



Para establecer

la influencia en la doctrina militar latinoamericana, es necesario un recorrido en la evolución del pensamiento militar doctrinario estadounidense, razón por la cual trataremos la doctrina de la agresión extracontinental y la doctrina de la amenaza interior.

Influencia de

Mayor Fabricio Cabrera Ortiz

Mayor Germán Eduardo Ayala Amaya

LA DOCTRINA DE LA AGRESION EXTRACONTINENTAL

La reducción de las misiones militares europeas en América Latina, durante la Segunda Guerra Mundial y al término de la misma, creó el espacio para que Estados Unidos llenara ese vacío. Durante los años veintes en Latinoamérica ya existían algunas y es a partir del año de 1941⁽¹⁾, cuando las misiones militares norteamericanas se encontraban en casi todos los países del área.

El trabajo realizado por estas misiones, fue creando dependencia militar que los Estados Unidos necesitaban para desarrollar sus intereses, primero para obtener hegemonía en el continente, asegurar así su dominio en la región y preservarlo de una agresión extracontinental y en segundo término para dar continuidad a la militarización de su política exterior⁽²⁾. Para el año de 1960, los programas económicos asignados a Latinoamérica, se absorbieron por corporaciones multinacionales norteamericanas. Este hecho, sumado a la militarización de la política exterior, dio origen a lo que denominó Eisenhower "complejo militar-industrial"⁽³⁾.

U S A

en el pensamiento doctrinario militar de los países de América Latina

En la Conferencia Interamericana de Panamá, realizada en septiembre de 1939, se habían sentado las bases del concepto de "solidaridad continental" ⁽⁴⁾, que consistía en la respuesta militar de todos los países americanos ante un ataque armado a cualquiera de ellos que viniera del exterior del continente. En 1945 con el Acta de Chapultepec y en 1947 con el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, TIAR, el principio de solidaridad continental y el sistema de seguridad colectiva, se convirtieron en compromiso internacional de los países americanos.

Los Estados Unidos al designar el comunismo internacional como enemigo, consideraban en los años cincuenta, que el enemigo para los países latinoamericanos era externo. Esta posición no fue compartida por todos estos países, cuyos pensamientos en la mayoría convergían a señalar que el comunismo no era la amenaza principal. Para el gobierno argentino de Perón, el problema de seguridad era el desarrollo. Mientras existiera extrema pobreza, ella sería la fuente principal de propagación de esa corriente ideológica. Con este pensamiento se identificaba la gran mayoría de los militares latinoamericanos. Dentro del contexto de la seguridad continental y del comunismo internacional como enemigo mundial, integrado a la teoría que dicha ideología consideraba como enemigo, los países latinoamericanos quedaron ligados a los preceptos doctrinarios de los Estados Unidos.



Los Estados Unidos en su nuevo ordenamiento doctrinal, consideran conveniente que la responsabilidad de la seguridad hemisférica le concierne a los norteamericanos y que los países latinoamericanos no son necesarios para este fin.



EL CAMBIO DE LA DOCTRINA: "LA AMENAZA INTERIOR"

Al término de la Segunda Guerra Mundial, los norteamericanos exclusivamente habían desarrollado el poder nuclear. En consecuencia, durante los primeros años de la guerra fría, la doctrina militar estadounidense que se insinuó durante el gobierno de Eisenhower, se denominó la "**estrategia global**", basada en el concepto de represión en masa y sencillamente cubría el caso hipotético de un conflicto Estados Unidos versus Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, frente a la alternativa de la guerra nuclear o la rendición ⁽⁵⁾.

Para el año de 1961, tanto la Unión Soviética como los Estados Unidos habían desarrollado un poderío nuclear, con capacidad de destrucción considerable. Este momento coyuntural, hace que se revalúe la doctrina americana y como resultado se dilucida el concepto doctrinario de la "**respuesta flexible**". Este concepto obliga a buscar y seleccionar el grado de respuesta a la agresión que, como es entendible dados la capacidad militar de destrucción de las superpotencias, no podría dejarse al azar. Es así como este pensamiento lleva a los Estados Unidos a posicionarse indistintamente frente a los conflictos, categorizándolos por los que se pudieran comprometerlos. Las distinciones frente a la agresión, forman el llamado "**espectro de posibles conflictos**", formulados contra el comunismo como enemigo a saber:

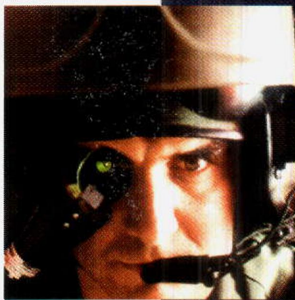
GUERRA NUCLEAR: involucraría a potencias con poder atómico, para la época desarrollado por Estados Unidos y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas,

dentro de la hipótesis de que el ataque y la respuesta podrían ser graduales. Quiere decir esto, una recíproca destrucción de objetivos militares, lo que se denominó "estrategia contra fuerzas" o total, denominando esta última para el evento en que se actuara indiscriminadamente conforme a la llamada "estrategia contra ciudades".

GUERRA LIMITADA, LOCAL O CONVENCIONAL: consiste en un enfrentamiento entre dos o más estados con armas y equipo convencionales. No es descartable el uso de armas atómicas o nucleares, ni la posibilidad de incluir potencias nucleares, por lo cual el mismo conflicto evolucionará a guerra nuclear.

GUERRA REVOLUCIONARIA O SUBVERSIVA O DE GUERRILLAS: con teatros de operaciones en América Latina, Asia y África, consistiría en el enfrentamiento armado de dos sectores de la población de algún estado, uno de los cuales de tipo revolucionario, calificado de subversivo y comunista, que tendrá que ser reprimido por las Fuerzas Armadas. En este espectro, la doctrina les asignó la misión a tales países de guardianes del orden interno ⁽⁶⁾. Con relación a América Latina, los Estados Unidos en su nuevo ordenamiento doctrinal, consideran conveniente que la responsabilidad de la seguridad hemisférica le concierne a los norteamericanos y que los países latinoamericanos no son necesarios para este fin, queriendo con esto responsabilizarlos exclusivamente del orden interno en cada uno de sus estados. Esta nueva concepción se debió también al análisis militar de la capacidad de las Fuerzas Armadas latinoamericanas, las cuales no llenaban las expectativas tecnológicas requeridas por los Estados Unidos, para integrar una coalición contra una amenaza extracontinental.

Finalmente, el entonces Secretario de Defensa de los Estados Unidos Robert S. McNamara, durante el gobierno del Presidente John F. Kennedy, hace una declaración ante el senado de su país, señalando que a los países había que dividirlos en dos grupos: los primeros con amenaza doble, externa e interna, ubicados en la periferia del mundo socialista, a los cuales había que dotarlos con armas y equipos militares para que pudieran enfrentar tanto guerras convencionales como revolucionarias. El segundo grupo serían los de amenaza simple, interna, entre los que se encontraban



los de América Latina, para los cuales la ayuda militar sería la provisión de armas menores, equipos, entrenamiento, entre otros, para el mantenimiento de la seguridad interna.

NACIMIENTO Y PROMOCION DE LA TEORIA DE LA CONSTRUCCION NACIONAL

En los años de 1961 y 1968, producto del cambio doctrinario que se dio en Estados Unidos, el Secretario de Defensa Robert S. McNamara, como autoridad avalada por su gobierno para la definición de su política de seguridad, orientó la asignación de recursos no al campo militar, por considerar como se enuncio anteriormente, que la remota posibilidad de un ataque extracontinental contra la parte sur del continente americano, no ameritaba apoyo para sostener grandes fuerzas convencionales sino para tareas más urgentes e importantes del desarrollo social y económico. Es así como la ayuda militar se orientó a limitar compras de material bélico, de modo que esos recursos sirvieran para mejorar la seguridad interior y el desarrollo económico y social.

Uno de los objetivos del Programa de Ayuda Militar, PAM, era: "la promoción sana y firme de las instituciones económicas, políticas y sociales a través de procesos democráticos"⁽⁷⁾. Para definir este objetivo se hace referencia a la importancia y al papel político de las Fuerzas Militares latinoamericanas a través de la historia de cada uno de sus estados. Igualmente, consideran la cultura de la región y enfatizan que la ayuda militar de los Estados Unidos estará encaminada a: "establecer Fuerzas Militares responsables políticamente del control civil y deseosas de tomar parte constructiva en el desarrollo de la democracia representativa y constitucional"⁽⁸⁾. Advierten, aunque no expresamente, la desconfianza que tienen en los gobiernos civiles, cuando anuncian dentro del Pam, que las Fuerzas Militares son las únicas instituciones sociales con suficiente madurez para resistir los embates comunistas y aspiran a que, mediante los cursos que adelantan los oficiales latinoamericanos en los Estados Unidos, puedan apreciar las bondades de la democracia. De esta manera, los norteamericanos despreciaron la capacidad de análisis objetivo de los militares latinoamericanos, que por tener un comprometimiento total con los conflictos subversivos, fueron quienes más se

dieron cuenta de que el problema obedecía a la extrema pobreza y las causas sociales. Repetimos que casi en todos los países latinoamericanos, los militares vieron la solución del problema, no en el uso de una política militar exclusivamente, sino en una política social para combatir de raíz las causas que ofrecían asidero al comunismo.

Bajo estas consideraciones se desarrolla la teoría de la "Construcción Nacional". El tema es tratado en la Sexta Conferencia de los Ejércitos Americanos, CEA, realizada en el Perú en noviembre de 1965, no propiamente

Dentro del contexto de la seguridad continental y del comunismo internacional como enemigo mundial, integrado a la teoría que dicha ideología consideraba como enemigo, los países latinoamericanos quedaron ligados a los preceptos doctrinarios de los Estados Unidos.




como teoría de la construcción nacional, sino como "cooperación del ejército con las organizaciones del gobierno para una mayor superación en el orden social del pueblo" (9).

En nuestro concepto, la teoría de la "Construcción Nacional" se aplicó en el gobierno del General Castello Branco en el Brasil, en vista de los lineamientos que siguió el general con relación a los Estados Unidos. Posteriores presidentes como el general Costa D'Silva, aplicaron la teoría deslindándose de las relaciones con Estados Unidos. Efectuando el análisis correspondiente, se puede concluir que esta se puso en acción, cuando Brasil concibió en su política de seguridad un centro de gravedad fijado en el desarrollo económico y social. En los demás países latinoamericanos, esta teoría se desarrolló obedeciendo a la marcada influencia de los Estados Unidos en el continente y de mayor aceptación en los gobiernos militares, numerosos para la época y convertidos en tradición latinoamericana.



En el caso colombiano se presenta una situación particular y la marca el hecho de que durante el gobierno militar del General Rojas Pinilla (1953 - 1957), se desarrolló una teoría muy parecida a la que formularon los norteamericanos en 1959. El general tuvo como objetivos políticos la inversión social y su visión desarrollista contribuyó al progreso del país. El papel que él les dio a las Fuerzas Armadas, como instrumentos del progreso para colaborar en este plan, fue muy importante. Sin embargo, la situación interna de Colombia no evolucionó positivamente, debido a factores políticos, sociales, culturales, que limitaron el progreso y contribuyeron a la violencia por la que atravesaba el país.





La teoría de la construcción nacional fue factor determinante en la politización de las fuerzas armadas en los países latinoamericanos. El compromiso en la política, contribuyó a que los gobiernos militares produjeran los mismos vicios de la clase política.

La Teoría de la Construcción Nacional fue factor determinante en la politización de las Fuerzas Armadas en los países latinoamericanos. El comprometimiento en la política, contribuyó a que los gobiernos militares produjeran los mismos vicios de la clase política. Además, quisieron perpetuarse en el poder. En algunos casos, en tiranías y al ser excluyentes de la participación política, profundizaron las crisis propias de cada país. De manera congruente, esta politización causó divisiones entre los militares, desvió de sus misiones constitucionales, atrasó la profesionalización de las Fuerzas Armadas al enfocar sus esfuerzos sobre áreas ajenas a su razón de ser. Sin embargo, muchos gobiernos sacaron provecho de esta oportunidad y obtuvieron favorables resultados, como el caso de Brasil, entre otros, que acabó con la subversión e impulsó notablemente el desarrollo económico.

LA ACCION CIVICO - MILITAR

Para referirnos a este punto, tenemos que mirar la política que adoptó el gobierno de los Estados Unidos en relación con la seguridad del hemisferio. Es así como entre los años de 1960 y 1970, para América Latina se desarrolla el concepto del "antifoco", que consistía en contrarrestar la teoría del "foco" originada por Ernesto Guevara (alias "Che Guevara"), la cual pretendía con una guerrilla generar las condiciones insurreccionales para tomar el poder.

La política para contrarrestar estas acciones tuvo dentro de sus herramientas, los programas de acción cívica como fue su nombre original, pretendía mejorar la imagen de las Fuerzas Armadas latinoamericanas ⁽¹²⁾.

influencia Estados Unidos

La Teoría de la Construcción Nacional, diseñada por la política norteamericana, constaba de dos fases: la primera, en síntesis, consistía en desarrollar cierto grado político, institucionalización de procedimientos y organizaciones políticas, de coherencia legal, es decir, desarrollo político y modernización económica y social ⁽¹⁰⁾. La segunda, consiste en designar a las Fuerzas Armadas de los países subdesarrollados como instrumentos *modernizadores por excelencia*.

Es importante consignar que el primer paso para la formulación de esta teoría, se da en los Estados Unidos en 1959 con el acta de seguridad mutua, que establece en forma oficial a las Fuerzas Armadas de los países subdesarrollados, como instrumentos principales de modernización económica y social ⁽¹¹⁾. Pero, en verdad su punto de aplicación se da en el gobierno de John F. Kennedy en 1961.

Se podría decir que este era el medio que utilizarían los gobiernos durante la segunda fase de la teoría de la "Construcción Nacional", para adelantar obras públicas civiles con los cuerpos de ingenieros y otras actividades con el fin de ayudar al desarrollo social y económico.

La filosofía de este concepto muy sana por cierto, fue el punto más importante del Plan Lazo, diseñado por el General del Ejército colombiano Alberto Ruiz Novoa. La base estratégica del plan, cuya concepción fue inspiración original de su autor y no efecto de ningún pensamiento foráneo, tenía la intención





de traer el desarrollo y el progreso para el país. El concepto del general, como de muchos otros oficiales de aquella época era: "no se debía centrar los esfuerzos en la parte militar, considerando que las causas del problema eran sociales y económicas. Por esta razón, era más importante desarrollar la acción cívico - militar que las mismas acciones de combate" ⁽¹³⁾, consideración que para la época reñía con la mayoría de conceptos del estamento político, como posible solución para neutralizar el comunismo. No obstante, el Plan Lazo consideró otras estrategias y tácticas militares, que dieron en combinación con la acción cívica resultados muy positivos, teniendo en cuenta que hubo comprometimiento del Gobierno Nacional, el cual apoyó tanto moralmente como con recursos financieros el desarrollo del trabajo. Se puede afirmar que su éxito se debió a la voluntad política que existió en el momento.

La acción cívico - militar fue practicada por muchos países latinoamericanos, con mayor razón por los gobiernos militares de ese entonces. Los resultados fueron visibles, lo cual se debe a que para la época, en esta parte del continente americano, el nivel de desarrollo era tan mínimo que cualquier obra, por pequeña que fuera tenía un alto valor de progreso.

CONCLUSIONES

- El gobierno norteamericano de la época, presentó contradicciones en la formulación de su política exterior, con relación a Latinoamérica, en el sentido de que por una vía pretendían fortalecer la democracia y las instituciones constitucionales, como lo formulaba la teoría de la Construcción Nacional y por otro, propiciaba los gobiernos militares en varios países del conti-

i n f l u e n c i a Estados Unidos

Es importante destacar el Plan Andes de 1968, también construido y aplicado por el Ejército de Colombia, el cual demostró en la parte cívico - militar resultados tangibles, que contribuyeron a obstaculizar el crecimiento de la guerrilla, al restarle apoyo de la población civil e inflingirle derrotas de importancia.

Finalmente, no podemos dejar de lado, "La Alianza para el Progreso" instrumento diseñado por el presidente Kennedy, para llevar el desarrollo a América Latina y contrarrestar la insurrección. Tenía como objetivo fundamental alcanzar "un liderazgo militar latinoamericano, dedicado a preparar el orden democrático constitucional, manteniendo la seguridad interna y contribuyendo a la defensa colectiva y la promoción del desarrollo económico" ⁽¹⁴⁾. Este plan liderado por su creador, se diseñó para ser aplicado en la construcción nacional. Sin embargo, el asesinato del presidente Kennedy, no permitió darle la continuidad requerida y los escasos recursos que se recibieron posteriormente, solo alcanzaron para el nivel de la acción cívica.

nente, avalando que estos se daban porque existían condiciones históricas y culturales para la incidencia política de los militares en los estados. Lógicamente, esta fue la forma de legalizar tales gobiernos, que en la gran mayoría llegaron al poder en contra de la democracia.

- La desconfianza de los Estados Unidos en los gobiernos civiles del continente, dio como resultado el traspaso de la responsabilidad en la conducción de algunos estados a los militares, al reconocerles capacidad excluyente para afrontar la amenaza comunista. Este aspecto contribuyó a politizar las Fuerzas Armadas, a crear divisiones internas y a que se descuidara su responsabilidad constitucional y primaria. Igualmente, facilitó que los intereses individuales se perpetuaran en el poder, razón por la cual, absorbieron los vicios que caracterizaban a la clase política, trayendo como consecuencia el desprestigio.

- Los intereses norteamericanos de la seguridad hemisférica, no se centraban en buscar la forma de proteger el continente. Sus ambiciones iban mucho más allá y

esto se manifiesta en sus pretensiones de hacernos dependientes en los campos: económicos, tecnológico, militar, entre otros, con el fin de ganar y mantener la hegemonía en el continente. Preponderantes se pueden considerar sus objetivos económicos, que se aprecian en el interés de generar inversión para sus empresas y en la venta de armamento para los ejércitos latinoamericanos.

•Varios militares latinoamericanos coinciden en afirmar que la solución del conflicto para la época no era exclusivamente militar. Consideraban que se debía atacar las causas sociales y económicas, sintetizadas en la pobreza extrema de una considerable cantidad de la población. Por el contrario, la posición norteamericana estaba más centrada en la solución militar. Consideramos que si se hubiera tenido en cuenta el pensamiento, muy acertado para la época, de las Fuerzas Militares latinoamericanas, al igual que si se hubiera concretado la ayuda económica proyectada en la "Alianza para el Progreso", invirtiéndola en el desarrollo económico y social, se hubieran podido lograr resultados más positivos y se hubiera atacado el comunismo en su fuente de nacimiento: la inconformidad y la injusticia social.

NOTAS

1. VENERONI L. Horacio. *Estados Unidos y las Fuerzas Armadas de América Latina*. Buenos Aires, Ediciones Periferia SRL, 1973, página 61.
2. SAXE FERNANDEZ, John. *Política e Intervención Militar en Colombia*. Bogotá, Ediciones "Los Comuneros", página 97.
3. *Ibid.*, página 97.
4. VENERONI L. Horacio. *Op. cit.*, página 61.
5. *Ibid.*, página 70.
6. *Ibid.*, página 70.
7. *Ibid.*, página 81.
8. *Ibid.*, página 81.
9. Temario de la IX Conferencia de Ejércitos Americanos, Biblioteca Central de las Fuerzas Militares "Tomás Rueda Vargas", Bogotá, 1969, página 14.
10. SAXE. *Op. cit.*, página 100.
11. *Ibid.*, página 102.
12. VENERONI L. Horacio. *Op. cit.*, página 85.
13. LEAL BUITRAGO, Francisco. *El oficio de la Guerra*. Tm. Editores - IEPRI, 1994, página 81.
14. VENERONI L. Horacio. *Op. cit.*, página 84.

BIBLIOGRAFIA

- VENERONI L., Horacio. *Estados Unidos y las Fuerzas Armadas de América Latina*. Buenos Aires, Ediciones Periferia SRL, 1973, páginas 61 - 121.
- SAXE FERNANDEZ, John. *Política e Intervención Militar en Colombia*. Bogotá, Ediciones "Los Comuneros", 1988, páginas 97 - 102.
- Temario de la IX Conferencia de Ejércitos Americanos, Biblioteca Central de las Fuerzas Militares "Tomás Rueda Vargas", Bogotá, 1969, páginas 14 - 109.
- LEAL BUITRAGO, Francisco. *El oficio de la Guerra*. Tm. Editores - IEPRI, 1994, página 81.

