a las fuerzas de seguridad combinadas (fuerzas armadas y policía) carta blanca para que liquidasen la sedición empleando todos los medios que hicieran falta, el nuevo presidente, Bordaberry, había corrido un riesgo político que acabaría resultando fatal para él. Los militares uruguayos, convencidos de estar defendiendo los intereses nacionales, no estaban dispuestos a

adaptarse ni siquiera a los derechos y prácticas más básicos de la democracia. Los comunicados oficiales del estado mayor denunciaban las mociones legislativas que condenaban las exacciones militares tachándolas de complicidad con la subversión.

La prueba de fuerza empezó en julio de 1972. El ejército protestó contra el nombramiento de un nuevo ministro de Defensa, fijó sus condiciones y anunció su programa. Éste era extraordinariamente ambiguo y revelaba la diversidad de opiniones que existía dentro del estamento militar. Ciertas figuras de la izquierda detectaron en el programa la existencia de una corriente progresista, «peruana». En efecto, varios comunicados militares propusieron reformas estructurales profundas. Sin embargo, esto no era lo esencial del asunto. El deseo fundamental de los militares era estar representados en todas las esferas de la vida nacional. El poder militar quedó institucionalizado cuando en febrero de 1973 se creó el Consejo -de Seguridad Nacional (COSENA), cuyo secretario general era el jefe del estado mayor de las fuerzas combinadas y al que se asignó la tarea de ayudar al presidente en «la realización de los objetivos nacionales». El 27 de junio de 1973 el interminable golpe de estado culminó con la disolución de ambas cámaras legislativas y la creación de un consejo de estado por designación que heredó sus poderes. Pero, con un sumiso Bordaberry todavía en la presidencia, el orden militar conservó una fachada civil. Los sindicatos y los partidos de izquierdas continuaron buscando alianzas con la escurridiza ala «peruana» de las fuerzas armadas. Los partidos políticos que se opusieron al golpe de estado fueron proscritos a finales de 1973, pero el Partido Comunista, aunque ciertos líderes suyos habían sido detenidos anteriormente, no fue objeto de ataques sistemáticos hasta 1975.

A medida que iba acercándose el mes de noviembre de 1976, fecha en que debían celebrarse elecciones generales, los militares, «con el fin de defender las tradiciones democráticas», destituyeron finalmente a Bordaberry alegando que estaba a favor de un estado autoritario. Sin embargo, se mantuvo la ficción de que en el país había un gobierno civil mediante el nombramiento de un presidente del consejo de estado que supuestamente encarnaba al ejecutivo. Una serie de «leyes institucionales» reestructuró por completo el sistema político, militarizándolo en nombre de la «lucha contra la sedición». Toda oposición fue aplastada sin piedad. La inseguridad generalizada reinaba en nombre de la seguridad nacional. Un estado-guarnición había sustituido al estado del bienestar. En la esfera económica el régimenseudocivil de Uruguay adoptó una lógica ultraliberal parecida en muchos aspectos a la de los «muchachos de Chicago» del general Pinochet. Las medidas neoliberales del nuevo régimen tenían por fin promover —mediante la drástica reducción de los gastos públicos, la apertura de las fronteras del país y la concentración de la renta— la especialización de Uruguay en las industrias que pudieran competir eficazmente en los mercados internacionales. Algunos soñaban con transformar Uruguay en una especie de Hong-Kong suramericano, pero el esperado milagro uruguayo nunca se hizo realidad.

Revoluciones militares: Perú, Bolivia, Panamá, Ecuador

Los golpes de estado militares que se autoproclaman progresistas, cuyos líderes afirman estar al lado del pueblo, generalmente inspiran un profundo escepticismo cuando aparecen en América Latina. Los observadores han tendido a atribuir la nueva postura de las fuerzas armadas a una estrategia del «imperialismo» o al oportunismo de los militares. Sin embargo, el golpe de estado peruano del 3 de octubre de 1968 no puede equipararse sencillamente con los de Brasil en 1964, Argentina en 1966 y 1976 o Chile y Uruguay en 1973. Y tampoco fue el «nacionalismo revolucionario» de los militares peruanos un caso aislado, fruto de una singularidad nacional intransferible. La subida al poder en Bolivia del general Ovando en septiembre de 1969, y, transcurridos unos meses, del general Torres, pareció confirmar la experiencia peruana despojándola de su singularidad. El estilo de actuación que en el mismo período, en un contexto geopolítico e institucional muy diferente, adoptó la guardia nacional panameña a instancias del general Torrijos mostraba un parecido suficiente con los dos regímenes andinos para descartar toda explicación estrictamente geográfica del fenómeno. Las fuerzas armadas que se hicieron con el poder en Ecuador en febrero de 1972 también apelaron al nacionalismo revolucionario al promulgar sus reformas. Y sus medidas se hicieron eco del programa «destinado a poner al día la economía y la sociedad nacional» que los militares hondureños estaban tratando de poner en práctica en su país en aquel momento.

Este reformismo militar parece una especie de retomo a las fuentes del militarismo latinoamericano contemporáneo. Sin embargo, nunca dejó de haber cierta ambigüedad en estos experimentos. En la lista de honor de las revoluciones fracasadas, las dirigidas por militares se encontrarían sin duda en el primer puesto. Los experimentos progresistas efectuados por las fuerzas armadas a menudo han terminado bruscamente, o incluso se han transformado en una contrarrevolución declarada. El gobierno de los militares parece caracterizarse de forma especial por regresiones bruscas, inesperadas oscilaciones del péndulo y giros de 180 grados. Los acontecimientos de Bolivia, Ecuador y Perú dan testimonio de esta tendencia, como lo dan también los de Honduras, aunque en este país la desviación fue en sentido contrario desde el punto de vista político. Sin embargo, no deja de ser interesante examinar las raíces y los objetivos de estas revoluciones dirigidas por el estado mayor.

Según parece, en Perú los militares tomaron el poder con el fin de llevar a cabo desde una posición de fuerza las reformas que el débil gobierno civil derrocado por ellos había sido incapaz de poner en práctica. A tal efecto, la junta que sustituyó al presidente Fernando Belaúnde Terry lucharía en dos frentes: la modernización de la sociedad peruana, que seguía siendo extremadamente arcaica; y la reducción de la dependencia exterior del país sin perder de vista las limitaciones geopolíticas. La iniciativa más significativa del nuevo régimen fue la

preparación y puesta en práctica de una ley de reforma agraria. Las pautas de la reforma, que constituía la piedra angular del cambio social, se crearon para responder al descontento rural que había dado pábulo al levantamiento de la guerrilla en 1965, al éxodo masivo de la sierra a Lima y a la insuficiencia de la producción nacional de alimentos, con el consiguiente aumento de las importaciones agrícolas. El objetivo de la reforma era reducir el dualismo de la sociedad peruana, hacerla más fluida mediante la destrucción de los cimientos agrarios de las grandes familias oligárquicas a la vez que constituía una «racionalización económica» destinada a transferir ingresos a los sectores modernos de la economía.

El gobierno militar puso en práctica toda una serie de otras medidas, que se fundaron en la preponderancia del sector público, orientadas en la misma dirección. La nacionalización del comercio de exportación de ciertos productos principales como, por ejemplo, los minerales y la harina de pescado, la reforma bancaria que limitó la participación del capital extranjero y la «ley general sobre la industria» que creó una especie de asociación entre el capital y el trabajo, se concibieron de manera que ayudasen a encauzar las inversiones nacionales hacia el sector productivo poniendo freno a la huida de capitales y a la «desnacionalización».

El experimento peruano, que algunos observadores han considerado único, no continuó después de la caída del general Velasco Alvarado a finales de 1975. ¿Cuáles fueron las causas subyacentes de esta imprevista «revolución» militar? Dejando a un lado las explicaciones fantásticas basadas en la supuesta utilización de los militares como instrumento por parte de fuerzas exteriores, y limitándonos a las interpretaciones centradas en la aparición de una «nueva mentalidad militar» en Perú, puede proponerse un número sorprendente de factores explicativos, ninguno de los cuales parece haber sido suficiente por sí solo, pero en todos los cuales hay algo de verdad. En pocas palabras, los comentaristas han citado: los orígenes relativamente humildes de los oficiales peruanos y su aislamiento social de las clases altas; su profundo conocimiento de las realidades nacionales; el efecto que en ellos tuvo en 1965 la sublevación de la guerrilla en el campo y que tuvieron que reprimir, pero que despertó en ellos una nueva conciencia social; y la desviación circunstancial hacia la derecha de su adversario tradicional, el partido populista, la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA) (que luego volvió al redil de la socialdemocracia latinoamericana), lo cual, en su opinión, los liberó de su anterior alianza con la oligarquía. Finalmente, a veces se ha presentado como decisiva la legendaria influencia del Centro para Altos Estudios Militares (CAEM), donde, a partir de 1951, los oficiales peruanos estudiaron las realidades nacionales y donde se daban clases de economía y sociología.

Con todo, es necesario poner en perspectiva buen número de estos factores. El origen social de los oficiales peruanos no era diferente en los cincuenta años anteriores a 1968, durante los cuales los militares parecieron servir fielmente en calidad de «perros guardianes de la oligarquía». Los oficiales chilenos, por su parte, no estaban menos aislados de las élites civiles

que sus vecinos del norte. Los ejércitos suramericanos se caracterizaban sin excepción por el hecho de que sus guarniciones estaban distribuidas por todo el territorio nacional, así como por el contacto humano y la relación social de oficiales y soldados resultante de la obligatoriedad del servicio militar. Y la experiencia traumática de la guerra de guerrillas en otras repúblicas, lejos de tener consecuencias progresistas, había empujado a los militares en una dirección contrarrevolucionaria, antirreformista. La influencia aprista en la ideología militar y las excelentes relaciones de ciertos líderes militares con los del APRA, cuya alianza con la derecha era sólo táctica, también contradicen las explicaciones fundadas en una supuesta evolución compensatoria de los dos viejos enemigos, entre los cuales existía una relación íntima. En cuanto al CAEM y sus profesores progresistas, plantea más preguntas de las que responde. Es el eterno enigma del huevo y la gallina: para empezar, ¿cómo sucedió que unos intelectuales izquierdistas radicalizados llegaran a dar clases en una escuela de altos estudios militares? Podemos sugerir, de forma resumida, que la doctrina de la «seguridad integral» (la antítesis de la doctrina de la seguridad nacional que estaba de moda en las fuerzas armadas de los países vecinos), que asignaba un lugar de honor entre los objetivos militares a la lucha contra el subdesarrollo y la pobreza, era fruto de una coyuntura nacional e internacional específica. En realidad, los oficiales reformistas que se hicieron con el poder en 1968, aprovechando el punto muerto en que se hallaba la política, no eran más que una minoría y el grueso de las fuerzas armadas, que era más bien conservador y pasivo como en otras partes del continente, siguió su ejemplo un poco a regañadientes y sólo durante unos cuantos años.

En Bolivia, la experiencia reformista fue todavía más breve y su desenlace, más trágico. El oportunismo nacionalista de una parte del estamento militar creó la ilusión de una revolución por sorpresa, sin una base real, que sería rápidamente sustituida por una clásica dictadura militar de derechas que duró diez años. Tras la muerte accidental, en 1969, del general Rene Barrientos Ortuño, que estaba en el poder desde 1964, su principal ayudante, el general Alfredo Ovando, dio un golpe de estado que triunfó. Sin embargo, el programa del nuevo presidente divergía decisivamente de la política anticomunista, de mano dura, de su predecesor. El nacionalismo y la liberación económica pasaron a estar a la orden del día.

Al parecer, la oficialidad de las fuerzas armadas bolivianas aceptó este giro a la izquierda con el fin de proteger las instituciones militares mismas, cuya impopularidad estaba en su apogeo. Obsesionados por el espectro de otro «9 de abril» —esto es, de una explosión civil como la de 1952 que volviera a destruir a las fuerzas armadas—, los militares decidieron sustituir una estrategia de coacción por otra de seducción. No obstante, las fuerzas armadas estaban muy divididas entre un ala «nacionalista» agrupada alrededor del general Juan José Torres, y lo que era, con toda probabilidad, el sector mayoritario, más preocupado por el orden público y la lucha antisubversiva.

Los logros prácticos del gobierno «revolucionario-nacionalista» de Ovando fueron escasos. Envuelto en contradicciones paralizantes, el gobierno duró sólo hasta el golpe de estado derechista del 4 de octubre de 1970 y no pudo cumplir las promesas del «mandato de las fuerzas armadas» que había publicado y que preveía la recuperación de los recursos naturales de la nación, la instalación de refinerías para tratar los minerales extraídos en el país, la creación de industria pesada, una política exterior independiente y la participación de los trabajadores en los beneficios. No obstante, hay que reconocerle a su gobierno el mérito de haber revocado el código del petróleo, que había favorecido a las compañías extranjeras, con la nacionalización de la Bolivian Gulf Oil y, sobre todo, el mérito de haber puesto fin a la ocupación militar de las poblaciones mineras del altiplano y de haber restaurado los derechos de los sindicatos.

Cuatro días después de la caída de Ovando, el general Torres, con el apoyo de una «unión de fuerzas populares» (el movimiento obrero, los partidos políticos de izquierdas y los estudiantes) se hizo a su vez con el poder en un contragolpe. El hecho de que se apoyara en la ayuda de civiles revelaba la debilidad intrínseca del ala progresista de las fuerzas armadas. Pero Torres, aislado y casi privado de una base militar de apoyo, tomaría una serie de medidas muy deseadas en los medios populares urbanos y entre los mineros. Expulsó al Peace Corps, nacionalizó una mina de cinc que había sido privatizada en circunstancias sospechosas, y, sobre todo, aumentó los salarios de los mineros, que en 1965, bajo Barrientos, habían sufrido un recorte del 40 por 100. Aunque Torres fue un «golpe de suerte» para la izquierda boliviana, en realidad firmó un pacto suicida con sus aliados al aceptar que se instaurase una asamblea popular que se componía de representantes de los sindicatos y los partidos marxistas, se erigió en órgano del poder dual y sacrificó a los militares progresistas, sin los cuales nada hubiera sido posible, en aras de la ortodoxia revolucionaria. El 21 de agosto de 1971, el coronel derechista Hugo Bánzer Suárez, apoyado por los sectores empresariales (especialmente de la región de Santa Cruz) y al principio también por el MNR de Paz Estenssoro, derrocó a Torres y puso fin a lo que Augusto Céspedes calificó como pirotecnia de la izquierda infantil." Con el tiempo, el gobierno de Bánzer, que duró hasta 1978, se parecería a otras dictaduras militares suramericanas de derechas del período.

En Panamá, la orientación nacionalista del gobierno de la guardia nacional, fruto del golpe de estado del 8 de octubre de 1968, fue otra «sorpresa divina». Los objetivos principales del general Ornar Torrijos, jefe de la junta de gobierno que, a partir de febrero de 1969, adoptó una actitud intransigente ante Washington, eran reconquistar la soberanía sobre la Zona del Canal de Panamá, ocupada por los Estados Unidos, y recobrar el canal interoceánico. El canal de Panamá era la clave de la política exterior del régimen y puede que también explique la política de movilización y armonía nacional que el nuevo gobierno procuraba fomentar en el país. Así, nuevas leyes laborales protegían a los sindicatos y preveían un salario mínimo, convenios colectivos de trabajo e indemnizaciones por

despido. En las zonas rurales, Torrijos promulgó una reforma agraria moderada y gradual que afectó de manera progresiva a los latifundios improductivos y a gran parte de las propiedades agrarias que pertenecían a extranjeros.

Al igual que otras revoluciones militares, al régimen de Torrijos no le importaban la coherencia ni la pureza ideológica. Flirteó con Cuba y en 1974 reanudó las relaciones diplomáticas con Castro y con los países socialistas. Panamá apoyó a Salvador Allende y a la «revolución» de los militares peruanos, con los cuales la guardia nacional en el poder mantenía estrechas relaciones. El general Torrijos se manifestó claramente a favor de la causa sandinista y prestó ayuda directa e importante a los guerrilleros en su lucha por derrocar a Somoza. Así pues, el gobierno de la guardia nacional parecía ponerse del lado de las fuerzas y los regímenes «antiimperialistas» cada vez que se le presentaba la oportunidad. Al mismo tiempo, sin embargo, aprovechando la libre circulación del dólar estadounidense en Panamá, el régimen militar convirtió el país en un refugio ban-cario al eliminar todas las restricciones a las transferencias de divisas, garantizar el carácter confidencial de las transacciones financieras y decretar la exención fiscal para los movimientos de fondos. A resultas de ello, Panamá se convirtió en el centro financiero más importante de América Latina.

En 1977, después de prolongadas y laboriosas negociaciones, se llegó a un acuerdo con Washington sobre un nuevo tratado que preveía que Panamá recuperaría plenamente el canal en el año 2000 y los Estados Unidos evacuarían la Zona del Canal. Pero las especulaciones en el sentido de que el tratado señalaría el final de la era de Torrijos y su alianza nacionalista en Panamá resultaron erróneas. Hasta su muerte accidental en agosto de 1981, Torrijos fue el régimen e incluso se planteó el interrogante de si era apropiado considerar que su gobierno era un sistema de dominación militar o si no era, más bien, el gobierno de un caudillo progresista que reunía muchas de las características del modelo tradicional. Sin embargo, el peso de los comandantes de la guardia nacional en el régimen semiconstitucional que se instauró tras la muerte de Torrijos no dejó lugar para las dudas sobre la naturaleza militar del régimen mismo. Los presidentes civiles resultaron ser figuras decorativas efímeras e intercambiables y las manifestaciones de la oposición que a finales de los años ochenta exigían que el general Manuel Noriega se marchara no se equivocaron sobre quién ejercía realmente el poder en Panamá.

No podemos examinar aquí todos los intentos más o menos fallidos de instaurar un «pretorianismo radical» en América Latina. No obstante, merece la pena hacer una pausa para considerar el golpe de estado aparentemente muy institucional que en febrero de 1972 hubo en Ecuador y que coincidió con el auge transitorio del petróleo que se registró en el país. El nuevo régimen, bajo la presidencia del general Guillermo Rodríguez Lara, se autoproclamó «revolucionario, nacionalista, social-humanista y a favor de un gobierno independiente». Contaba entre sus objetivos mejorar la distribución de la renta, luchar contra el paro y llevar a cabo la reforma agraria y la reforma fiscal. Promulgó un «plan integral de transformación y

desarrollo» para 1973-1977 que preveía el fortalecimiento del sector público. Pero fue en la esfera de los recursos petroleros donde los militares se mostraron más activos y decididos. En 1972 el general Rodríguez Lara creó una administración nacional de hidrocarburos, la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE), para que supervisase la explotación del petróleo de la nación, • descubierto poco tiempo antes. En un momento en que Ecuador se había convertido en el cuarto exportador de petróleo del continente, el estado, que repasaba todos los contratos y concesiones, controlaba más del 80 por 100 de la explotación petrolera. Pero este maná convirtió a Ecuador en un país rentista y la retórica reformista tendió a quedar en letra muerta. La burocracia creció. La especulación enriqueció a una «nueva clase» de la cual formaban parte los militares. Los comerciantes de Guayaquil acusaron al gobierno de comunista cuando intentó frenar la hemorragia de divisas extranjeras reduciendo las importaciones. El 11 de N enero de 1976, Rodríguez Lara fue destituido por los jefes de los estados mayores del ejército, la marina y la aviación, a consecuencia del malestar que existía en los círculos empresariales y de las graves tensiones sociales.

Estos diversos experimentos de reformismo militar tuvieron muchas cosas en común. Los regímenes que los llevaron a cabo se distinguían por su paternalis-mo. Invitaban al pueblo a limitarse a ser espectadores de los cambios que lo beneficiaban. En Perú, se trataba de «humanizar la sociedad por decreto». La combinación de autogestión y autoritarismo inspirada por los militares nació de un ' concepto de la participación que era esencialmente «antipolítico». Así, el general Velasco Alvarado siempre se negó a pensar en la creación de un partido de la revolución peruana y se contentó con fundar, en 1971, un organismo burocrático de movilización llamado «Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social» (SINAMOS). El papel de dicho organismo nunca rebasó el de un instrumento de manipulación social cuya finalidad era debilitar a los sindicatos marxistas y apristas, y durante su existencia sus fracasos fueron mucho más numerosos que sus éxitos. La historia presenta pocas diferencias en Bolivia y Ecuador, o incluso en Panamá, donde el partido oficial, que era un grupo dispar de hombres de empresa e intelectuales inspirados por Marx o Fanón, se mantenía unido sólo por su afición al poder y por la tutela militar.

Desde luego, había minorías radicales o al menos progresistas en la mayoría de las fuerzas armadas del continente, incluso en aquellas donde siempre predominaban las tendencias conservadoras. Lo que requiere explicación es por qué y cómo, en ciertos momentos y lugares, estas minorías lograron asumir el mando y neutralizar la inercia contrarrevolucionaria o por lo menos conformista de sus compañeros de armas. En este sentido, parece que las características del período 1968-1972 desempeñaron un papel en modo alguno insignificante. Las evoluciones paralelas que hemos examinado tuvieron lugar en un momento propicio desde el punto de vista histórico. Sin duda hubieran.sido imposibles de no haber existido un clima de distensión en todo el continente. La nueva configuración de las fuerzas que actuaban en el hemisferio occidental

fue lo que permitió la innegable oleada de nacionalismo que atravesó el continente y abrió paso a los sectores progresistas de ciertas fuerzas armadas nacionales. Este deshielo hemisférico reflejó las modificaciones habidas en la estrategia local de las dos grandes potencias y, de forma más precisa, un cambio en la actitud de los dos polos regionales representados por Cuba y los Estados Unidos. La Habana, después de sus reveses en el continente, había aceptado la doctrina del «socialismo en un solo país» y una política de coexistencia «tácita» con los Estados Unidos. Por su parte, Washington, que estaba empantanado en Vietnam y tenía que hacer frente al problema de Oriente Próximo, en lo sucesivo pudo prestar menos atención al castrismo. Una política de «benévolo olvido» requería prudencia y discreción. Por consiguiente, los Estados Unidos estaban dispuestos, provisionalmente, a adaptarse a la ola nacionalista que se registraba en América Latina. Hasta 1973 no empezaron a endurecerse de nuevo las posiciones. Sin embargo, los movimientos reformistas militares que hemos examinado no eran, como han sugerido algunos, «la recuperación de fuerzas después de un esfuerzo arduo por parte del imperialismo» ni una «maniobra del Pentágono» destinada a crear una imagen amable para las fuerzas armadas latinoamericanas. El neomilitarismo radical no fue ni una curiosidad histórica ni una estrategia reaccionaria, sino un reflejo tanto de una política cuyo origen estaba en las fuerzas armadas de cada país como de fluctuaciones en la situación interamericana.

LOS LÍMITES DEL MILITARISMO: «ESTADOS CIVILES»

Se ha sugerido a veces que las estructuras sociales de las naciones latinoamericanas eran poco propicias a la expansión de la democracia representativa. Sin embargo, es innegable que existe un reducido número de países, dispersos por toda la región, donde el gobierno civil ha predominado durante períodos relativamente largos. Los militares no intervencionistas no son una especie totalmente desconocida en América Latina.

A finales del decenio de 1980, cuatro naciones latinoamericanas sobresalían por haber disfrutado de treinta años de gobierno civil y subordinación militar ininterrumpidos. No vamos a decir que estos cuatro países favorecidos hayan sido dechados de virtudes democráticas, ni que en ellos no se hayan producido intentonas de golpe de estado. Ocurre sencillamente que Costa Rica, Venezuela, México y Colombia son los únicos estados latinoamericanos donde, durante más de un cuarto de siglo, las relaciones entre civiles y militares no han sido pretoria-nas y donde los golpistas, cuando los ha habido, no han tenido éxito.

¿Cuáles han sido los medios y las causas de la instauración de esta supremacía civil? No cabe duda de que estos cuatro estados «civiles» pueden darnos algunas lecciones útiles sobre las relaciones entre los militares y la política en las sociedades latinoamericanas. Su experiencia también puede proporcionarnos pistas que nos permitan comprender mejor el proceso de desmilitarización que estaba en marcha en otros estados de la región en el decenio de 1980.

Es obvio que Costa Rica es el país de América Latina que se lleva la palma en lo que a democracia se refiere. Este pequeño país, pacífico pese a estar situado en una región propensa a la dictadura y a las agitaciones populares, no ha sufrido un golpe de estado militar desde 1917 y, de hecho, no ha tenido fuerzas armadas desde 1948. Los costarricenses se enorgullecen de tener el doble de maestros de escuela primaria que de policías (las únicas fuerzas de seguridad). Para comprender la reciente evolución política de Costa Rica, es necesario retroceder hasta la guerra civil de 1948, que señaló un punto de ruptura sin retorno en la historia institucional del país. La administración de Rafael Ángel Calderón Guardia (1940-1944) y la de su sucesor, Teodoro Picado (1944-1948), habían disgustado a la gran burguesía del café, que reaccionó contra sus tendencias reformistas, pero también a las nuevas clases medias, que rechazaban su corrupción y su desprecio de las garantías constitucionales. Al finalizar la administración Picado, el gobierno se negó a aceptar los resultados de las elecciones para la presidencia celebradas poco antes, que eran desfavorables a Calderón Guardia, que, aliado con el Partido Comunista y apoyado por la Iglesia, aspiraba a un segundo mandato. A consecuencia de ello, en febrero de 1948, la oposición, tan dispar en su composición como la coalición gobernante, sacó la conclusión de que la ruta electoral estaba cerrada y emprendió un levantamiento militar que, en el clima de guerra fría imperante, recibió la aprobación de los Estados Unidos. El núcleo de la alianza antigubernamental era un grupo de empresarios modernos y de sectores urbanos que abogaban por la reforma y defendían principios socialdemócratas. Sin embargo, también contaban con el apoyo de la oligarquía del café, del sector financiero, de los grandes comerciantes y de la mayoría de los partidos tradicionales.

Las fuerzas de la oposición, es decir, el Ejército de Liberación Nacional mandado por José Figueres Ferrer, salieron victoriosas. Hasta después del derrumbamiento de las fuerzas del gobierno, que eran de mediocre calidad y estaban debilitadas por la falta de profesionalismo, no empezaron las verdaderas dificultades para la alianza oportunista que había derrocado al régimen anterior. De hecho, el único objetivo de la gran burguesía había sido poner fin al «peligro rojo». Sin embargo, Figueres y sus liberacionistas se negaron a revocar las reformas que había llevado a cabo el gobierno derrotado. Además, los vencedores, aunque declararon fuera de la ley al Partido Comunista, también nacionalizaron los bancos, promulgaron un impuesto sobre el capital y ampliaron las responsabilidades económicas del estado. También albergaban la esperanza de institucionalizar el ejército de «liberación» que les había dado la victoria. La gran burguesía y los grupos conservadores, tan debilitados políticamente que se habían visto obligados, para recuperar el poder, a formar una alianza con los «recién llegados», no disponía de ninguna organización militar y deseaba reconstituir el ejército permanente. Los conservadores dominaban la asamblea constituyente elegida en 1949, pero Figueres y los liberacionistas tenían la fuerza de su lado. La solución intermedia a la que se llegó finalmente llevaba aparejada la abolición jurídica de todas las instituciones militares. Esta medida iba

destinada principalmente a desarmar a lo que en 1951 se convertiría en el Partido de Liberación Nacional (PLN), pero también ofreció a los vencedores de la guerra civil la garantía de que la oligarquía no iba a reconstituir una fuerza militar estatal con la que oponerse a ellos.

La simetría de esta solución demasiado perfecta era engañosa. En realidad, las «fuerzas de seguridad», especie de cuerpo nacional de policía que se creó tras la desaparición de los dos ejércitos, se reclutaron principalmente entre los hombres del carismático «don Pepe» Figueres, que fue elegido presidente en 1953. Pero aunque desde entonces el PLN ha sido la principal formación política de Costa Rica, no ha ganado todas las elecciones presidenciales. Ha sido históricamente el mayor partido, pero nunca ha sido un partido hegemónico y mucho menos único. Siempre que la formación de un presidente en el poder ha sido derrotada en las siguientes elecciones presidenciales, la nueva administración ha recurrido al reparto de prebendas entre los oficiales con el fin de impedir la creación subrepticia de una fuerza armada partidista. Así pues, a diferencia de sus colegas de la mayoría de las fuerzas armadas del resto de América Latina, los oficiales de la policía nacional no tienen garantizado que harán carrera gracias a sus méritos. La debilidad organizativa que nace de ello no favorece la transformación en ejército permanente de un cuerpo de policía con tan escasa independencia de las autoridades políticas que se turnan en el poder. A la inversa, el caso costarricense tiende a sustentar la hipótesis de que la autonomía de las instituciones armadas es en verdad un factor que explica su activismo político. En Costa Rica, los burócratas civiles están más profesionalizados que las fuerzas de seguridad, lo cual hace que la militarización de éstas sea virtualmente imposible y, por consiguiente, que la supremacía civil sea absoluta.¹²

Venezuela, que durante el primer tercio del siglo fue el clásico país de tiranía tropical, durante más de treinta años después de 1958 fue una democracia modélica donde la alternancia en el poder de socialdemócratas y demócratacristianos iba acompañada de niveles sin precedentes de participación electoral. El cambio empezó en 1945. En octubre de aquel año un grupo de oficiales jóvenes y el partido socialdemócrata Acción Democrática (AD) derrocaron el gobierno del general Isaías Medina Angarita (1941-1945), el segundo sucesor militar del general Juan Vicente Gómez, a cuya larga dictadura, de 1908 a 1935, sólo la muerte había dado fin. Una junta que presidía Rómulo Betancourt, y después el presidente electo Rómulo Gallegos, intentó durante tres años instaurar una democracia avanzada con tendencias socialistas, pero sus esfuerzos se vieron interrumpidos en 1948 por un golpe de estado de signo conservador. Después de eliminar a sus rivales, el coronel Marcos Pérez Jiménez instauró una nueva dictadura que duraría un decenio y en el transcurso de la cual pareció que Venezuela había pasado del caudillismo al pretorianismo sólo para caer nuevamente en un sistema apenas modernizado de poder personal. En enero de 1958, elementos de las fuerzas armadas expulsaron finalmente a Pérez Jiménez del poder. Desde entonces el país ha tenido gobiernos civiles.

Las vicisitudes de los trece años turbulentos que van de 1945 a 1958 no dejaron de ejercer influencia en el éxito del nuevo régimen. Los beneficiarios del golpe de estado de 1945, que careció del apoyo unánime de la oposición, habían monopolizado el poder a la vez que confiaban en la movilización de las masas, lo cual asustaba a la opinión moderada. Deseando vivamente poner en práctica su programa sin demora, habían emprendido simultáneamente una serie de reformas que incrementaron el número de sus adversarios, entre los que se incluiría la Iglesia así como las élites dueñas de propiedades, los políticos conservadores y las compañías extranjeras. Lejos de afirmar su legitimidad, las mayorías abrumadoras que las nuevas autoridades obtenían siempre en los comicios no hacían más que aumentar la fragilidad de su posición. El excesivo predominio de la AD y su supuesto sectarismo eran, pues, sus principales puntos débiles y la experiencia no caería en el olvido. La restauración de la democracia diez años después y su consolidación debieron mucho a las lecciones de este doloroso proceso de aprendizaje. En lo sucesivo la mayor prioridad sería construir una democracia estable y duradera. Los diversos partidos llegaron a un acuerdo sobre un código de conducta y coexistencia. Suele decirse que la riqueza procedente del petróleo desempeñó un papel positivo porque ayudó a rebajar lo que estaba en juego desde el punto de vista político. La búsqueda de soluciones técnicas para los problemas, es más, su despolitización, no hubiera sido posible sin esta bendición del cielo. No obstante, estos recursos naturales no poseen necesariamente en sí mismos la virtud de garantizar la estabilidad política. Más bien habría que citar el papel importantísimo que desempeñaron unos líderes políticos prudentes y firmes, entre ellos Rómulo Betancourt, elegido presidente en 1958 y patriarca de la democracia venezolana hasta su muerte en 1981. Sin embargo, durante su mandato (1959-1964) no faltaron las intentonas golpistas tanto de la derecha como de la izquierda. Tampoco facilitaron las tareas del presidente constitucional la guerra de guerrillas que hicieron los casuistas y los ataques del dictador dominicano Rafael Leónidas Trujillo. Tanto la derecha militar, que era partidaria de Pérez Jiménez, el dictador caído, como elementos militares casuistas se sublevaron dos veces durante estos años. Betancourt siempre sofocó con mano firme las rebeliones militares al tiempo que mostraba gran preocupación por las fuerzas armadas, a las que trataba como algo muy suyo. Demostró una habilidad consumada valiéndose del peligro que representaban las bandas de guerrilleros izquierdistas para hacer que los antiguos enemigos de su partido —la Iglesia, las fuerzas armadas y los círculos empresariales— se agruparan en torno a las instituciones del país. El fracaso mismo de los guerrilleros y, a raíz de una amnistía, la reintegración en el concierto democrático de los partidos de izquierdas que habían optado por una estrategia de lucha armada contribuyeron en no poca medida a la consolidación de la democracia venezolana.

Desde la administración Betancourt hasta comienzos de los años noventa, las fuerzas armadas venezolanas permanecieron calladas en lo que se refiere a la política. Sin embargo, no carecían de poder y los medios que se emplearon para garantizar el control de los civiles no se

limitaban estrictamente a los que se detallaban en la Constitución del país. A partir de la época de Betancourt, las fuerzas armadas venezolanas, que estaban bien pertrechadas y disponían de un presupuesto impresionante, se caracterizaron por la fuerte influencia que la Acción Democrática ejercía en su oficialidad. También se integró a los militares en el mundo de los encargados de tomar decisiones, lo cual incrementó su autoridad. Los oficiales cumplían numerosas funciones extramilitares en el sector nacionalizado de la economía y en la gestión de los programas de desarrollo. Cabe preguntarse si la asignación de tales tareas a las fuerzas armadas fue sencillamente una utilización sensata de los conocimientos de los militares o si fue principalmente un medio ambiguo —y quizá, a la larga, ineficaz o incluso contraproducente— de controlar a los civiles.

En el México posrevolucionario, la fuerza del estado y la legitimidad del partido oficial identificado con él han sido las bases principales de una estabilidad y una preponderancia civil probadas. El Partido Revolucionario Institucional (PRI) es todopoderoso y nada hay que se considere ajeno a su competencia. No es extraño que semejante sistema, que controla la totalidad de la vida nacional, controle también a los militares. Para entender esta preponderancia civil, de partido único, es necesario examinar brevemente la historia de la revolución que empezó en 1910-1911. En 1914-1915 el ejército federal del dictador Porfirio Díaz ya había sido derrotado y desmantelado y había empezado el reinado de los caudillos. Cada caudillo era amo de su propio ejército y, por ende, del territorio que ocupaba. La mayoría de los caudillos revolucionarios eran de origen civil. No es extraño, pues, que estos generales improvisados, que precisamente habían ascendido en la lucha contra los rurales (la policía federal) y el ejército de Díaz, manifestaran un antimilitarismo violento que nunca ha desaparecido por completo de la ideología oficial. Pancho Villa siempre se opuso a la creación de un ejército permanente, a la vez que Venustiano Carranza rechazó el título de generalísimo y se hacía llamar, modestamente, «primer jefe». En realidad, los caudillos mexicanos capitaneaban partidos políticos en armas y no instituciones militares.

Estos ejércitos depredadores, que vivían de la tierra y eran difíciles de desmovilizar, resultaban caros. La existencia de múltiples centros de poder y violentas rivalidades políticas desgarró el estado y debilitó una nación cuya economía estaba en ruinas. La reconstrucción exigía que se hiciera entrar en vereda a los «generales» turbulentos y que se unificaran las numerosas fuerzas centrífugas. Alvaro Obregón y luego, sobre todo, el «caudillo máximo», Plutarco Elias Calles, cuya influencia fue considerable de 1924 a 1935, echaron los cimientos del moderno sistema mexicano. Después de la eliminación violenta de caudillos recalcitrantes (en particular de Emiliano Zapata y Pancho Villa), pusieron fin al poder de los caciques regionales al crear simultáneamente un ejército de verdad e instituciones políticas centralizadas. Con el fin de desmilitarizar la política, era en verdad necesario militarizar a los militares. Sin embargo, el problema esencial consistía en obligar a los «revolucionarios» a unirse y a aceptar

ciertas reglas de juego, la primera de las cuales era resolver sus diferencias por medio de las instituciones políticas en vez de recurriendo a la violencia. La unificación de la familia revolucionaria iba a ser la tarea del partido de la revolución.

Este partido, que nació del estado en vez de formarse para ganar elecciones, tuvo por primera misión unificar y dominar a las facciones armadas. Era el único foro político legítimo donde las fuerzas de la revolución podían hablar de sus intereses comunes. El partido puso así fin a la confusión de los papeles militar y civil cuando quiera que semejante mezcla resultara disfuncional para el fortalecimiento del estado. Durante un tiempo, el ejército que se acababa de reestructurar incluso estuvo integrado en el Partido Nacional Revolucionario (PNR), el antecesor del PRI, de acuerdo con el modelo corporativista de los regímenes totalitarios de Europa. Así pues, paradójicamente, se politizó a los militares con el objeto de desmilitarizar la política y neutralizarlos incorporándolos a la estructura del poder en una posición subordinada.

Desde entonces pocas fuerzas armadas del continente han adoptado una actitud discreta. Durante algún tiempo los líderes militares mexicanos apenas se distinguían de la clase política y no necesitaban intervenir militarmente para manifestar su poder. Una vez los oficiales formados en la academia alcanzaban los puestos militares más elevados, los modestos recursos humanos y el presupuesto limitado de las fuerzas armadas se encargaban de que continuaran siendo débiles. En vista de la importancia del país, de la extensión de su territorio, de su riqueza y de su papel en la región, estas limitaciones impuestas a los militares pueden resultar sorprendentes. México, cuya población era la segunda en importancia numérica de América Latina, tenía 175.000 hombres sobre las armas en 1992 (a mediados del decenio de 1970 tenía sólo 80.000). Sus fuerzas armadas ocupaban, pues, el segundo o el tercer lugar en la región, muy por debajo del lugar correspondiente a las brasileñas y aproximadamente en el mismo nivel que las de Cuba. Sin embargo, los gastos mexicanos en defensa ocupaban sólo el sexto lugar en la región (detrás de los de Brasil, Venezuela, Argentina, Cuba y Colombia) y, entre los países importantes de América Latina, México mantenía el porcentaje más bajo de su población sobre las armas y dedicaba el porcentaje más bajo de su producto nacional a la defensa. Por supuesto, los militares mexicanos no , están totalmente ausentes del escenario político. No cabe duda de que se les consulta sobre todos los problemas relacionados con el orden público. Pero su espacio para maniobrar es limitado a causa de la fortaleza y la cohesión del partido ', y el estado. Lejos de dominar el sistema político, a los oficiales se les integra de forma selectiva en él por medio del clientelismo.

Si atendemos a criterios económicos y sociales para evaluar la situación, en el siglo xx Colombia parecería uno de los países latinoamericanos que reúne menos condiciones para el progreso de la democracia. El país se ha distinguido históricamente por la pobreza generalizada, los elevados niveles de analfabetismo, la deficiente integración nacional tanto desde el punto de vista geográfico como desde el humano, una poderosa Iglesia católica tentada por el poder

secular, propiedades agrarias en gran escala que durante mucho tiempo fueron inmunes al cambio y una tradición de violencia política a cargo de grupos de guerrilleros marxistas imposibles de erradicar y de traficantes de drogas. Sin embargo, desde comienzos de siglo Colombia ha disfrutado de un sistema político bipartidista que ha garantizado una continuidad constitucional que es rara en el continente. Se ha afirmado frecuentemente que la democracia colombiana ha sido de tipo limitado, «ateniense», caracterizada por elevados índices de abstención electoral y un sistema oligárquico bipartidista. Pero, a pesar de ello, ha sido una democracia, suspendida una sola vez durante un período de cuatro años (1953-1957), durante los cuales se impuso una dictadura militar presidida por el general Gustavo Rojas Pinilla, que contaba con el apoyo de una mayoría de ambos partidos tradicionales, el Conservador y el Liberal, con el objeto de poner fin a la guerra civil no declarada que se conoce por el nombre de «la violencia».

Las fuerzas armadas colombianas han sido tradicionalmente débiles, pobres y carentes de prestigio. En Colombia la tarea de crear una organización militar profesional se emprendió más tarde que en la mayoría de los demás países suramericanos importantes. Las fuerzas colombianas también se han diferenciado de otras del continente por el hecho de que durante casi medio siglo han estado ocupadas de forma constante en operaciones militares activas. La expansión del papel de los militares estuvo estrechamente vinculada al fenómeno rural y político de «la violencia». Al desaparecer gradualmente, este enfrentamiento no declarado entre liberales y conservadores, que se calcula que causó 200.000 muertos entre 1948 y 1956, no hizo más que dar paso a la guerra de guerrillas casuista o maoísta. Así pues, el ejército siempre ha estado dividido en unidades pequeñas y disperso por el país, patrullando y rastreando por las zonas inseguras, rebeldes u hostiles. Acostumbrado a la guerra antisubversiva, compuesto por pequeños destacamentos, no ha sido el tipo de ejército que organiza golpes de estado. Y, sin embargo, no carece de poder, al menos en el nivel local, donde sus cuadros de mando sustituyen con frecuencia a una administración civil que es incapaz de cumplir sus tareas. Tiene, pues, un lugar en el corazón del sistema de poder, pero el militarismo tradicional, usurpador, ha aparecido una sola vez en la historia de la Colombia contemporánea.

Aunque nacieron bajo la égida del Partido Conservador, las modernas fuerzas armadas colombianas se adaptaron bien al sistema liberal-conservador. En el período de posguerra los militares han interpretado el papel esencial de defensores del sistema bipartidista. Su tarea ha consistido en liquidar toda opción política que el sistema no haya podido absorber por medio de la asimilación y el transformismo. El método empleado ha consistido en cerrar todas las salidas legales a los de fuera, recurriendo a las fuerzas armadas para acabar con los intransigentes que se hayan visto empujados a utilizar la violencia. Esta fue la suerte que corrieron los liberales reformistas en 1948, la ANAPO del ex dictador Rojas Pinilla en 1970 y el Frente Unido del

sacerdote y sociólogo Camilo Torres, al que mataron en 1966 cuando combatía en las filas del Ejército de Liberación Nacional (ELN).

Así pues, las fuerzas armadas han constituido un elemento importante del régimen establecido al que, según se ha dicho, respetan sólo mientras el gobierno en el poder no cambie el trato que dispensa a los militares. Parece que dentro de este marco las fuerzas armadas colombianas poseen poder suficiente para satisfacer sus deseos. Si les dejan las manos libres, o casi libres, en la lucha contra la guerrilla, y si se les da suficiente autonomía en las cuestiones relativas a las finanzas y la organización interna, los militares han aceptado sin reparos que las demás esferas del estado están fuera de su control. El estado colombiano es débil, se encuentra cercado por organizaciones empresariales en las que ha delegado amplios poderes (el sector privado, por ejemplo, tiene a su cargo muchas responsabilidades económicas que en otras partes son gubernamentales). Los militares parecen ocuparse de cuestiones relacionadas con el orden público, en el sentido amplio de la expresión, con una libertad casi total. Los partidos políticos se reparten las prebendas del estado y reparten sinecuras de acuerdo con la más pura tradición del clientelismo. Por lo menos hasta hace poco, esta parcelación del poder, con cada sector recibiendo su parte, ha logrado garantizar una especie de equilibrio y de estabilidad política.

Después de examinar estos cuatro casos podemos preguntar cuáles son los principales factores que tienden a limitar el militarismo. Díñase que son simultáneamente militares y sociopolíticos, y, a decir verdad, la presencia de elementos de ambos tipos parece ser generalmente indispensable. En el lado militar y contrariamente a lo que se suele creer, la profesionalización débil o tardía ha servido para reforzar el ascendiente civil. La fusión y la confusión de los papeles políticos y militares, que fueron origen de inestabilidad en el siglo xix, han aparecido como medio de controlar a las fuerzas armadas en el xx. La fuerza y la coherencia del sistema de partidos también parecen haber desempeñado un papel decisivo, a veces, como en Colombia, porque el sistema profundamente arraigado se ha identificado con la sociedad civil; otras veces, como en el caso de México, porque el sistema de partidos se ha confundido con el estado, en una situación de monopolio legitimado históricamente.

La democracia entendida como fórmula conciliatoria y como acuerdo, tácito o de otra clase, para la cooperación social significa necesariamente que lo que está en juego desde el punto de vista social es poco y que existe un pacto que prohíbe el recurso a las fuerzas armadas contra el gobierno que está en el poder. Por decirlo de otro modo, un régimen político en el cual la oposición esté situada dentro del sistema institucional, en el cual las fuerzas políticas progresistas y las sindicales sean débiles y en el cual la participación de las masas sea controlada y encauzada, o marginada, tiene cierta probabilidad de resistir la militarización. Sin embargo, no hay métodos infalibles para asegurar el ascendiente civil, del mismo modo que no hay ningún modelo para la desmilitarización duradera y garantizada. En este sentido, la única

constante en América Latina ha sido el carácter efímero e inestable de los regímenes militares de la región.

¿DESMILITARIZACIÓN? LOS AÑOS OCHENTA Y DESPUÉS

En otros momentos del siglo en curso, las dictaduras militares latinoamericanas han dado paso a instituciones civiles, representativas. Con todo, es raro presenciar una retirada militar general del poder como la que se produjo durante el decenio de 1980. En efecto, a mediados de 1990 en ningún país de América Latina seguía en el poder un gobierno militar en el sentido riguroso de la expresión. Sólo en Paraguay había aún un general en la presidencia, pero se trataba de un general que en 1989 había puesto fin al largo reinado del general Stroessner e iniciado un proceso de liberalización. El gobierno civil fue restaurado en once naciones latinoamericanas (doce contando Paraguay) entre 1979 y 1990.¹³ Asimismo, en 1989 cayó el régimen de Duvalier en Haití y, después de un intervalo dominado por el ejército, un sacerdote católico, el padre Aristide, que había ganado en unas elecciones libres, tomó posesión del cargo de presidente en febrero de 1991. En estos países el traspaso del poder de los presidentes civiles a sucesores también civiles y elegidos libremente puede interpretarse como uno de los indicios de la solidez de la desmilitarización. En 1990 el poder ya había cambiado de manos entre civiles elegidos trece veces en los primeros nueve países «desmilitarizados».¹⁴

El reflujo de la marea militar en América Latina fue fruto de factores mundiales, regionales y locales. Que la vuelta al gobierno civil se produjera durante un período de doce años (1979-1990) nos indica que las causas continentales no produjeron efectos simultáneos o uniformes en cada país, y que las características nacionales desempeñaron un papel clave en lo que se refiere a determinar el momento, así como las condiciones y las consecuencias, de la retirada militar. Sin embargo, pueden identificarse dos elementos contextuales que tendieron a favorecer el proceso de desmilitarización en gran número de casos.

El primero fue la crisis económica mundial, con sus repercusiones en América Latina, entre las que destaca el problema de la deuda exterior. Generalmente los tiempos difíciles favorecen los cambios de gobierno. Allí donde los militares habían subido al poder prometiendo mejorar los índices de desarrollo mediante una reorganización y una modernización, progresistas o conservadoras, del orden socioeconómico, la crisis tuvo efectos deslegitimadores especialmente fuertes. La erosión del apoyo se reflejó, entre otras maneras, en un aumento de la «reivindicación democrática» por parte de sectores que antes habían dado pocas señales de desear niveles de participación más elevados.

El segundo de los dos elementos fue la política regional de los Estados Unidos a favor del predominio (al menos superficial) de las formas civiles, representativas y democráticas. Durante su presidencia el demócrata Jimmy Carter (1977-1981) dio más importancia que sus

predecesores a las cuestiones relacionadas con los derechos humanos y, a pesar de cometer algunos errores, sus esfuerzos contribuyeron a poner en marcha el movimiento de desmilitarización. Los presidentes republicanos Ronald Reagan (1981-1989) y George Bush (1989-1993) no compartían la actitud moralista, orientada a los derechos humanos, de Cárter, pero, a pesar de ello, no abandonaron la actitud de oposición al militarismo usurpador que había adoptado la administración demócrata. En efecto, de 1976 a mediados de 1990, período que abarca la totalidad de los ocho años de Reagan en la presidencia y el primer año y medio de Bush, ninguna democracia del continente sucumbió ante un golpe de estado militar, y nueve de los once países latinoamericanos (diez de doce si se incluye Paraguay) que volvieron al control civil entre 1979 y 1990 efectuaron el cambio durante los gobiernos de Reagan y Bush.

Puede que en vista de los resultados contraproducentes de la política norteamericana en la Cuba y la Nicaragua prerrevolucionarias, Reagan, Bush y sus asesores acabaran sacando la conclusión de que apoyar a dictaduras impopulares tenía una tendencia desconcertante a entregar el control a los comunistas. Por otra parte, parecía poco probable que las elecciones que se celebraran en América Latina en los años ochenta fueran a dar la victoria a las izquierdas. Pero parece que lo que dictó la postura norteamericana ante la democratización fueron, sobre todo, bajo los dos presidentes republicanos, los requisitos de la política de Washington en América Central. Las actividades de las administraciones Reagan y Bush en el istmo giraban en torno a dos polos: la hostilidad absoluta contra el régimen sandinista de Nicaragua y el apoyo asiduo al gobierno salvadoreño en su lucha contra la guerrilla. La cruzada centroamericana de Washington, que oficialmente se llevó a cabo en nombre de la democracia en su lucha contra el totalitarismo, obligó a crear, entre sus aliados en la zona, regímenes que respetasen por lo menos las formas de la democracia. (En este sentido también desempeñaron un papel significativo las presiones que el Congreso ejerció sobre los que tomaban las decisiones del ejecutivo en Washington.) La credibilidad de la política norteamericana en América Central aumentaría si en América del Sur se seguía una política de rechazo de las dictaduras militares. La actitud de la administración republicana fue sin duda fruto de una mezcla de convicciones democráticas y de cálculos tácticos teñidos de hipocresía. Por ejemplo, Washington aplaudió ruidosamente las elecciones presidenciales que en mayo de 1984 se celebraron en El Salvador y que ganó Napoleón Duarte, pero negó todo efecto legitimador a las elecciones presidenciales, posiblemente más democráticas, que sólo seis meses después, en noviembre, se celebraron en Nicaragua y en las cuales triunfó el líder sandinista Daniel Ortega. Por otra parte, la administración Bush blandió la restauración de la democracia como una de las justificaciones de la invasión norteamericana de Panamá en diciembre de 1989. No obstante, la política que siguieron Reagan y Bush favoreció objetivamente la tendencia a la desmilitarización en toda América Latina.

Aunque estos factores generales intervinieron en muchas de las transiciones del gobierno militar al civil, el proceso siguió caminos distintos en cada uno de los diversos países que volvieron al gobierno civil.

A mediados de los años setenta, tanto Perú como Ecuador eran gobernados por regímenes militares de carácter progresista y fundados respectivamente en 1968 y 1972. En ambos, los programas reformistas estaban muy identificados con los que encabezaron los regímenes en sus primeros tiempos y que luego cayeron —el general Velasco Alvarado en 1975 y el general Rodríguez Lara en 1976— des- ' pues de perder apoyo dentro de las fuerzas armadas. En Quito, el nuevo Consejo Supremo de Gobierno militar se apresuró a anunciar la vuelta al gobierno civil. Aunque la economía ecuatoriana, con el petróleo como elemento principal, era bastante fuerte, el gobierno militar se había visto atacado, por razones contradictorias, tanto por los intereses empresariales como por las organizaciones de los trabajadores, y veía con especial preocupación cómo se agudizaban las divisiones en el seno del propio ejército. En Perú, el sucesor de Velasco Alvarado, el general Francisco Morales Bermúdez, también se encontraba ante la oposición de ambos extremos del espectro político, con la izquierda exigiendo la aceleración de las reformas y los partidos tradicionales, la vuelta al gobierno constitucional. Además, tuvo que hacer frente al empeoramiento de la situación económica, que en gran medida era atribuible a los defectos del programa inicial del régimen. Sin embargo, al principio los militares peruanos no parecieron dispuestos a entregar el poder, en parte, al parecer, porque en el ejército había elementos que seguían comprometidos con el programa revolucionario, y en parte porque las fuerzas armadas deseaban prepararse para lo que veían como un probable enfrentamiento armado con Chile.

Los militares retuvieron el poder durante tres años más en Quito, pero en 1978 organizaron un referéndum sobre una nueva Constitución y en 1979 supervisaron unas elecciones. En Perú, la «segunda fase» de las reformas resultó incoherente e inútil. A principios de 1977, Morales Bermúdez, al ver que se intensificaba la oposición en el país al tiempo que la economía empeoraba rápidamente, convocó por fin una asamblea constituyente que empezó sus sesiones después de la votación que se celebró al cabo de un año. No obstante, el régimen logró aplazar las elecciones presidenciales y legislativas bajo la nueva Constitución hasta mediados de 1980. Tanto en Ecuador como en Perú, los regímenes salientes intentaron guiar la selección del primer presidente civil. En Quito, la manipulación de las leyes electorales bloqueó la candidatura de Assad Bucaram, la pesadilla populista de los militares, pero no pudo impedir la elección de Jaime Roídos, esposo de la sobrina de Bucaram. (Roídos, sin embargo, pronto rompió con el clan Bucaram.) En Lima, ironía de ironías, el ejército mostró preferencia por el candidato de su enemigo histórico, el APRA, pues pensaba que mantendría las reformas efectuadas por el régimen militar sin una peligrosa radicalización. Acto seguido, los votantes peruanos eligieron a Fernando Belaúnde Terry, el mismo hombre al que los militares habían depuesto en 1968 y

adversario intransigente del régimen anterior. Sin embargo, tanto en Ecuador como en Perú las fuerzas armadas se retiraron a sus cuarteles en buen orden. Continuaron disponiendo de mucha autonomía y siendo un actor político al que había que tener en cuenta.

En Argentina, Brasil, Uruguay y Chile, regímenes militares de signo conservador se habían hecho con el poder para «proteger» la democracia de peligrosos movimientos «subversivos». Se propusieron llevar a cabo programas de reorganización nacional que restaurarían la autoridad del estado, pondrían fin al «desorden» social y superarían el estancamiento económico, con lo que eliminarían de forma permanente toda futura amenaza izquierdista. El momento y la manera en que estos regímenes se retiraron del poder los determinó una combinación de factores. Entre ellos cabe citar las tradiciones políticas nacionales, la naturaleza de la crisis que había provocado el golpe de estado fundador del régimen, las divisiones en las fuerzas armadas resultantes de su politización, el éxito del programa del régimen para reestructurar la sociedad y la economía de la nación y, en el caso de Argentina, el desastroso episodio de las Malvinas.

En Argentina, incluso antes de la guerra de 1982, las luchas intestinas y la bancarrota de sus programas socioeconómicos habían debilitado al régimen. Paradójicamente, también lo debilitó el éxito de la «guerra sucia» que había hecho contra los enemigos interiores. Los que habían promovido la toma del poder por las fuerzas armadas ya no experimentaban la necesidad de protección militar, a la vez que los enormes abusos cometidos provocaban repulsión incluso entre ciertos elementos que antes apoyaban al régimen. En gran medida, se decidió lanzar el ataque contra las Malvinas para apuntalar el flaqueante apoyo político en el país. Es indudable que sin su derrota militar las fuerzas armadas hubieran podido prolongar su régimen durante años y negociar condiciones favorables para abandonar el gobierno. La rendición en las Malvinas precipitó una segunda rendición, ésta en el propio país, que dejó a las fuerzas armadas a merced de sus adversarios políticos, al menos temporalmente.

En Brasil, el régimen semiautoritario y semicompetitivo que se instauró en 1964 nunca había abolido por completo los procedimientos representativos ni prohibido los partidos políticos. En 1974 el propio gobierno inició un «deshielo» que debía culminar con la «legalización» o la legitimación constitucional del régimen mediante el uso de subterfugios electorales y jurídicos que permitieran que el partido oficial, pese a ser minoritario, siguiera controlando el poder. Esta estrategia de institucionalización —que empleó de manera eficaz dispositivos políticos que ya existían, modificados apropiadamente, en beneficio del régimen— y los continuos éxitos económicos del régimen permitieron a los militares prolongar su control durante más de diez años. Sin embargo, a principios del decenio de 1980, debido a las crecientes diferencias de opinión dentro de las fuerzas armadas y, sobre todo, a una grave crisis económica, los militares perdieron gradualmente el control del proceso. En las elecciones presidenciales indirectas de 1985 (el régimen se había negado a introducir de nuevo la votación directa a pesar de las fuertes presiones populares), el ímpetu del movimiento democrático llevó

a la victoria de Tancredo Neves, el candidato de la oposición, lo cual contrarió las intenciones y expectativas oficiales. Sin embargo, debido a la muerte prematura de Neves, el primer presidente de la «nueva república» sería José Sarney, el candidato de la oposición a la vicepresidencia, que, no obstante, en otro tiempo había sido uno de los líderes civiles del partido militar y hacía poco tiempo que se había declarado partidario del cambio político. Además, Sarney tomó posesión del cargo bajo la constitución del régimen anterior y con las fuerzas armadas instaladas todavía en los puestos estatales que habían adquirido durante sus veintiún años de gobierno.

En Uruguay y en Chile, al igual que en Argentina, los regímenes militares habían sido extremadamente represivos. No obstante, las sólidas tradiciones democráticas de los dos países continuaron existiendo en gran parte e influyeron en la transición al gobierno civil.) En el caso de Uruguay, en 1980 la izquierda armada había sido eliminada y las reformas liberales que el gobierno había hecho en la economía parecían dar resultados. El gobierno colegiado de los militares estaba preocupado porque la excesiva politización amenazaba la unidad de las fuerzas armadas, de modo que decidió convocar un plebiscito sobre una nueva Constitución, con la promesa de celebrar elecciones regulares en 1981. No sólo el régimen, sino también sus adversarios quedaron estupefactos cuando los votantes rechazaron masivamente la Constitución que se les proponía. A partir de entonces los militares nunca recuperaron la iniciativa mientras los antiguos partidos civiles se reorganizaban y la economía empeoraba. En el seno de las fuerzas armadas, los elementos que estaban a favor de una retirada negociada del poder consiguieron imponerse poco a poco. Hubo encuentros entre jefes militares y representantes de los partidos políticos que culminaron en el famoso Pacto del Club Naval, que más adelante se oficializó en una serie de cláusulas constitucionales provisionales que ofrecerían a los militares garantías para la autonomía de las fuerzas armadas y les daría derecho a supervisar la democracia restaurada durante un tiempo. En las elecciones presidenciales y legislativas de 1984, la fuerza relativa de los partidos políticos tradicionales y de la izquierda moderada hizo que el porcentaje de votos que obtuvieron se aproximara al que habían obtenido en las últimas elecciones libres, celebradas en 1971.

En Chile, la personalización del poder en manos del general Pinochet disminuyó el riesgo de que surgieran divisiones políticas entre las organizaciones militares o dentro de ellas y proporcionó cierta coherencia y cierta continuidad a la política del régimen. Para las fuerzas armadas, pero también para los sectores civiles que temían una vuelta a la situación anterior a 1973, la fuerza tradicional de la izquierda era un argumento favorable a la prolongación del régimen militar hasta que pudieran arraigar las reformas políticas y socioeconómicas que había puesto en marcha. En 1980, aprovechando un efímero auge económico, el régimen, al igual que el uruguayo, decidió convocar un plebiscito sobre una nueva Constitución. Sin embargo, el nuevo texto constitucional, que instauraría una nueva democracia «autoritaria», no entraría

plenamente en vigor hasta 1989 en el mejor de los casos. Una serie de disposiciones provisionales nombraban al general

Pinochet presidente durante el período comprendido entre 1981 y 1989, prolongaban sus poderes dictatoriales esencialmente tal como estaban y determinaban que en 1988 el propio régimen nombraría al candidato único que se propondría a los votantes en un plebiscito presidencial. Sólo si el candidato del régimen era rechazado se celebrarían finalmente elecciones presidenciales abiertas en 1989, cuyo ganador tomaría posesión del cargo en 1990.

Por las buenas o por las malas, el régimen chileno ganó su plebiscito constitucional. Durante el decenio siguiente, la Constitución de 1980 y el programa que la misma fijaba se convirtieron en el elemento central de la estrategia política del gobierno militar. Al principio la oposición rechazó la legitimidad del plebiscito, de la Constitución y de sus disposiciones provisionales. En 1983 y 1984, con el país sumido en una grave crisis económica, organizó grandes manifestaciones que amenazaron la perduración del régimen. Pero al mejorar la situación económica, la mayoría de los líderes de la oposición reconocieron de mala gana que sólo podrían derribar a los militares jugando de acuerdo con las reglas del régimen. En el plebiscito presidencial de octubre de 1988, el general Pinochet, que era el candidato oficial, fue derrotado después de la vigorosa campaña que contra él encabezaron los partidos de centro y de izquierda. (El general, pese a todo, obtuvo el 43 por 100 de los votos.) Los elementos del ejército que tal vez se hubieran negado a aceptar la derrota de Pinochet fueron neutralizados por el apoyo civil casi unánime a la vuelta a la «normalidad», así como por la oposición de ciertos militares, en particular los jefes de las otras armas. Durante los meses siguientes, el gobierno y la oposición negociaron varias enmiendas constitucionales que modificaban algunas de las disposiciones más agresivamente antidemocráticas de la ley fundamental. No obstante, la Constitución de 1980 seguía esencialmente intacta cuando el demócratacristiano Patricio Aylwin, el candidato de la coalición opositora en las elecciones presidenciales de diciembre de 1989, tomó posesión del cargo en marzo de 1990.

En Bolivia, el proceso de vuelta al gobierno civil fue especialmente caótico.¹⁵ El gobierno de La Paz estuvo en manos militares de 1964 a 1982, sin más interrupción que tres breves intervalos civiles. No obstante, durante aquel período Bolivia tuvo no menos de diecisiete presidentes, ocho de los cuales (seis militares y dos civiles) ocuparon el cargo durante los últimos cuatro años de dominación militar. Los numerosos traspasos del poder entre militares se efectuaban regularmente por medio de un golpe de estado. En Bolivia, pues, las disensiones en el seno de las fuerzas armadas, y en especial del ejército, alcanzaron niveles que generalmente eran desconocidos en otros países, en parte a consecuencia de la similar fragmentación de los grupos civiles.

Hugo Bánzer Suárez, el más significativo de los presidentes militares, logró gobernar durante siete años, desde agosto de 1971, fecha en que derrocó al general Torres. Asumió el

cargo con el fin de eliminar una supuesta amenaza izquierdista, con el apoyo de elementos de las fuerzas armadas, pero también de sectores empresariales y, al principio, del MNR de Paz Estenssoro. El gobierno de Bánzer, que fue militarizándose progresivamente después de 1974, solía hablar mal de la democracia, aplastó a los disconformes en el país y proclamó sus convicciones neoliberales en materia económica. A pesar de ello, en noviembre de 1977 se anunció que habría elecciones en julio de 1978. Sobre esto parece que Bánzer cedió a regañadientes ante las presiones de ciertos sectores militares. El descontento de estos sectores tenía diversas raíces, entre ellas la preocupación que causaban las crecientes divisiones en las fuerzas armadas, las malas perspectivas personales de hacer carrera y el compromiso con el constitucionalismo. El prestigio de Bánzer en los círculos militares también había sufrido un golpe a resultas del fracaso de las negociaciones con Chile para crear un pasillo hasta el Pacífico. La exigencia de elecciones se vio reforzada por una débil pero creciente oposición civil y por la influencia de la administración Cárter, aunque no por dificultades económicas, que no empezaron a ser graves hasta 1978. Bánzer tenía intención de utilizar el proceso electoral para legitimar su propia continuidad en el cargo. Fueron las fuerzas armadas, de nuevo, quienes rechazaron su candidatura e impusieron la del general de aviación Juan Pereda Asbún. Sin embargo, las elecciones generaron su dinámica propia y, a pesar de que el fraude fue considerable, Pereda perdió la votación del 18 de julio de 1978. El vencedor por mayoría fue aparentemente Hernán Siles Zuazo, candidato de la coalición izquierdista Frente de Unidad Democrática y Popular (FUDP o UDP). Las elecciones fueron anuladas inmediatamente. Aunque Bánzer estuvo tentado de aferrarse al poder, el apoyo de las fuerzas armadas a Pereda fue más fuerte y éste, a pesar de los resultados electorales, prestó juramento como presidente.

La caída de Bánzer señaló el final del gobierno militar coherente. El período comprendido entre 1978 y 1982 fue de anarquía política.¹⁶ Durante estos años turbulentos, ciertos elementos de las fuerzas armadas, por razones ideológicas y corporativas (interés en forjarse una carrera, miedo a un aumento de la fragmentación y la desprofesionalización), tendieron a apoyar la vuelta al gobierno civil y las formas democráticas. Estas posturas estaban asociadas, por ejemplo, con el nombre del general David Padilla, que derrocó a Pereda en noviembre de 1978 y bajo el cual, en julio de 1979, se celebraron elecciones que fueron libres pero no dieron ningún resultado definitivo. Otros elementos tendían a favorecer la continuación del control militar, por motivos muy diversos. Entre tales motivos cabe citar la reticencia a entregar el gobierno a civiles de inclinaciones izquierdistas, el deseo de proteger a las fuerzas armadas de las represalias de los civiles y el interés personal, profesional pero también pecuniario. El año que el general Luis García Meza pasó en la presidencia (de julio de 1980 a agosto de 1981) permanecerá en los anales del poder militar como ejemplo de la corrupción a cargo de los militares de derechas y el gangsterismo centrado en el tráfico de drogas. Sin embargo, el comportamiento civil también contribuyó a que los militares siguieran metidos en política. La

fragmentación de las fuerzas políticas y sociales de carácter civil y las rivalidades entre ellas (fruto con frecuencia de la ambición personal) impidieron que apareciese una opción coherente que pudiera sustituir al gobierno militar. Además, los civiles continuaban llamando a la puerta del cuartel para resolver sus propias disputas políticas.

El golpe de estado de García Meza sobrevino el 17 de julio de 1980, justo después de que las terceras elecciones en menos de dos años (el 29 de junio de 1980) hubieran vuelto a dar una mayoría, esta vez importante, a Siles Zuazo. Cuando en 1982 los militares de nuevo devolvieron el poder a los civiles se convocó el Congreso elegido en 1980. Acto seguido Siles Zuazo fue elegido presidente, con el apoyo de su propia coalición y de todos los demás partidos excepto la Acción Democrática Nacionalista (ADN) del general retirado Bánzer. El precedente período anárquico había reforzado a los elementos militares y civiles que eran partidarios de que las fuerzas armadas volviesen a sus cuarteles. En el lado militar, el constante cambio de presidentes corroboraba las advertencias de los que habían predicho que se exacerbaría la fragmentación institucional, y empujó a un lugar destacado a oficiales de escaso prestigio profesional, como García Meza, cuya conducta había desacreditado a las instituciones militares. Quizá fue más importante el hecho de que los acontecimientos del período convencieron a los civiles derrotados en las elecciones, y a los grupos conservadores en general, de que un gobierno de la UDP sería menos pernicioso para sus intereses que la continuidad de un desordenado gobierno militar. El peso electoral de la ADN de Bánzer sirvió para garantizar a la derecha un portavoz importante en un Congreso en el cual la UDP de Siles Zuazo no estaba en mayoría.

En Paraguay, el general Alfredo Stroessner cayó el 3 de febrero de 1989, después de treinta y cuatro años en el poder. El gobierno personalista de Stroessner se había apoyado en tres columnas: el aparato estatal, el Partido Colorado, que tenía su base en las masas, y las fuerzas armadas (a cuyos oficiales se les exigía también afiliarse al partido). En el decenio de 1980, cuando la decadencia del avejentado dictador provocó una crisis sucesoria, una grave escisión en el partido gobernante hizo que su facción más moderada (los «tradicionalistas») fuera expulsada por la más allegada a Stroessner (los «militantes»). A principios de 1989, Stroessner y los militantes trataron de hacer extensiva la purga a las fuerzas armadas. Cuando el general Andrés Rodríguez Pedotti, la figura militar más importante del régimen después del propio dictador, se vio obligado a escoger entre el retiro involuntario y la revuelta, se rebeló victoriosamente.¹⁷ Por supuesto, el derrocamiento de Stroessner no fue sólo la consecuencia de luchas internas entre facciones. Durante los últimos años del dictador, Paraguay tuvo que hacer frente a dificultades económicas y sociales cada vez mayores. Elementos del mundillo empresarial, del Partido Colorado y de las propias fuerzas armadas reconocían que tales dificultades no podrían superarse sin una actuación más eficaz del estado, inimaginable bajo el corrupto viejo sistema. El general Rodríguez convocó elecciones para mayo de 1989. Los

partidos opositores, diezmados por decenios de represión, tuvieron poco tiempo para organizarse y el propio Ro-

dríguez ganó la presidencia con el 73 por 100 de los votos. Una asamblea constituyente que se eligió en diciembre de 1991, y en la cual el partido del gobierno tenía una mayoría absoluta, votó, pese a ello, en contra de conceder al general-presidente el derecho a presentarse a la reelección en mayo de 1993. Se esperaba que el siguiente presidente fuera un civil, aunque era obvio que se vería obligado a buscar un acuerdo con unos militares que seguían siendo poderosos y tenían apego a sus prerrogativas y privilegios.

La influencia de Washington fue el factor de más peso en la vuelta al gobierno civil en América Central. Fue sin duda el factor dominante entre los que pusieron fin al gobierno directo de los militares en El Salvador, donde en 1984 el ejército aceptó la victoria electoral del mismo Napoleón Duarte al que había negado la presidencia en 1972, y en Honduras, donde después de las elecciones de 1981 una dictadura militar con sesgo civil fue sustituida por un régimen constitucional muy militarizado. En cuanto a Panamá, aunque había oposición interna al general Manuel Noriega, éste no cayó hasta que fuerzas de los Estados Unidos invadieron el país y lo destituyeron el 20 de diciembre de 1989. Guatemala representa un caso aparte. Los militares guatemaltecos, a diferencia de los salvadoreños, lograron neutralizar brutalmente la amenaza de la guerrilla del país sin recurrir a la ayuda norteamericana (interrumpida a causa de las violaciones de los derechos humanos), y Guatemala, que a diferencia de Honduras, no tenía fronteras comunes con Nicaragua, pudo permanecer relativamente distanciada del conflicto de Washington con los sandinistas. Los militares guatemaltecos decidieron convocar elecciones para una asamblea constituyente en 1984, a las que seguirían elecciones presidenciales y legislativas en 1985. Esta decisión fue esencialmente resultado de causas locales: dificultades económicas, la búsqueda de legitimidad política, la inquietud ante la politización y la fragmentación crecientes del estamento militar. Vinicio Cerezo, el demócratacristiano que ganó las elecciones presidenciales, no era el candidato preferido de las fuerzas armadas, pero, consciente de las realidades guatemaltecas, reconoció francamente que tendría que compartir el poder con los militares.

Podría decirse que en los países donde se restauró el gobierno civil entre 1979 y 1990, los regímenes acabados de instaurar no siempre dominaban por completo, o sencillamente controlaban, sus fuerzas armadas.¹⁸ En particular, el período inicial después de la retirada de los militares del poder solía caracterizarse por las fricciones declaradas entre las autoridades militares y las civiles. Donde la represión política había sido especialmente brutal, el asunto más delicado que debían afrontar los civiles recién elegidos era el de las sanciones que tenían que imponerse por las violaciones de los derechos humanos cometidas bajo el régimen militar. El gobierno civil tenía que decidir si iba a procesar o no a los responsables y esta decisión dependía, en cada caso, de la solidez de su posición política, de la gravedad de los crímenes

cometidos y de la presión pública para que se hiciera algo al respecto; pero también dependía de lo que opinaban los nuevos líderes sobre si el efecto del enjuiciamiento de los responsables sería acelerar o retrasar el proceso de desmilitarización. No sancionar a los culpables podía equivaler a dar validez a la visión que tenían los militares de la historia reciente de la nación y sentar un precedente peligroso, pero una larga serie de investigaciones y procesos, seguidos tal vez de penas de prisión para los culpables, podía hacer que los militares tardaran más en concentrarse en sus asuntos profesionales.

En Argentina, donde los crímenes cometidos eran especialmente numerosos, y donde unos militares debilitados por la derrota en la guerra se habían visto obligados a abandonar el poder de forma precipitada, el presidente radical Alfonsín adoptó al principio una actitud severa ante las violaciones de los derechos humanos, convencido de que tratar de modo ejemplar a los oficiales culpables podía contribuir a romper el dominio del poder que desde hacía medio siglo ejercían los militares. El gobierno civil repudió la amnistía que las fuerzas armadas se habían concedido a sí mismas en los últimos días del régimen militar, encargó la elaboración de un controvertido informe sobre las exacciones cometidas y procesó y encarceló a los principales líderes del régimen anterior. Sin embargo, las protestas de las fuerzas armadas se hicieron más ruidosas cuando las investigaciones y los sumarios amenazaron con afectar a cientos de oficiales de graduación inferior. Alfonsín, previendo la explosión que se avecinaba, tomó medidas para limitar el alcance de los procesamientos, pero en abril de 1987 una revuelta del ejército capitaneada por oficiales de graduación media puso en marcha una espiral de presiones militares (entre las que hubo otros dos levantamientos, en enero y en diciembre de 1988) y concesiones civiles. El peronista Carlos Menem, que sucedió a Alfonsín en 1989, quitó hierro al problema aceptando las condiciones de los militares y perdonando a todos los oficiales que habían recibido sentencias condenatorias, sin olvidar a los líderes del régimen anterior, y absteniéndose de llevar a cabo nuevos enjuiciamientos. Sin embargo, se ha mostrado inflexible con los participantes en una cuarta revuelta que estalló en diciembre de 1990, cuando todos los problemas anteriores estaban a punto de resolverse.

En Brasil, Uruguay y Chile, los militares se encontraban en una posición más fuerte que en Argentina cuando dejaron el poder. En Brasil, donde el nivel de represión había sido relativamente bajo, el Congreso dominado por los militares votó a favor de una amnistía, en 1979, por los delitos cometidos desde 1964. El nuevo gobierno civil que accedió al poder en 1985 respetó esta medida y los delitos cometidos después de 1979 no se investigaron con mucho empeño. En Uruguay, la retirada negociada de los militares del poder abarcó una amnistía implícita que en 1986 fue sancionada en una ley que votó el nuevo Congreso, elegido democráticamente. Sin embargo, los que estaban en contra de esta medida recogieron firmas suficientes para someter la ley de amnistía a plebiscito. En abril de 1989, el 56,7 por 100 de los

votantes confirmaron la amnistía, en parte, sin duda, debido a los problemas que en aquellos momentos se registraban en la vecina Argentina.

En Chile, la administración Aylwin procuró sacar provecho de la experiencia de Alfonsín. Al igual que en Argentina, se creó una comisión que se encargaría de investigar los delitos cometidos bajo el régimen militar y, además, se promulgaron leyes que otorgaban compensaciones a las víctimas de las violaciones de los derechos humanos y a sus familias. Sin embargo, el nuevo gobierno chileno, a pesar de las declaraciones en sentido contrario que hiciera durante la campaña, finalmente optó por aceptar la amnistía decretada por el régimen militar en 1978 para los delitos cometidos desde el golpe de estado de 1973. La amplia jurisdicción que tenían los tribunales militares en Chile también protegió a los acusados en muchos casos. No obstante, la administración Aylwin se mostró a favor del enjuiciamiento cuando se trataba de violaciones de los derechos humanos perpetradas entre 1978 y 1990 y, además, a instancias del ejecutivo, los tribunales civiles de Chile tendían cada vez más a opinar que los acusados podían beneficiarse de la amnistía de 1978 sólo después de una investigación judicial en toda regla de los cargos presentados contra ellos. Las investigaciones en marcha o potenciales de las violaciones de los derechos humanos, que amenazaban a numerosos oficiales, fueron una de las causas principales de la inquietante demostración de fuerza que en diciembre de 1990 llevó a cabo el ejército y que creó gran inquietud en los círculos civiles. Era claro que el ejército prefería que a los oficiales amnistiados se les separara del servicio sin investigación y la amnistía misma se hizo extensiva hasta marzo de 1990.

En América Central el tratamiento del asunto de los derechos humanos en El Salvador y Guatemala presenta un contraste revelador. Debido al importantísimo papel que los Estados Unidos desempeñaron en la guerra civil de El Salvador, el presidente Duarte y su sucesor, Alfredo Cristiani, elegido en 1989, pudieron aprovechar la influencia de Washington en sus luchas contra sus propios militares. Además, si se quería llevar a buen término las negociaciones con la guerrilla, que se habían iniciado en serio en 1990 con el apoyo de una fracción importante de la derecha salvadoreña, el gobierno tenía que dar alguna satisfacción a las exigencias de los rebeldes, que no habían sido derrotados, en el sentido de que se llevara a cabo una purga de los elementos del ejército que habían cometido graves violaciones de los derechos humanos. Por tanto, en algunos casos las administraciones civiles pudieron imponer (o prometer que impondrían) sanciones limitadas de carácter penal y profesional, con como mínimo algún significado simbólico, a los delincuentes militares más notorios.¹⁹ En Guatemala, donde el ejército aplastó a la guerrilla sin recurrir a la ayuda de Washington, el gobierno civil de Vinicio Cerezo no pudo poner fin a las masivas violaciones de los derechos humanos y mucho menos procesar a los perpetradores de delitos anteriores.

Aparte del asunto de los derechos humanos, cabe preguntarse qué grado de influencia política en general retuvieron los militares en los países donde se eligieron presidentes y

asambleas legislativas civiles. Después de todo, en diciembre de 1977 el general Morales Bermúdez en Perú dijo sin inmutarse que los militares pensaban traspasar el «gobierno» pero no el «poder» a los civiles.²⁰ Parece útil, a modo de esquema orientativo, hacer una distinción entre el papel de los militares en las cuestiones que, en las democracias occidentales, normalmente se consideran ajenas a su competencia y la influencia que ejercen en los asuntos que generalmente se reconocen como propios de las fuerzas armadas. En los casos de este segundo tipo, es necesario comprobar si los militares se limitan a desempeñar el papel de asesores o si pueden imponer sus propios puntos de vista. Además, la influencia política de los militares y su inclinación a ejercerla no son fenómenos estáticos y pueden aumentar o disminuir después de que las fuerzas armadas abandonen el gobierno.

En Argentina, el poder político de los militares se hallaba en un nivel más bajo que nunca cuando el presidente Alfonsín tomó posesión del cargo en 1983. El nuevo gobierno aprovechó que su posición era fuerte para jubilar a docenas de oficiales de alta graduación, crear y dar a un civil el puesto de ministro de Defensa (reduciendo los jefes de las tres armas a una categoría subministerial), rede-finir la misión de las fuerzas armadas (limitándola a la defensa exterior), reorganizar la estructura de mando militar y recortar el presupuesto de defensa y el servicio militar obligatorio.²¹ Las revueltas militares de 1987-1989, que consiguieron poner fin a los enjuiciamientos por violaciones de los derechos humanos, también expresaron la resistencia a estos cambios organizativos y limitaciones presupuestarias impuestos por civiles. Sin embargo, aunque las rebeliones hicieron que el gobierno fuera más cauto al tratar con los militares, no obligaron a la administración Alfonsín a hacer concesiones en estos asuntos estructurales. El presidente Menem, por su parte, en ciertos aspectos fue más lejos que su predecesor y ordenó que se efectuaran recortes significativos en el número de militares profesionales (no sólo reclutas) y se interrumpiesen prestigiosos proyectos de fabricación de armas, entre los que destacaba el correspondiente al proyectil Cóndor II. La influencia de los militares argentinos fuera de la esfera de la defensa nacional también decayó después de 1983. Y el programa económico neoliberal de Menem, que hacía hincapié en el traspaso de compañías públicas al sector privado, no pasó por alto las empresas que tradicionalmente se hallaban bajo control militar.

En Brasil, las fuerzas armadas conservaron gran influencia bajo el presidente Sarney (1985-1990). En el gabinete Sarney había seis generales en activo: los tres ministros de las fuerzas armadas, pero también el jefe del Gabinete Militar, el jefe del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas y el director del Servicio Nacional de Informacões (SNI). Estos y otros representantes militares no titubeaban en intervenir en numerosas cuestiones muy ajenas a la defensa nacional. Los militares, por ejemplo, contribuyeron en gran medida a desbaratar los programas de reforma agraria. Y tampoco los militares tenían motivos para quejarse del trato que el gobierno dispensaba a las fuerzas armadas. El presupuesto de defensa (que el régimen militar había

mantenido relativamente bajo) fue incrementado en términos reales y Sarney no hizo ningún intento serio de limitar la autonomía institucional de los militares. Así, por ejemplo, no se atendieron las sugerencias para que se crease un Ministerio de Defensa unificado y los militares se salieron con la suya cuando se negaron a reincorporar a oficiales a los que se había dado de baja por oponerse al régimen anterior.²²

Sin embargo, con el paso del tiempo el papel preponderante de las fuerzas armadas brasileñas en política ha empezado a disminuir. El presidente Fernando Collor de Mello, que sucedió a Sarney en marzo de 1990, limitó la representación militar en su gabinete a los tres ministros de las fuerzas armadas. Bajo Collor los militares generalmente desistieron de intervenir de manera abierta en los debates públicos en torno a asuntos controvertidos que no tuvieran relación directa con la defensa nacional. No obstante, en 1991-1992 las fuerzas armadas expresaron francamente su descontento ante la reducción de los presupuestos de defensa (que el gobierno justificó diciendo que formaba parte de su programa de austeridad) y la baja paga que percibían. Dieron a conocer su descontento por medio de los cauces regulares, pero también mediante otros métodos más antiguos, entre ellos las declaraciones de las organizaciones de oficiales jubilados e incluso las manifestaciones públicas. En abril de 1990, tampoco fue bien recibida la decisión de abolir el SNI y sustituirlo por un organismo dirigido por civiles, la Secretaría de Asuntos Estratégicos (SAE). Sin embargo, durante el enjuiciamiento del presidente Collor en 1992, los jefes de las fuerzas armadas mantuvieron un silencio sepulcral que sólo rompieron muy de vez en cuando para recalcar su apoyo a los procedimientos constitucionales. Su comportamiento contrastó mucho con la franca intervención de los militares a favor del presidente Sarney a finales del decenio de 1980, cuando en el Congreso se estaba debatiendo la reducción de su mandato.

La nueva Constitución brasileña, que fue promulgada en 1988, asigna a las \ fuerzas armadas un papel político más restringido que las constituciones anteriores, pero sus redactores rechazaron las propuestas de limitar las actividades de las fuerzas armadas a la defensa exterior. Incluyeron entre los deberes de los militares «la defensa de los poderes del gobierno establecidos constitucionalmente (poderes constitucionais) y, por iniciativa de cualquiera de ellos, de la ley y el orden».²³ Además, dos administraciones civiles sucesivas no han conseguido reducir de modo significativo la autonomía de las fuerzas armadas ni desalojar a los militares de ciertos cargos de nivel alto y mediano ajenos a la defensa. ,

La transición chilena al gobierno civil fue un caso excepcional en América \ del Sur. Sólo en Chile dejaron los militares el poder sin haber perdido un ápice de confianza en sí mismos, absolutamente orgullosos de los dieciséis años de su gobierno. El país, en efecto, se encontraba en medio de un impresionante auge económico que las fuerzas armadas atribuían, con cierta razón, a la política económica y social que habían impuesto dictatorialmente. Y, en Chile, los militares habían logrado, en la Constitución de 1980, poner a su gusto los cimientos

institucionales del nuevo orden civil y de las relaciones de éste con las fuerzas armadas. Éstas, y en particular el ejército, no ocultaban su intención de asegurarse de que el nuevo gobierno civil continuara respetando «su» Constitución. A tal efecto, podían apoyarse en el monopolio de la fuerza, pero también en su considerable influencia política, que se basaba de modo un tanto amorfo en el prestigio que habían adquirido gracias a los éxitos económicos del régimen militar, pero también, de manera más concreta, en la alianza de jacto con la derecha, cuyos puntos de vista en varios asuntos coincidían con los suyos. , La Constitución de 1980 asignaba explícitamente a las fuerzas armadas y a los carabineros (la policía) la misión de garantizar «el orden institucional de la república», y en los meses que precedieron a la toma de posesión de su cargo por parte de Aylwin en marzo de 1990, el alto mando del ejército subrayó que estaba decidido a cumplir este papel, si hacía falta «mediante el uso de la fuerza legítima». La Constitución creó un Consejo de Seguridad Nacional (cuatro de cuyos miembros son los comandantes de las tres armas y el director de los carabineros) entre cuyas funciones está la de «hacer presente a cualquiera de las autoridades establecidas por la Constitución» cualquier amenaza a «las bases de la institucionalidad» de la nación o a la seguridad nacional. Asimismo, la Constitución disponía que, en lo referente al nombramiento de los comandantes en jefe de las fuerzas armadas y los carabineros, el presidente sólo podía escoger entre los cinco generales de más alta graduación, y disponía también que, una vez nombrados, el presidente no podía destituirlos durante los cuatro años que permanecerían en el puesto. Una disposición provisional de carácter especial permitía a los comandantes que servían en el momento de entrar en vigor la nueva Constitución, en 1990, continuar en sus puestos hasta 1998. (De esta manera el general Pinochet quedaba firmemente instalado en su puesto de comandante en jefe del ejército.) El texto constitucional se complementó con una serie especial de «leyes orgánicas constitucionales» para las fuerzas armadas y los carabineros que disponían, entre otras cosas, que la facultad presidencial de nombrar, ascender o jubilar a los oficiales sólo pudiera ejercerse de acuerdo con las recomendaciones de los comandantes de las fuerzas armadas, y que los futuros presupuestos de defensa no fueran inferiores al de 1989, ajustados a la inflación.²⁴

Después de marzo de 1990, las fricciones declaradas entre civiles y militares, que afectaron de forma particular al ejército, se centraron en gran medida, aunque no de forma exclusiva, en el tratamiento de las violaciones de los derechos humanos, los casos de corrupción militar en el pasado y la confirmación del general Pinochet en el cargo de comandante en jefe del ejército. Sin embargo, dada la circunspección del nuevo gobierno al tratar con las fuerzas armadas, y la conciencia por parte de éstas de que una nueva aventura militar no encontraría apoyo popular, parece que estos asuntos no representaron una amenaza grave para la democracia restaurada. Al mismo tiempo, las autoridades civiles han resultado incapaces de liberarse del yugo de numerosas disposiciones constitucionales y casi constitucionales, no sólo las que atañen directamente a los militares, sino también otras —por ejemplo, las que fijan las mayorías

especiales que se requieren en el Congreso para enmendar la Constitución o las leyes orgánicas, las que prevén el nombramiento de un número significativo de senadores no elegidos y establecen las reglas que rigen la elección de ambas cámaras del Congreso— que han mermado la capacidad del nuevo gobierno para llevar a cabo sus programas en muchos campos diferentes.

En Perú, el rumbo de las relaciones entre civiles y militares después de 1980 lo determinó en gran parte el fenómeno imprevisto del movimiento revolucionario Sendero Luminoso. El primer presidente civil, Belaúnde Terry, desconfiaba de las fuerzas armadas, que le habían depuesto en 1968, pero, quizá por esta misma razón, optó desde el principio por tratarlas con cautela, absteniéndose de todo intento de incidir en su autonomía institucional y mostrándose generoso en sus asignaciones presupuestarias.²⁵ Por su parte, los militares, que estaban desencantados de su experiencia gubernamental y sometidos a la animosidad pública, parecían dispuestos a permitir que los civiles gobernasen, siempre y cuando respetaran su autonomía institucional. Sin embargo, la aparición de Sendero Luminoso volvería a colocar a las fuerzas armadas en el centro del escenario político. A finales de diciembre de 1982, con el movimiento de guerrilleros creciendo rápidamente a pesar de la represión policial, tanto Belaúnde Terry como el mando de las fuerzas armadas se vieron obligados a reconocer que los militares tendrían que hacerse cargo del control de las operaciones antisubversivas, pese a que estaban en gran parte poco preparados para la tarea.²⁶ Los comandantes militares locales fueron investidos por decreto de autoridad política y militar sobre las zonas afectadas por la insurrección. A lo largo de los años estas zonas han ido abarcando gran parte del territorio nacional.

A partir de 1983, Belaúnde Terry y sus dos sucesores civiles, Alan García (1985-1990), el primer presidente del APRA en la historia de Perú, y Alberto Fujimori (1990-), dejaron a las fuerzas armadas las manos libres, dentro de unos amplios límites, para decidir la estrategia y las tácticas militares para combatir la insurrección. Los propios militares, sin embargo, tuvieron dificultades para definir una respuesta coherente y eficaz a Sendero Luminoso y ciertos jefes militares predicaron y aplicaron un clásico y letal método de «guerra interna», mientras que otros insistían en la importancia de atacar las raíces socioeconómicas de la in-

Durante los últimos años de la administración García, con el país bajo los efectos de una grave crisis económica, la campaña antisubversiva se resintió también de la escasez de recursos.²⁷

Debido a la negativa intransigente de Sendero Luminoso a pensar en una solución negociada, sucesivos gobiernos se vieron obligados hasta cierto punto a dar una respuesta en gran parte militar a los guerrilleros. Esto no quiere decir que los presidentes civiles se limitaran siempre a aceptar pasivamente los puntos de vista o el proceder de los militares. Los asuntos relacionados con los derechos humanos eran la causa más frecuente y visible de fricciones entre civiles y militares, pero los conflictos relacionados con los derechos humanos también llevaban aparejados de manera implícita los interrogantes sobre cuál era la mejor forma de derrotar la

insurrección. Belaúnde Terry trató con relativa indulgencia a las fuerzas armadas en lo que se refiere a estas cuestiones. Al tomar posesión del cargo, Alan García al principio hizo hincapié en que estaba comprometido a reducir las violaciones de los derechos humanos. Al parecer, el número de grandes matanzas de campesinos perpetradas por las fuerzas del gobierno disminuyó después de 1986, ya fuera gracias a los esfuerzos de García o porque los propios militares pudieron comprobar que resultaban contraproducentes. Pero, a pesar de la destitución esporádica y espectacular de oficiales de alta graduación, los militares siguieron dominando la formulación de la política antisubversiva y beneficiándose de una impunidad casi total al aplicarla. El presidente Fujimori, incluso antes de los acontecimientos de 1992, había demostrado sobradamente su sumisión a la autonomía de los militares en asuntos relacionados con la lucha antisubversiva.²⁸

El 5 de abril de 1992, Fujimori disolvió el Congreso peruano y asumió personalmente el poder en un «autogolpe», es decir, un golpe de estado por parte de los que se hallan en el poder. Es claro que no hubiera podido actuar sin informar antes al alto mando militar y recibir el consentimiento de éste. Una analista perspicaz de los asuntos peruanos ha sugerido que lo que ocurrió después de 1980 no fue que los valores de la democracia liberal conquistasen a las fuerzas armadas peruanas, sino más bien que éstas se convencieron de que, para ellas, la democracia representativa se había convertido en una opción «estratégica» inevitable, toda vez que la reimposición del gobierno militar directo hubiera chocado con la resistencia generalizada de los civiles y quizá hubiera sumido el país en una guerra civil.²⁹ El golpe de estado «civil» de 1992 confirmó en cierto sentido la intuición de que los militares no querían arriesgarse a tomar el poder en nombre propio.

En una población desilusionada después de doce años de gobierno democrático, la toma del poder por parte del presidente civil se benefició de un apoyo público que tal vez no hubieran recibido los militares de haber tomado el poder directamente. La rápida decisión de Fujimori de convocar elecciones para un nuevo «Congreso constituyente democrático», que empezaría sus sesiones en diciembre de 1992, indicó que reconocía la necesidad de presentar por lo menos una fachada democrática. Su posición se vio reforzada cuando en septiembre de 1992 fue capturado en Lima el «presidente Gonzalo», Abimael Guzmán, el legendario fundador y líder de Sendero Luminoso, cuyo encarcelamiento debilitó seriamente la organización y la moral de los guerrilleros. Pero las relaciones de Fujimori con las fuerzas armadas siguieron siendo problemáticas, sobre todo en vista de sus intentos persistentes de aumentar su control personal sobre ellas.³⁰

Estos cuatro casos ilustran, cada uno a su manera, el hecho de que la desaparición del gobierno militar no garantiza automáticamente la extinción de la influencia política ni la autonomía de las fuerzas armadas. Podrían citarse sin dificultad otros ejemplos correspondientes a otras naciones suramericanas, y aún sería más fácil aportar ejemplos

centroamericanos.³¹ Asimismo, volvió a instaurarse un gobierno militar en Haití en septiembre de 1991, aunque el ejército trató de disimular nombrando un primer ministro civil. Y lo más inquietante es que en Venezuela, que suele citarse como el modelo de institucionalización democrática en América Latina, dos intentos de golpe de estado militar, en febrero y noviembre de 1992, estuvieron peligrosamente cerca de derrocar el gobierno del presidente Carlos Andrés Pérez, que era constitucional pero muy impopular. Así pues, no es posible afirmar que los militares latinoamericanos se hayan resignado universalmente a desempeñar un papel político secundario, o siquiera a ejercer entre bastidores una influencia que en algunos casos continúa siendo preponderante.

Con todo, es probable que la influencia de los Estados Unidos, en los años noventa, sea un factor favorable al mantenimiento de regímenes civiles en América Latina. El apoyo a las instituciones democráticas en regla sigue constituyendo un instrumento importante de la política exterior de los Estados Unidos en todo el mundo. También es posible que, con el final de la guerra fría, los Estados Unidos sean menos sensibles a la supuesta amenaza que para la seguridad representan los regímenes progresistas situados al sur. Sin embargo, el interés de Washington en suprimir la producción y el tráfico de drogas podría tender, una vez más, a crear una relación especial entre los militares norteamericanos y ciertos militares de América Latina, así como a implicar a las fuerzas armadas locales en lo que, desde el punto de vista de éstas, son controvertidos asuntos políticos de signo nacional.

No obstante, lo más probable es que el futuro papel político de los militares latinoamericanos dependa principalmente de la voluntad y la capacidad de los civiles de las diversas naciones para dar forma a sistemas políticos ordenados y eficaces, que puedan definir de manera convincente objetivos viables, resolver los inevitables conflictos políticos y sociales y reducir de esta manera el apoyo interesado o los llamamientos de los civiles a la intervención militar. Si, después de agotar los votantes todas las opciones políticas a su disposición, los gobiernos elegidos no son capaces de limitar de forma apropiada las aspiraciones populares mientras satisfacen las reivindicaciones razonables de sus ciudadanos, puede que quede abierto el camino para más formas de gobierno autoritario que dependan del respaldo y la participación de los militares, aunque las fuerzas armadas, como en Perú, no ejerzan el poder directamente.

En los países suramericanos donde las fuerzas armadas tuvieron el poder en los años setenta y ochenta, parece relativamente improbable que vuelvan a oírse voces civiles pidiendo la intervención directa de los militares en la política. En todos estos países (excepto en Perú) el apoyo a las soluciones izquierdistas de tipo radical para los problemas socioeconómicos de la nación ha menguado, al menos temporalmente. Además, anteriores experiencias de reforma socioeconómica dirigidas por los militares generalmente han fracasado, por lo que parece que los civiles han perdido la confianza que tuvieron en la capacidad de las fuerzas armadas para resolver los dilemas de la nación. Poseen también un recuerdo vivo y punzante del autoritarismo

militar y de las violaciones de los derechos humanos. Si, en Venezuela, pareció que a raíz del levantamiento militar de febrero de 1992, muchos civiles pensaron que quizá un régimen militar sería un mal menor que el gobierno civil a la sazón en el poder, sin duda fue debido en parte a que las pretensiones de neutralidad política y competencia tecnocrática de las fuerzas armadas no habían sido puestas a prueba en ningún momento reciente que siguiera en el recuerdo.

Finalmente, deberíamos plantear la cuestión de la actitud de los militares ante su propio papel político en el futuro. El «nuevo profesionalismo» de los años sesenta, que incitó a las fuerzas armadas a desempeñar un papel mayor en los asuntos nacionales, se caracterizó por un orgullo desmesurado. Después, la confianza de los militares en su propia capacidad para resolver problemas se vio mermada, sobre todo en los países suramericanos, al enfrentarse a problemas irresolubles. Por tanto, allí donde han gobernado recientemente, las fuerzas armadas en general no parecen ansiosas de cargar otra vez con la tarea de resolver asuntos políticos y socioeconómicos complejos y problemáticos. En toda América Latina, la dura experiencia enseñó también a las fuerzas armadas que el ejercicio del poder político tendía a perjudicar su unidad, su profesionalismo, y, en consecuencia, su capacidad militar. En este sentido, la humillante derrota que las fuerzas armadas argentinas sufrieron en la guerra de las Malvinas fue ejemplar. Pese a la compra de grandes cantidades de armamentos modernos, los muy politizados militares argentinos, consumidos por sus responsabilidades de gobierno y divididos por feroces luchas intestinas, resultaron incapaces de planear y ejecutar una campaña coordinada ni, en la mayoría de los casos, de reunir siquiera el espíritu combativo suficiente para enfrentarse a las bien preparadas tropas británicas. La catástrofe argentina sirvió de advertencia a los militares de todo el continente.

No obstante, parece que los militares de América Latina siguen creyendo que son el baluarte y la encarnación de sus respectivas naciones, los guardianes de sus fronteras, pero también de sus instituciones, de su modo de vida y, trascendentalmente, de su alma misma. Es revelador que, en el Cono Sur, las fuerzas armadas nunca hayan expresado institucionalmente remordimiento alguno por las «guerras sucias» que hicieron en el interior de sus países respectivos en los decenios de 1970 y 1980. Al contrario, persisten en jactarse de que su mejor momento fueron los años que dedicaron a acabar con la «subversión». Con el final de la guerra fría, las ideas políticas de los militares podrían evolucionar, especialmente entre los oficiales suramericanos jóvenes, hacia una actitud más nacional-populista, «antiyanqui», a modo de respuesta, en parte, a la aplicación de una política económica neoliberal inspirada por los Estados Unidos. Sin embargo, esto no alteraría necesariamente —e incluso podría confirmar— el concepto subyacente que tienen los militares del papel político que les corresponde legítimamente en la nación y el estado. De hecho, los líderes de las revueltas militares argentinas de 1987-1990 y de los levantamientos militares venezolanos de 1992 emplearon,

entre otras justificaciones de sus actos, precisamente esta clase de vaga referencia nacional-populista.

En 1985, en Argentina, el ministro de Defensa del presidente Alfonsín comentó que «la normalización de las fuerzas armadas requerirá probablemente entre quince y dieciocho años».32 Para efectuar esta «normalización», las autoridades civiles y militares de cada país tendrían que comprometerse conjuntamente a redefinir la doctrina militar y crear para las fuerzas armadas una función convincente que las alejara de las preocupaciones políticas nacionales. Hay pocas señales de que se estén haciendo grandes esfuerzos en este sentido, o de que donde se han intentado (por ejemplo, en Argentina) hayan tenido mucho éxito. Pero, ¿en qué consiste exactamente un papel «militar» apropiado para las fuerzas armadas de una región en la cual se ha esfumado la amenaza extracontinental (que siempre fue algo ilusoria), en la cual los conflictos fronterizos son raros y limitados y en la cual las amenazas físicas al estado, en caso de que surjan, en realidad parecen más propensas a expresarse por medio de actores locales?

CONCLUSIÓN

Las fuerzas armadas y el militarismo, su manifestación sociopolítica, parecen temas difíciles de abordar de manera seria, propia de estudiosos. Los observadores tienden a hacer juicios de valor sobre la actuación extramilitar de las fuerzas armadas, ya sea para aprobarla o para condenarla. Algunos de ellos dan la impresión de estar embarcados, sobre todo, en una búsqueda de los responsables o, mejor dicho, los culpables de la usurpación militarista. Dado que el gobierno militar se percibe como una patología de la vida política, una anomalía en relación con el bien supremo de la democracia pluralista, estos observadores, indignados e impacientes, a veces se ven empujados a sacar la conclusión de que handescubierto explicaciones generales —o incluso la única clave— de un fenómeno que tal vez no habrán examinado y descrito por no haberse dado a sí mismos tiempo suficiente para ello. No obstante, no es posible pasar sencillamente por alto las interpretaciones libres e instrumentales que han proliferado en este campo. Tanto más cuanto que nuestro interés por los militares como tales sólo puede justificarse si estas visiones metafóricas del militarismo, que atribuyen la hegemonía militar a «otro lugar» histórico, geográfico o social y consideran las fuerzas armadas mismas como «cajas negras» indescifrables, resultan discutibles o, de hecho, erróneas.

Al parecer, el resultado de la continuidad histórica del militarismo, que no es un fenómeno exclusivamente contemporáneo, no ha consistido en ahondar nuestra comprensión relativa del fenómeno por medio de la confrontación de numerosas experiencias de períodos diferentes, sino que ha consistido principalmente en ocultar sus mecanismos mediante la simple proyección del presente sobre el pasado o, todavía más comúnmente, del pasado sobre el presente. El peso de la

historia se manifiesta en la importancia que adquieren las interpretaciones deterministas de toda clase, a la vez que la indignación cívica ante la traición pretoriana ha inspirado varias explicaciones conspirativas de la intervención de los militares en la vida política.

Dado que gran parte de nuestro léxico relativo al poder militar se deriva del español (juntas, pronunciamientos), y dado que la mayoría de los países latinoamericanos fueron colonizados por España, a menudo se ha sacado la conclusión, de un modo un tanto precipitado, de que existe un tipo de relaciones entre civiles y militares que es peculiar del mundo «hispanico» y que la tradición jurídica «íbero-latina» explica la incapacidad crónica de los estados latinoamericanos para sostener regímenes democráticos estables. Con todo, la existencia, que ya es corriente, de regímenes militares en todo el mundo subdesarrollado, y especialmente en el África subsahariana, sería suficiente para indicar los límites de tal tesis. En la propia América Latina no faltan ejemplos de gobiernos militares en países no «ibéricos». Surinam, donde el ejército se hizo con el poder en 1980 y de nuevo en 1990, fue una colonia de los Países Bajos hasta 1975, y la mayoría de sus habitantes son de ascendencia asiática, a la vez que Haití, que ha estado básicamente bajo el gobierno de los militares desde la caída de «Baby Doc», es una ex colonia francesa poblada principalmente por descendientes de habla criolla de esclavos africanos.

A veces se ha presentado una versión más compleja de esta explicación. Según esta formulación historicista, en el militarismo latinoamericano contemporáneo debería verse al heredero y continuador del caudillismo de antaño, que surgió de la anarquía de las guerras de independencia. Veintiún años de gobierno militar en Brasil (1964-1985) bastarían por sí solos para demostrar la falsedad de esta hipótesis, dado el carácter «negociado» y pacífico de la emancipación de dicho país de Portugal en 1822. Además, en varios de los países donde los caudillos del siglo xix desempeñaron un papel importante no se observa ninguna continuidad entre el poder depredador de dichos caudillos y las formas contemporáneas de gobierno nacional. En México, donde el caudillismo predominó desde el imprevisible presidente Antonio López de Santa Anna a mediados del siglo pasado hasta los jefes del período revolucionario, no ha habido ningún intento de golpe de estado durante cincuenta años. De modo parecido, Venezuela, donde prácticamente desde la independencia hasta 1940 gobernaron hombres fuertes que se habían apoderado por la fuerza del gobierno central, fue modelo de democracia estable y representativa durante más de treinta años después de 1958. A la inversa, otros países latinoamericanos que en decenios recientes han sido tristemente célebres por la inestabilidad y el militarismo, en el pasado, después de los disturbios y las incertidumbres de la época de la independencia, conocieron largos períodos de ascendente civil y una serie ininterrumpida de gobiernos elegidos legalmente. Argentina de 1862 a 1930, pero también Perú, Chile, Bolivia o El Salvador a finales del siglo xix, entre otros países, nos proporcionan ejemplos de esta pauta.

Además, para delimitar el militarismo en sus límites históricos apropiados, es importante insistir en que los jefes de las bandas armadas embarcados en las guerras civiles, militares aficionados aunque adornados a menudo con títulos rimbombantes, no pueden equipararse a los oficiales de carrera profesionales. El caudillo, guerrero improvisado, era en realidad fruto del derrumbamiento del estado colonial español y de la desorganización social. El oficial, por el contrario, es un hombre de organización y existe sólo por y para el estado. Las organizaciones militares modernas son instituciones públicas y burocratizadas que tienen el monopolio técnico del uso de la violencia legal, mientras que el caudillo representaba la violencia privada que se alzaba contra el monopolio del estado o sobre sus ruinas. Confundiendo los actores y su naturaleza no es como podemos utilizar el pasado para facilitar nuestra comprensión del presente.

Más cerca de nuestro propio tiempo, las teorías conspirativas de la historia, que generalmente van acompañadas de cierto economicismo desprovisto de sentido crítico, han hecho que tuvieran aceptación las interpretaciones instrumenta-listas del poder militar. Después del golpe de estado de 1964 en Brasil y, sobre todo, después del de 1973 en Chile, ha ganado adeptos la idea de que las fuerzas armadas latinoamericanas son manipuladas desde el extranjero. Por ende, se tiende a desviar la responsabilidad de la usurpación militarista hacia la potencia tutelar. Se presenta a los militares latinoamericanos como simples prolongaciones del aparato militar de Washington y como los defensores reconocidos de los intereses norteamericanos. En opinión de algunos, las fuerzas armadas de América Latina apenas son algo más que los «partidos políticos del capital internacional». Así pues, la instauración de regímenes autoritarios desde los años sesenta hasta los ochenta respondería a las necesidades de la fase contemporánea del desarrollo capitalista, ya fuera porque el capital multinacional y la nueva división internacional del trabajo requerían gobiernos fuertes y represivos que frenasen los movimientos sociales y garantizaran las inversiones, o porque la transición de la industria ligera a la producción de bienes intermedios y bienes de capital no era posible dentro de un marco civil y democrático. Según esta hipótesis, en cierto sentido los militares latinoamericanos habían sido «programados» para garantizar la «profundización» del proceso de industrialización.

Hay que reconocer que en tales interpretaciones hay algo de verdad. Sus defensores recalcan apropiadamente el hecho de que los militares latinoamericanos han dependido del Pentágono en decenios recientes y recuerdan la influencia crucial que Washington ejerció sobre las fuerzas armadas latinoamericanas por medio de los programas de instrucción que se ofrecían en sus escuelas militares, especialmente en la Zona del Canal de Panamá. Insisten en el ascendiente de la doctrina de la seguridad nacional, que enseñó a los estados mayores latinoamericanos a considerar que el enemigo interno era la amenaza principal, y que, a partir de 1960, definió el objetivo más importante de las fuerzas armadas de la región como la defensa de «fronteras

ideológicas». Finalmente, la forma en que ciertas multinacionales han actuado con los gobiernos democráticos y reformistas (por ejemplo, la conducta de la ITT en Chile durante el gobierno de la Unidad Popular) y la afinidad activa con las dictaduras por parte de importantes sectores económicos extranjeros son una demostración suficiente del papel directo que las multinacionales desempeñaron en el advenimiento de los regímenes militares del período. No obstante, esta clase de interpretaciones instrumentalistas tienen sólo un alcance analítico muy limitado, en la medida en que no toman en cuenta los mecanismos específicos que intervienen en los procesos políticos. La suposición de que los beneficiarios de los actos de un gobierno necesariamente instigaron y patrocinaron su ascenso al poder manifiesta una simplicidad conmovedora y requiere que no se preste la menor atención a las mediaciones, los bajones no controlados y las consecuencias imprevistas (y tal vez no deseadas) que son características de toda acción colectiva.

Asimismo, los regímenes autoritarios de América Latina nacieron mucho antes de «la internacionalización de los mercados nacionales» que caracteriza a la fase reciente de desarrollo económico. Si la teoría se reduce a la proposición de que los inversionistas extranjeros prefieren los regímenes basados en la ley y el orden a los gobiernos populares, lo que hace es sencillamente proclamar una verdad muy vieja, bien mirado, una perogrullada. Al mismo tiempo, ¿cómo se puede afirmar que, en años recientes, ha habido una correlación mecánica entre los movimientos del capital internacional y el advenimiento de regímenes autoritarios, cuando la realidad histórica desmiente rotundamente una afirmación que en gran parte es mítica?

¿Qué cabe decir de la renuencia de las multinacionales industriales a invertir en Chile a pesar de los «Chicago boys», en el Uruguay «liberalizado» de después de 1973 o en la abierta Argentina de Martínez de Hoz, ministro extraordinario de Economía bajo la dictadura de 1976? El capital internacional parecería capaz de instaurar regímenes a su gusto pero incapaz de aprovecharse de ellos: piénsese en la política de desinversión que siguieron en Argentina las filiales locales de las compañías extranjeras entre 1978 y 1982. Finalmente, ¿cómo es posible, en el marco de este rígido concepto, explicar la disminución del número de dictaduras militares en el período que tuvo comienzo en 1979, durante el cual las fuerzas armadas han vuelto a sus cuarteles en virtualmente todos los países del continente? El «imperialismo norteamericano» y aquellos enormes monstruos que son los grandes conglomerados industriales parecerían asombrosamente inconstantes. ¿Por qué la necesaria complementariedad, estigmatizada en 1976, del capital y el militarismo represivo sencillamente se habría evaporado en los decenios de 1980 y 1990?

La influencia militar de los Estados Unidos en las fuerzas armadas latinoamericanas es innegable, como lo es también el hecho de que, desde los años sesenta, uno de los objetivos políticos de Washington ha sido convencer a las élites militares del continente de la bondad de

las perspectivas estratégicas estadounidenses y utilizar a dichas élites como elementos transmisores de la influencia norteamericana. Pero hay cierta ingenuidad en la afirmación de que el éxito de este proyecto fue total y que todos los militares latinoamericanos, víctimas de una «estrecha socialización» en beneficio del imperio norteamericano, repudiaron sus valores nacionales. El régimen de Velasco Alvarado en Perú con sus coroneles de inclinaciones socialistas, el gobierno progresista de Torres en Bolivia y el régimen nacionalista de Torrijos en Panamá surgieron, a finales de los sesenta y principios de los setenta, a pesar del papel del Pentágono en la definición de las misiones de las fuerzas armadas de la región y a pesar de la instrucción que los militares latinoamericanos habían recibido en Panamá. Tampoco deberíamos olvidar a los jóvenes oficiales guatemaltecos que acababan de asistir a los cursos de lucha antisubversiva del Pentágono y que figuraron entre los principales líderes de la guerrilla de su país en los años sesenta. Ya ha pasado mucho tiempo desde que se reconoció que el adoctrinamiento, sea cual sea su naturaleza, a menudo produce resultados ambivalentes.

El militarismo contemporáneo no fue un fenómeno preordinado, ni histórica ni geográficamente. Y tampoco el determinismo cultural o la manipulación extranjera es suficiente para explicar un fenómeno complejo en el cual se entremezclan factores nacionales y transnacionales. Al intentar evaluar el papel político de los militares latinoamericanos a largo plazo, vemos claramente que las fuerzas armadas de la región muy raras veces han sido sencillamente instrumentos pasivos de fuerzas nacionales o extranjeras, aunque tales fuerzas con frecuencia hayan tratado de aprovechar el poder de los militares para sus propios fines. El papel político de las fuerzas armadas del continente ha variado en el espacio y en el tiempo. No lo ha determinado una sola causa ni causas sencillas. Ha reflejado configuraciones sociales y modelos de desarrollo que no eran propicios a la democracia representativa, pero también ha dependido de la naturaleza de las fuerzas armadas latinoamericanas, de su inserción en la sociedad y en el estado. Por supuesto, las raíces más profundas de la hegemonía militar no están en la sociedad militar, del mismo modo que no se puede considerar que las fuerzas armadas sean las principales responsables de la inestabilidad crónica de ciertas regiones. Pero la naturaleza del poder de los militares en América Latina en el período que empieza en 1930 sigue siendo ininteligible si no se presta la debida atención a coyunturas históricas determinadas, y si no se hace ningún esfuerzo por comprender a las propias fuerzas armadas latinoamericanas, su formación original, su posterior evolución y su modo de actuación específicamente política.

Notas:

1. Los Estados Unidos ocuparon Cuba en 1898, después de que su victoria en la guerra con España condujera a la independencia de la isla, y de nuevo entre 1906 y 1909. La República Dominicana estuvo ocupada entre 1916 y 1924, y Nicaragua también, en dos ocasiones, de 1912 a 1925 y de 1926 a 1933.

Haití estuvo «protegido» por la infantería de marina norteamericana **ininterrumpidamente entre 1915 y 1934**.

2. General Pedro Góes Monteiro, *A revolução de 30 e a finalidade política do exército*, (*Esbogo histórico*), Río de Janeiro, 1937, pp. 158 y 183.

3. General E. J. Urriburu, «El equipamiento de las fuerzas y su relación con el desarrollo nacional», *Estrategia* (noviembre de 1971), Buenos Aires, pp. 98-99.

4. Como Augusto Céspedes, uno de los más francos de los fundadores del MNR, dijo mordazmente en su libro *El presidente colgado*, Buenos Aires, 1966, p. 14.

5. Para un estudio de los límites del reformismo militar, véase Alain Rouquié, «Le camarade et le commandant: reformisme militaire et légitimité institutionnelle», *Revue Française de "Science Politique"*, junio de 1979.

6. En la X Conferencia Interamericana, celebrada en Caracas en marzo de 1954, los Estados Unidos lograron que se aprobara una resolución condenando el comunismo y declarando que la instauración de un régimen comunista en el continente pondría en peligro la paz. Esta resolución se adelantó en unos cuantos meses al derrocamiento, que fue obra de mercenarios preparados por los Estados Unidos en Honduras, del gobierno democrático y reformista del presidente Arbenz en Guatemala, que contaba con el apoyo del Partido Comunista guatemalteco.

7. Cronología de los golpes de estado habidos en el decenio de 1960:

<i>Fecha</i>	<i>País</i>	<i>Presidente derrocado</i>
Marzo de 1962	-Argentina	Arturo Frondizi
Julio de 1962	Perú	Manuel Prado y Ugarteche
Marzo de 1963	Guatemala	Miguel Ydígoras Fuentes
Julio de 1963	Ecuador	C. Julio Arosemena Monroy
Septiembre de 1963	República Dominicana	Juan Bosch
Octubre de 1963	Honduras	Ramón Villeda Morales
Abril de 1964	Brasil	João Goulart
Noviembre de 1964	Bolivia	Víctor Paz Estenssoro
Junio de 1966	Argentina	Arturo Illia

8. Este fue el caso, por ejemplo, de Armando de Salles Oliveira, el principal candidato de la oposición en la fallida campaña para las elecciones presidenciales de 1937, que fue obligado a exiliarse poco después. Véase Thomas E. Skidmore, *Politics in Brazil, 1930-1964: An Experiment in Democracy*, Londres, 1967, pp. 57-59.

9. Liliana de Riz, *Sociedad y política en Chile (de Portales a Pinochet)*, México, D. F., 1979, pp. 60-63

10. Véase Alain Rouquié, *The Military and the State in Latin America*, Berkeley, California, 1987, cap. 5.

11. Augusto Céspedes, «Bolivia, un Vietnam simbólico y barato», Marcha, Montevideo, 1 de octubre de 1971.

12. Por supuesto, la desmilitarización duradera y, por ende, la singularidad de Costa Rica en América Latina deben verse también teniendo en cuenta su pasado colonial y su formación social, que fueron distintivos.

13. El calendario de la democratización fue el siguiente:

(Fecha - País - Primer presidente civil)

1979 – Ecuador - Jaime Roídos Aguilera

1980 – Perú - Fernando Belaúnde Terry

1982 – Honduras - Roberto Suazo Córdova

1982 - Bolivia - Hernán Siles Zuazo –

1983 - Argentina - Raúl Ricardo Alfonsín

1984 - El Salvador - José Napoleón Duarte

1985- Uruguay - Julio María Sanguinetti

1985 –Brasil - José Sarney

1986 –Guatemala -Vinicio Cerezo Arévalo

1989 – Paraguay - General Andrés Rodríguez Pedotti

1989 – Panamá - Guillermo Endara Galimany

1990 – Chile -Patricio Aylwin Azocar

14. Dos veces en Ecuador, Perú, Honduras y Bolivia, y una vez en Argentina, El Salvador, Uruguay, Brasil y Guatemala.

15. Para un análisis del caso boliviano, véase Jean-Pierre Lavaud, *L'instabilité politique de l'Amérique Latine: le cas bolivien*, París, 1991, *passim*, pero en particular pp. 73-142 y 273-282.

16. Los dos presidentes civiles durante este período fueron Walter Guevara Arce (8 de agosto-1 de noviembre de 1979) y Lidia Gueiler Tejada (16 de noviembre de 1979-17 de julio de 1980). Los cinco presidentes militares que siguieron a Pereda fueron el general David Padilla Arancibia (que derrocó a Pereda en noviembre de 1978); el coronel Alberto Natusch Busch (que derrocó al civil Walter Guevara Arce el 1 de noviembre de 1979); el general Luis García Meza Tejada (que derrocó a la civil Lidia Gueiler Tejada en julio de 1980); el general Celso Torrelio Villa (nombrado presidente por una junta militar en septiembre de 1981, un mes después de la caída de García Meza); y el general Guido Vildoso Calderón (nombrado presidente en julio de 1982 después de la dimisión forzosa de Torrelio, y que dio paso al acceso de Hernán Siles Zuazo a la presidencia en octubre de 1982).

17. A pesar de sus lazos familiares con Stroessner, cuya hija estaba casada con su hijo.

LOS MILITARES EN LA POLÍTICA DESDE 1930 327

18. En las páginas siguientes nos hemos beneficiado de los planteamientos de Alfred Stepan en su estudio *Rethinking Military Politics: Brazil and the Southern Cone*, Princeton, Nueva Jersey, 1988, pp. 68-127, aunque no hemos respetado estrictamente la distinción que hace entre «contestación militar» y «prerrogativas militares».

19. En conformidad con los acuerdos de Esquipulas II, que fueron adoptados por los presidentes centroamericanos en agosto de 1987, el gobierno salvadoreño promulgó una amnistía (desoyendo las objeciones de la izquierda, que opinó que la medida beneficiaba principalmente a los militares). Los acuerdos de paz que se firmaron en enero de 1992 preveían que se constituiría una comisión especial que llevaría a cabo una purga del ejército, y también obligaban al gobierno salvadoreño a efectuar una reducción general y una reorganización del ejército. Sobre el proceso de paz en El Salvador, véase Alain Rouquié, *Guerres et paix en Amérique Centrale*, París, 1992, pp. 362-377.

20. Citado por Julio Cotler, «Military Interventions and "Transfer of Power to Civilians" in Perú», en Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter y Laurence Whitehead, eds., *Transitions from Authoritarian Rule: Latin America*, Baltimore, Maryland, 1986, p. 168.

21. En Argentina, los gastos militares fueron un 21 por 100 más bajos en 1983 que en 1982. Después de una ligera subida en 1984, tendieron a bajar hasta 1987, año en que fueron un 24 por 100 más bajos que en 1983. Después de dos años en que fueron ligeramente más altos, volvieron a descender de forma acentuada en 1990 hasta quedar en un 33 por 100 más bajos que en 1987. En 1990 los gastos militares representaban, pues, sólo el 41 por 100 de los de 1982 y el 51 por 100 de los de 1983. SIPRI Yearbook 1992: *World Armaments and Disarmament*, Stockholm International Peace Research Institute, Oxford, 1992, p. 263. Aquí y más adelante, hemos optado por comparar los cambios en los gastos militares reales de un año a otro en vez de los cambios como porcentaje del gasto público total o del producto nacional bruto.

22. Los gastos militares brasileños fueron un 4 por 100 más elevados en 1985 que en 1984, y un 15 por 100 más altos en 1986 que en 1985. De 1987 a 1989 bajaron hasta aproximadamente el nivel de 1985, luego, en 1990, experimentaron un importante aumento del 26 por 100. El régimen militar, en sus últimos años, había reducido los gastos militares. Los gastos correspondientes a 1984 fueron un 18 por 100 más bajos que en 1982. Los gastos militares no superaron finalmente (en un 8 por 100) la cifra de 1982 hasta 1990. SIPRI Yearbook 1992: *World Armaments and Disarmament*, p. 263.

23. Artículo 142 de la Constitución brasileña de 1988.

24. Nos referimos al texto de la Constitución de 1980 tal como fue enmendado en el plebiscito de julio de 1989. Sobre cuestiones militares, véanse el artículo 90 (sobre el papel de las fuerzas armadas), los artículos 95 y 96 (sobre el Consejo de Seguridad Nacional) y la octava cláusula provisional (autorizando al general Pinochet y a los otros comandantes en jefe a permanecer en sus puestos hasta 1998).

25. En 1981 y 1982 los gastos militares anuales de Perú subieron en comparación con los de 1979 y 1980. Los gastos militares alcanzaron su nivel más alto en 1982, año en que fueron un 168 por 100 más altos que en 1979 y un 94 por 100 más altos que en 1980. Aunque los gastos entre 1983 y 1985 fueron muy inferiores a los de 1982, continuaron siendo significativamente superiores a los de 1979-1980. SIPRI Yearbook 1989: *World Armaments and Disarmament*, Oxford, 1989, p. 187.

26. El antiguo régimen tenía confianza en su programa de reformas y había descartado la probabilidad de un grave levantamiento de la guerrilla. Sus costosos programas de armamentos habían hecho hincapié en la compra de armas pesadas adaptadas a la guerra convencional en la frontera contra Chile o Ecuador, pero que poco o nada valían en la sierra peruana surección.

27. Los gastos militares anuales de Perú aumentaron mucho en 1985 (17 por 100) y en 1986 (13 por 100), descendieron considerablemente en 1987 (17 por 100), volvieron a subir en 1988 (51 por 100), luego cayeron en picado en 1989 (38 por 100) y siguieron cayendo en 1990 (16 por 100). Los gastos de 1990 fueron los más bajos desde hacía un decenio y representaban sólo el 54 por 100 de los de 1982 y un 52 por 100 de los de 1988, los dos años máximos. SIPRI Yearbook 1992: World Armament and Disarmament, p. 263.

28. También es posible que las fuerzas armadas no sean totalmente neutrales en política electoral. A finales del decenio de 1980, cuando durante un tiempo pareció probable que Alfonso Barrantes, el esperado candidato de la coalición Izquierda Unida, ganara las elecciones presidenciales de 1990, en Perú se habló sin disimulo de si los militares aceptarían una victoria de la izquierda, aunque fuese la izquierda moderada, en los comicios.

29. Véase Cynthia McClintock, «The Prospects for Democratic Consolidation in a "Least Likely" Case: Perú», *Comparative Politics*, 21, 2 (1989), pp. 127-148.

30. De hecho, en noviembre de 1992 Fujimori tuvo que hacer frente a la rebelión de un reducido grupo de tropas del ejército bajo el mando de un destacado general jubilado, aparentemente a favor de una rápida vuelta al gobierno constitucional.

31. En Bolivia, Hernán Siles Zuazo tuvo que hacer frente a no menos de cuatro intentos de golpe militar durante su mandato. En América Central los rumores sobre una intervención militar eran especialmente abundantes en Guatemala y Honduras. En Nicaragua, los sandinistas siguieron controlando el ejército después de su derrota electoral de 1990, lo cual creó una situación bastante insólita en la que un gobierno civil se veía sometido a la vigilancia de unas fuerzas militares de orientación izquierdista. Por supuesto, el anterior gobierno, sandinista, no fue un régimen «militan».

32. Citado por Ricardo Sindicato, «Trois ans de démocratie en Argentine (1983-1986)», *Problèmes d'Amérique Latine*, 82 (1986), *La Documentation Française*, Notes et Études Documentaires, 4822, p. 15.