

es  
tu  
di  
os

septiembre '79

# DOS ENSAYOS SOBRE SEGURIDAD NACIONAL

6



Arzobispado de Santiago  
Vicaría de la Solidaridad





# DOS ENSAYOS SOBRE SEGURIDAD NACIONAL





---

ARZOBISPADO DE SANTIAGO – VICARIA DE LA SOLIDARIDAD

Producción: Vicaría de la Solidaridad

Plaza de Armas 444 – Casilla 30 D – Santiago de Chile

---

## **PRESENTACION**

El creciente interés demostrado en amplios círculos de Iglesia, colaboradores y público en general por los temas relacionados con la Seguridad Nacional, nos llevó a realizar el esfuerzo de reeditar estos ensayos del Padre José Comblin y del Teólogo uruguayo Alberto Methol Ferré, que publicamos a fines de 1977 en una edición mimeografiada.

No hay duda que la especial preocupación de la Iglesia sobre el tema, demostrada en la referencia expresa que los Obispos latinoamericanos incluyeran en el documento final de Puebla, así como los diversos aportes de iglesias locales en América Latina, hacen de la temática un objeto de estudio y análisis obligado, sobre todo por la importancia que este tema tiene en el futuro de este Continente.

La Vicaría de la Solidaridad ha querido contribuir a esta reflexión entregando estos dos ensayos —en esta reedición— más un capítulo sobre reflexiones morales acerca de la Seguridad Nacional escrito por el Padre José Comblin, que no se incluía en la primera edición, tratando de responder así a la creciente demanda de este material por parte de amplios sectores de Iglesia y colaboradores de nuestro trabajo, invitándolos a profundizar en esta importante materia desde la perspectiva asumida por los Obispos latinoamericanos en Puebla.

VICARIA DE LA SOLIDARIDAD  
ARZOBISPADO DE SANTIAGO

Septiembre de 1979.

# INDICE

|              |   |
|--------------|---|
| PRESENTACION | 5 |
|--------------|---|

## LA DOCTRINA DE LA SEGURIDAD NACIONAL

|                 |   |
|-----------------|---|
| P. José Comblin | 9 |
|-----------------|---|

|              |    |
|--------------|----|
| INTRODUCCION | 13 |
|--------------|----|

|            |    |
|------------|----|
| CRONOLOGIA | 25 |
|------------|----|

|                         |    |
|-------------------------|----|
| CAPITULO I. LA DOCTRINA | 27 |
|-------------------------|----|

|                                               |    |
|-----------------------------------------------|----|
| 1. LOS CONCEPTOS DE BASE                      | 28 |
| A. La Geopolítica y la bipolaridad            | 28 |
| 1. La geopolítica vista por la doctrina       | 29 |
| 2. La geopolítica en América Latina           | 30 |
| 3. El concepto geopolítico de nación          | 31 |
| 4. La bipolaridad                             | 31 |
| B. La guerra total                            | 33 |
| 1. El concepto de guerra generalizada         | 34 |
| 2. La guerra fría                             | 37 |
| 3. La guerra revolucionaria                   | 39 |
| 2. LOS ELEMENTOS DE LA DOCTRINA               | 43 |
| A. Los objetivos nacionales                   | 43 |
| 1. Definición de los Objetivos Nacionales     | 44 |
| 2. Diversidad de los Objetivos Nacionales     | 45 |
| 3. Unidad de los Objetivos Nacionales         | 45 |
| B. La Seguridad Nacional                      | 46 |
| 1. Definición de la Seguridad Nacional        | 46 |
| 2. Novedad del concepto de Seguridad Nacional | 46 |
| 3. Extensión de la seguridad                  | 48 |
| C. El Poder Nacional                          | 48 |
| 1. El sentido del poder                       | 48 |
| 2. Las partes del poder nacional              | 49 |
| D. Estrategia Nacional                        | 51 |
| E. Seguridad y Desarrollo                     | 52 |

|                         |    |
|-------------------------|----|
| CAPITULO II. EL SISTEMA | 55 |
|-------------------------|----|

|                                        |    |
|----------------------------------------|----|
| 1. EL SISTEMA POLITICO                 | 56 |
| A. Lo transitorio y lo definitivo      | 56 |
| B. El Estado                           | 57 |
| C. El Estado militar                   | 58 |
| D. Las Instituciones                   | 60 |
| E. La práctica del poder               | 63 |
| F. Interpretaciones                    | 65 |
| 2. EL SISTEMA SOCIAL                   | 67 |
| A. Datos materiales                    | 68 |
| B. Interpretaciones del sistema social | 70 |

|                                                    |    |
|----------------------------------------------------|----|
| CAPITULO III. LA SEGURIDAD NACIONAL EN LOS EE. UU. | 77 |
|----------------------------------------------------|----|

|                                         |    |
|-----------------------------------------|----|
| 1. LA DOCTRINA                          | 78 |
| A. La doctrina de Seguridad Nacional    | 78 |
| 1. La Seguridad Nacional como idioma    | 78 |
| 2. Los orígenes del concepto            | 79 |
| 3. Evolución del concepto               | 82 |
| 4. Extensión de la Seguridad            | 84 |
| B. El mundo de la Seguridad Nacional    | 86 |
| 1. La preparación                       | 86 |
| 2. Los hombres de la Seguridad Nacional | 86 |
| 3. "Los hombres del Presidente"         | 88 |
| C. El Estado de Seguridad Nacional      | 88 |
| 1. La Presidencia Imperial              | 88 |

|                                                                       |     |                                                          |     |
|-----------------------------------------------------------------------|-----|----------------------------------------------------------|-----|
| 2. Las instituciones de la Seguridad Nacional                         | 90  | 4. LA UTOPIA DE LOS OBJETIVOS NACIONALES                 | 157 |
| 3. El Pentágono                                                       | 92  | A. Las vicisitudes del Interés Nacional                  | 157 |
| 2. LA INFLUENCIA DE LA DOCTRINA AMERICANA EN LOS ESTADOS DEPENDIENTES | 94  | B. Utopía y razón                                        | 158 |
| A. El sistema militar interamericano                                  | 95  | C. Objetivos y valores espirituales                      | 160 |
| 1. La integración de las fuerzas armadas del Continente Americano     | 95  | D. Objetivos Nacionales y Desarrollo                     | 161 |
| 2. De la ayuda militar a la venta de armamentos                       | 97  | 5. LA ALIENACION DEL PODER NACIONAL                      | 162 |
| 3. Los programas de formación militar                                 | 98  | A. El círculo del Poder                                  | 162 |
| B. La misión de los militares en el sistema Interamericano            | 99  | B. El hombre y el poder                                  | 162 |
| 1. Primer período: 1961 - 1966                                        | 100 | C. La cultura y el poder                                 | 163 |
| 2. Segundo período 1969                                               | 101 | D. Poder y subdesarrollo                                 | 163 |
| CAPITULO IV. LA SEGURIDAD NACIONAL EN AMERICA LATINA                  | 105 | CONCLUSION                                               | 165 |
| 1. BRASIL                                                             | 106 | NOTAS                                                    | 169 |
| A. La Seguridad Nacional en la fase de preparación                    | 106 | BIBLIOGRAFIA                                             | 189 |
| 1. Preparación lejana                                                 | 106 | CUESTIONES MORALES A PROPOSITO DE LA SEGURIDAD NACIONAL. |     |
| 2. La Escuela Superior de Guerra                                      | 108 | P. José Comblín                                          | 193 |
| B. La Seguridad Nacional en el poder                                  | 109 | ¿SEGURIDAD DE QUIEN?                                     | 196 |
| 1. La resistencia del Estado y de la nación                           | 110 | ¿QUE SEGURIDAD?                                          | 197 |
| 2. La acción de la "línea dura"                                       | 111 | ¿SEGURIDAD COMO?                                         | 200 |
| 2. PERU                                                               | 114 | ¿SEGURIDAD DE QUE?                                       | 201 |
| A. La Revolución peruana                                              | 114 | CONCLUSION                                               | 203 |
| B. La preparación                                                     | 116 | NOTAS                                                    | 205 |
| C. Cambios en la doctrina de la Seguridad Nacional                    | 117 | SOBRE LA ACTUAL IDEOLOGIA DE LA SEGURIDAD NACIONAL.      |     |
| 1. La geopolítica                                                     | 118 | Alberto Methol Ferré                                     | 207 |
| 2. La concepción de la guerra                                         | 118 | INTRODUCCION                                             | 209 |
| 3. Política y estrategia                                              | 119 | LAS TESIS                                                | 210 |
| 4. Los Objetivos Nacionales                                           | 119 | I. Un nuevo tipo de Estado emergente                     | 210 |
| 5. La Seguridad Nacional                                              | 120 | II. Origen y difusión                                    | 210 |
| 6. El potencial nacional                                              | 120 | III. Ideología del nuevo Estado                          | 210 |
| D. Las redes de la Seguridad Nacional                                 | 121 | IV. La Geopolítica                                       | 211 |
| 1. La nueva bipolaridad Norte-Sur                                     | 121 | V. Estrategia global                                     | 211 |
| 2. La ambigüedad de un sistema híbrido                                | 122 | VI. El agente de la Estrategia                           | 213 |
| 3. El voluntarismo                                                    | 122 | VII. Estrategia total y Religión                         | 213 |
| 3. CHILE                                                              | 123 | EN RESUMEN                                               | 213 |
| A. Formación                                                          | 123 | COMENTARIO                                               | 214 |
| B. Posiciones                                                         | 125 | 1. Siempre presente                                      | 214 |
| 4. ARGENTINA                                                          | 127 | 2. La médula del problema                                | 215 |
| A. El contexto ideológico                                             | 129 | 3. Filosofía política, geopolítica y estrategia total    | 216 |
| B. La variante argentina de la Seguridad Nacional                     | 132 | — Orígenes                                               | 216 |
| 5. URUGUAY                                                            | 133 | — Unidad y diferencia                                    | 218 |
| 6. ECUADOR                                                            | 136 | — ¿Modelo latinoamericano?                               | 220 |
| 7. BOLIVIA                                                            | 139 | — Poder Nacional                                         | 221 |
| CAPITULO V. LA PAZ Y LA POLITICA                                      | 143 | — En Resumen                                             | 223 |
| 1. EL MITO AMERICANO DE LA GUERRA                                     | 143 | 4. Ejército e Iglesia                                    | 224 |
| A. Estrategia y política                                              | 144 | — Un nuevo orden internacional                           | 225 |
| B. El mito de la guerra generalizada y absoluta                       | 145 | — La Iglesia                                             | 226 |
| C. El mito de la guerra fría                                          | 146 | — Los Ejércitos                                          | 228 |
| D. El mito de la guerra revolucionaria                                | 147 | — Guerrilla y guerra                                     | 230 |
| E. La mistificación de la inteligencia                                | 148 | — Geopolítica Latinoamericana                            | 231 |
| 2. RECONSTRUIR LA POLITICA                                            | 149 |                                                          |     |
| A. Política y Paz                                                     | 149 |                                                          |     |
| B. Política, Estado, Nación                                           | 151 |                                                          |     |
| C. Política y moral                                                   | 152 |                                                          |     |
| D. La formación de la Nación en el Tercer Mundo                       | 153 |                                                          |     |
| 3. LAS REDES DE LA SEGURIDAD NACIONAL                                 | 154 |                                                          |     |
| A. La peligrosa fascinación de lo absoluto                            | 154 |                                                          |     |
| B. Seguridad y violencia                                              | 155 |                                                          |     |
| C. Inseguridad y desarrollo                                           | 156 |                                                          |     |



# LA DOCTRINA DE LA SEGURIDAD NACIONAL

P. José Comblin

Batavia

## INTRODUCCION

La doctrina de la Seguridad Nacional es el producto que los países occidentales militares internacionales han a su ideología. Esta política, que se centra en que la "seguridad nacional" es el eje alrededor del cual debe girar el sistema. Esta doctrina es una respuesta a la amenaza que la guerra fría representa en Europa y en el mundo. La doctrina de la Seguridad Nacional es el eje de la política exterior de los Estados Unidos y de los países occidentales. La doctrina de la Seguridad Nacional es el eje de la política exterior de los Estados Unidos y de los países occidentales.

"I have had a varied experience over a lifetime, and if I have learned anything, it is that there is no way in which a country can satisfy the craving for absolute security — but it can bankrupt itself, morally and economically, in attempting to reach that illusory goal through arms alone."

D. Eisenhower.

"The foundation of a stable order is the relative security —and therefore the relative insecurity— of its members."

H. Kissinger.

"Los Estados Unidos parecen destinados por la Providencia para plagar a América de miserias en nombre de la libertad."

Bolívar.



## INTRODUCCION

"La doctrina de la Seguridad Nacional" es el nombre que los nuevos regímenes militares latinoamericanos dan a su ideología. Con justa razón, por lo demás, ya que la "seguridad nacional" es el eje alrededor del cual gira todo su sistema. Esta doctrina es poco conocida. En la opinión pública internacional, especialmente en Europa o en Norteamérica, los nuevos regímenes militares son conocidos especialmente por sus violaciones de los derechos humanos. Innumerables testimonios de refugiados políticos, de víctimas de la represión, de periodistas o de otros testigos han sido divulgados por los medios de comunicación: ellos han creado la imagen de sistemas arbitrarios y represivos en los cuales todas las libertades democráticas y los derechos individuales han sido destruidos y donde la detención arbitraria, la censura, el control policial y la tortura se practican sistemáticamente con ayuda de los instrumentos perfeccionados que las técnicas modernas ponen al servicio de los Estados totalitarios. Debido a esta imagen, asociaciones internacionales para la defensa de los derechos humanos, tales como Amnesty International o el Tribunal Russell se han ocupado cada vez con más frecuencia de América Latina y, en particular de Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay y Argentina. Las iglesias cristianas han manifestado la misma preocupación, tanto el Consejo Ecuménico de Iglesias, como el Vaticano o las conferencias episcopales nacionales y los consejos de las grandes denominaciones protestantes.

En las Naciones Unidas se ha hecho cuestión cada vez con más frecuencia de las violaciones de los Derechos Humanos en América Latina y el Congreso Americano multiplica las investigaciones sobre la relación existente entre estas violaciones y los órganos de los Servicios de Inteligencia de los Estados Unidos, especialmente la CIA. El nuevo Presidente de los EE. UU., Mr. J. Carter, casi desde el momento mismo de su investidura, ha insistido

en la defensa de los derechos humanos, lo que pretende ser una de las normas de su política extranjera: se refirió, con toda seguridad, a gran parte de América Latina.

He aquí pues, lo que más se conoce de los regímenes militares que dominan actualmente la mayor parte de América del Sur. Por el contrario, se sabe muy poco de la ideología que sirve de estructura a estos regímenes. Para muchos, estos regímenes parecen a tal punto inhumanos que no parece posible el poderles atribuir una lógica, una racionalidad, una ideología. Los pueblos latinoamericanos habrían caído de manera irracional, y por lo tanto inexplicable, en manos de algunos generales monstruosos. Otros creen explicarlo todo aplicando la designación de "fascismo". Pero se ha abusado tanto de la palabra fascismo que ha terminado por no significar nada. Los marxistas se la han aplicado a todos sus adversarios indistintamente, de tal manera que la palabra ya no significa sino una injuria. No se explica nada diciendo que los regímenes militares latinoamericanos son "fascistas".

En realidad, los regímenes militares latinoamericanos actuales tienen su ideología específica: Sin ideología ¿cómo podrían mantenerse tan largo tiempo (13 años ya en Brasil), mantener su estructura y su coherencia? Y ¿cómo habría tantas semejanzas entre ellos por encima de las diferencias nacionales?

Pero, parece que los militares tienen poco interés en dar a conocer su ideología; aún más, tienen mucho interés en que ella permanezca secreta o por lo menos reservada a algunos círculos de iniciados.

En efecto, ellos sienten que toda ideología es vulnerable: una idea que se publica, se somete a la crítica. Toda ideología es parcial, o sea particular. Ahora bien, los militares quieren ser la expresión completa de la nación y están por encima de los partidos y representan directamente la soberanía de la nación

con su poder constituyente. Expresar su ideología es mostrar su particularidad; ellos no serían sino un partido más entre los otros. Es por eso que nada consigue impacientarlos más que hablarles de su ideología o de la seguridad nacional como su propia ideología. (1)

Además, los regímenes militares latinoamericanos profesan una forma extrema de elitismo. Puesto que las masas son decididamente incapaces de comprender la conducción del Estado y que conviene mantenerlas cuidadosamente alejadas, es absolutamente inútil y aún más, peligroso el darles a conocer los principios que guían a estas élites. La doctrina de la Seguridad Nacional está reservada a las élites y estas élites son muy poco numerosas. La doctrina de la Seguridad Nacional es explicada a tres niveles: al nivel más elevado para los futuros generales y almirantes; a un segundo nivel, para los escalones más elevados de la administración, de la economía, de la vida cultural y de la policía y, finalmente, a un nivel inferior, para los altos empleados de las empresas, de los bancos y de las principales instituciones privadas o públicas; nada va más allá del nivel de los directores. Los dos primeros niveles reciben cursos de un año; el tercero recibe seminarios de 15 días: el sistema es igual en todas partes.

Hay pues una doctrina de la Seguridad Nacional bien definida. Ella es además muy rígida: como el resto, parece obedecer también a la disciplina militar. Es a esta doctrina a la que queremos abocar nuestro estudio. No estudiaremos, pues, el conjunto de sistemas militares, políticos, sociales, económicos y culturales instaurados actualmente por los militares latinoamericanos. Nos conformaremos con el aspecto ideológico del fenómeno, es decir, con la ideología que profesan ellos mismos y que consideran como el fundamento y la justificación de su sistema: la doctrina de la Seguridad Nacional.



No consideraremos la Seguridad Nacional en sí misma como un problema real, como un problema político o geopolítico, sino solamente la doctrina convencional que les sirve para representarse lo que ellos creen ser su seguridad nacional.

El objeto de nuestro estudio es pues muy parcial. Sin embargo, no creemos que sea inútil enfocarlo. La razón principal de nuestro interés es la siguiente:

Si se trata de estimular la evolución de los regímenes militares actuales, la toma de conciencia de su ideología tanto por los mismos militares, así como por la opinión pública de las naciones latinoamericanas y la opinión pública mundial, podría ser un factor importante. No creemos que el estudio de la Seguridad Nacional tenga un interés puramente académico; puede ser y será probablemente un acto político, pues contribuirá a desbloquear los procesos políticos que los doctrinarios de la Seguridad Nacional quisieran bloquear y han logrado bloquear en gran parte. Se trata de poner a las masas en movimiento nuevamente y de sacudir el letargo en que se les ha sumido.

Hemos limitado nuestra investigación a América Latina, no en virtud de un principio preconcebido, sino porque nuestras informaciones están limitadas a esta parte del mundo.

Algunos testimonios nos hacen suponer que la doctrina de la Seguridad Nacional, así como el sistema que ella supone, no está limitado únicamente a América Latina. Se encontrarían tal vez equivalentes, incluso copias fieles en ciertos países asiáticos que forman parte a su vez del imperio americano: Irán, Indonesia, Filipinas, Corea del Sur y, antes, Vietnam del Sur.

En lo que respecta a Europa, lo que llama inmediatamente la atención son los lazos múltiples entre la doctrina de la Seguridad Nacional latinoamericana y el pensamiento militar francés que se

podría caracterizar como "la herencia de la guerra de Argelia". Algunas declaraciones de generales franceses evocan irresistiblemente la imagen de lo "ya conocido". (2) No cabe duda que el pensamiento militar de la herencia de Argelia ha influido de manera considerable en la doctrina latinoamericana. La ha influenciado en forma directa e indirecta. En forma indirecta por intermedio de la doctrina militar americana de la guerra revolucionaria, doctrina que las escuelas militares americanas han transmitido a los ejércitos latinoamericanos. También en forma directa, pues las numerosas traducciones de obras francesas de los generales Beaufré y Bonnet, de los coroneles Trinquier y Chateau-Jobert y otros, muestran claramente la fascinación que los oficiales de Argelia y su doctrina de la guerra contrarrevolucionaria ejercen en ciertos sectores militares latinoamericanos. (3)

Habría probablemente otros descubrimientos que hacer en todos los ejércitos de países ligados por un pacto militar a los Estados Unidos. Pues, la doctrina de la Seguridad Nacional es, sin lugar a dudas, una doctrina americana. Los latinoamericanos no han inventado nada. Aún más, han modificado muy poco la doctrina que recibieron completamente hecha de los Estados Unidos. A lo más, se podría decir que ellos la codificaron, la pusieron en fórmulas y le dieron una especie de rigidez dogmática. Pero, la doctrina en sí, con todo lo que provoca esta rigidez dogmática proviene de los Estados Unidos. Ella se trasmite en las escuelas militares norteamericanas a todos los ejércitos que son sus aliados. Si las fuerzas armadas latinoamericanas están impregnadas de manera tan fuerte es porque los norteamericanos han fundado y mantienen en Washington y en la zona americana del canal de Panamá, escuelas especialmente reservadas a los militares latinoamericanos.

Es verdad que los norteamericanos tienen una actitud mental más analítica que sintética. No se le ha ocurrido a

nadie en Estados Unidos presentar una síntesis de los conceptos que forman la ideología de la Seguridad Nacional. Pero, los conceptos están presentes por doquier y ellos inspiran además la estrategia, sus cursos y sus manuales, lo que se enseña en las escuelas militares y también el conjunto de reflexiones, de asuntos, de planes e hipótesis que constituyen lo que se llama en Estados Unidos "National Security Affairs". Los conceptos teóricos no están separados de su contexto y rara vez son considerados en sí mismos, pero están allí y son activos.

En los Estados Unidos, la Seguridad Nacional como sistema político y la ideología de la Seguridad Nacional son producto de los civiles más que de los militares. Los militares han recibido su doctrina de los civiles. Los conceptos fundamentales del "National Security Affairs" y de la estrategia han sido realizados y son objeto del trabajo incesante de los civiles, especialmente de los que están ligados al Consejo de Seguridad Nacional y forman lo que se llama corrientemente "La gente de la Seguridad Nacional" (The National Security people). Para los norteamericanos, la ideología de la Seguridad Nacional ha desempeñado una doble función, una interna, otra externa. En cuanto al uso interno, se puede decir que la doctrina de la Seguridad Nacional ha inspirado lo que Arthur Schlesinger ha llamado "la presidencia imperial" ("The imperial presidency"). (4) Ella no ha podido triunfar finalmente de las instituciones americanas tradicionales, es decir, de la Constitución defendida por el Congreso y por la Corte Suprema. Pero no cabe duda que ella ha restringido considerablemente el alcance democrático de las instituciones republicanas sin que se pueda prever aún hasta qué punto la voluntad de regreso a la tradición democrática norteamericana de J. Carter podrá modificar el curso de la evolución de los últimos 30 años.

En cuanto al uso externo, la doctrina de la Seguridad Nacional ha sido la armadura

ideológica del imperio. En su nombre y para mantener la estructura del imperio, la política norteamericana ha consistido en promover y en sostener dictaduras militares. La doctrina de la Seguridad Nacional, adaptada a la condición de los estados satélites, ha proporcionado la base de los regímenes militares. Aquí, también han renacido nuevas esperanzas, con el advenimiento de la Administración Carter; es posible que los Estados Unidos, cambien la concepción que tienen de su papel en el mundo y que ya no estimen tan necesario recurrir a regímenes violentos para ejercer la supremacía que su superioridad científica y técnica les da en el mundo. (5) Sin embargo, sería preciso que hubiera en la opinión pública norteamericana una nueva toma de conciencia y una real superación de la angustia del comunismo que ha sido la fuente de la política imperial y su alimento durante treinta años. Reconozcamos que la coyuntura es favorable y que la nueva administración da una oportunidad a los movimientos que en Estados Unidos luchan por una nueva concepción del orden mundial. La "doctrina de la Seguridad Nacional" fue fundada en el tiempo de la guerra fría. Está basada en el postulado de la bipolaridad: el mundo está dividido en dos partidos antagónicos e irreconciliables: el Occidente y el comunismo; este antagonismo es el primer principio de la política exterior e interior de todos los Estados.

Ahora bien, ¿no es evidente para todo el mundo que la guerra fría está superada? ¿No ha sido reemplazada por la "detente" promovida por la política de Nixon-Kissinger? Ya antes. ¿No había dicho Robert Mc Namara que la bipolaridad había sido reemplazada por la multipolaridad? De hecho, por lo menos desde los años 67/68 no hay ninguna cancillería latinoamericana que por lo menos, en algún momento, no haya proclamado el advenimiento de la multipolaridad, incluso insinuado que de allí en adelante el antagonismo Este-Oeste había sido reemplazado por el antagonismo Norte-Sur. En estas condiciones, cabría preguntarse qué



fundamento mantiene aún con vida la ideología de la Seguridad Nacional. Ella debería ser un fenómeno anacrónico, una extraña secuela de la guerra fría en plena "detente". Se podría esperar que desapareciera por sí misma como un iceberg que se deshíela al contacto de corrientes más cálidas.

Conviene, sin embargo, observar más de cerca. Desde la década del 50, Bandung, la Tercera Fuerza, y el Nasserismo proclamaban el fin de la bipolaridad y estas proclamaciones encontraban ecos en América Latina, especialmente en ciertos medios militares, sobre todo en Argentina y en Brasil. Sin embargo, no se trataba sino de ilusiones, a lo más de anticipaciones de un futuro bastante lejano. La Tercera Fuerza no podía rivalizar con los dos Polos. Desde entonces, es verdad que numerosos cambios han venido a afectar la simplicidad del esquema bipolar. Pero, cabría preguntarse si verdaderamente se puede decir que el antagonismo Norte-Sur ha realmente reemplazado el antagonismo Este-Oeste como principal juego de fuerzas en el mundo actual. Cabría preguntarse además si las tentativas de multipolaridad, modifican radicalmente el antagonismo principal o si simplemente lo vuelven un poco más complejo.

Sea como sea, aun cuando se piensa que las razones que han fundado el sistema y la ideología de la seguridad han desaparecido, no se desprende que estas entidades hayan perdido su razón de ser. Las razones que sirvieron para crear la ideología pueden haber desaparecido; pueden haber otras para mantenerla en existencia.

Pudiera ser que el anticomunismo, fundamento de la Seguridad Nacional, hubiera dejado de ser útil para representar las relaciones directas entre los Estados Unidos y Unión Soviética, pero eso no significa que haya dejado de ser útil para definir las relaciones entre la Metrópoli americana y sus satélites. La doctrina de la Seguridad Nacional puede aún ser útil para mantener la

unidad del imperio o, por lo menos, algunos pueden creer que ella presenta todavía esta utilidad. En el interior mismo de los satélites, suponiendo que los jefes militares hayan cesado de creer en la amenaza comunista, la doctrina de la Seguridad Nacional puede proporcionarles una base para mantener un Estado fuerte, el orden social u otros fines políticos.

Finalmente, se puede creer que la doctrina de la Seguridad Nacional no corresponde ya a la coyuntura actual. Pero no se desprende forzosamente de este cambio, el que ella desaparezca automáticamente. Aun en este caso, será necesario una gestión crítica, autónoma, que no se hará espontáneamente.

De todas maneras, las reflexiones sobre lo "bien fundado" de la ideología de la Seguridad Nacional no cambian el hecho que, actualmente, en lugar de estar en regresión, ella está en franco progreso. Este hecho basta para que todavía haya que tomarla en consideración.

Hace algunos años, digamos en 1971, no sucedía sino en Brasil el hecho que la doctrina de la Seguridad Nacional hubiera sido adoptada oficialmente por el Estado y que ella fuera enseñada no solamente en la Escuela Superior de Guerra, sino también en todas las sucursales que esta Escuela organiza a través de todo el país. Aún en Brasil, durante el gobierno Costa e Silva, las ideas de "Tercer Mundo", de tinte nacionalista y antiimperialista recibían cierta audiencia. (6) Por todas partes, el nacionalismo, que llegaba a veces hasta una cierta simpatía, más o menos definida por el socialismo, parecía prevalecer en los medios militares: existían las revoluciones militares nacionalistas en Perú (1968), en Panamá, en Bolivia (1969, y especialmente 1970); después iba a venir la de Ecuador (1972). En Argentina los militares buscaban la alianza con el peronismo. En Chile, parecían aceptar las reformas de la Unidad Popular. Se habría podido creer que un nacionalismo más o menos de izquierda iba a prevalecer en los medios militares. Los cinco años



siguientes debían desmentir completamente tales previsiones: ellos vieron la derrota total del militarismo de izquierda. Ya en 1964, los militares nacionalistas y de izquierda habían sido vencidos y eliminados del juego político en Brasil por sus competidores, los oficiales de la Seguridad Nacional. El acontecimiento debía reproducirse en otros lugares: en Bolivia en 1971; en Chile y Uruguay en 1973; en Perú y Ecuador en 1976, los militares de derecha formados en la escuela de la Seguridad Nacional, arrancan el poder a sus colegas nacionalistas o a gobiernos civiles sostenidos por ellos. En el Brasil, después de 13 años, la línea de Seguridad Nacional se mantiene firmemente a pesar de todos los llamados a la apertura, a la liberalización o al nacionalismo. En Argentina, amenaza seriamente con abordar la línea del presidente actual, quien trata de mantener el equilibrio para salvar la Unidad de las Fuerzas Armadas. Los militares nacionalistas mostraron que su programa estaba demasiado mal definido y, sobre todo, que su máquina política estaba mal articulada. Por el contrario, los militares de derecha formados según la línea americana en el sistema de la Seguridad Nacional, se han mostrado eficientes, por lo menos, para montar un sistema político y mantenerlo. (7)

Es posible que, a largo o corto plazo, el desfase entre el sistema de Seguridad Nacional y la coyuntura internacional, haga insostenible la posición de los militares autoritarios de derecha. En este momento no se trata aquí sino de especulaciones teóricas: la historia va en el sentido de la Seguridad Nacional. Excepto en Brasil, muy recientemente los nuevos regímenes militares han adoptado oficialmente la ideología de la Seguridad Nacional para reforzar el Estado cuyo cimiento más fuerte es esta ideología. Y han comenzado a enseñarla sistemáticamente a sus élites. En Chile fue en 1975, en Bolivia en 1974, en Ecuador en 1976.

En la opinión pública latinoamericana, se puede decir que 1976 fue el año de la

toma de conciencia de la existencia de la ideología de Seguridad Nacional. La Iglesia Católica ha desempeñado un importante papel en esta toma de conciencia. Diversos incidentes la empujaron a ello. Cuando el 12 de agosto de 1976, en Ecuador, el joven Subsecretario de Estado del Interior se daba el gusto de estrenar una muy nueva ley de Seguridad Nacional, metiendo en la cárcel a 17 obispos americanos, él revelaba la existencia del sistema, de su ideología y de la articulación estrecha existente entre los dos. Los incidentes provocados en el aeropuerto de Santiago de Chile por la Dirección de Inteligencia Nacional, policía política chilena, al regreso de los obispos chilenos encarcelados en Quito, confirmaban la revelación. Fue para la Iglesia latinoamericana una toma de conciencia y ésta debía repercutir en la opinión pública general.

El Comité Central de la Conferencia Episcopal de Chile declaraba el 16 de agosto de 1976: "Invocando siempre el inapelable justificativo de la Seguridad Nacional, se consolida más un modelo de sociedad que ahoga las libertades básicas, conculca los derechos más elementales y sojuzga a los ciudadanos en el marco de un temido y omnipotente Estado Policial. De consumarse este proceso estaríamos lamentando la "sepultura de la democracia" en América Latina, como acertadamente y a propósito de estos sucesos acaba de manifestarlo Monseñor López Trujillo, Secretario General del CELAM.

Algunos meses más tarde, a continuación de una serie impresionante de hechos de represión cruel, la Comisión representativa de la Conferencia Nacional de Obispos de Brasil publicaba una declaración dramática en la cual denunciaba a su vez la ideología de la Seguridad Nacional (16 de noviembre de 1976) diciendo:

"La ideología de la Seguridad Nacional, colocada por encima de la seguridad personal se difunde cada vez más por el continente latinoamericano, tal como ocurre en los países soviéticos. Inspirados

en ella, los regímenes de fuerza, en nombre de la lucha contra el comunismo y a favor del desarrollo económico, declaran una "guerra antisubversiva" contra todos aquellos que no coinciden con el punto de vista autoritario de la organización de la sociedad.

"El entrenamiento para esta 'guerra antisubversiva' contra el comunismo en América Latina, además de llevar el embrutecimiento cada vez mayor de sus agentes, genera un nuevo tipo de fanatismo, un clima de violencia y miedo. Se sacrifican las libertades de pensamiento y de prensa y se suprimen las garantías individuales.

"Esa doctrina lleva a los regímenes de fuerza a incurrir en las características y en las prácticas de los regímenes comunistas: el abuso del poder por parte del Estado, el encarcelamiento arbitrario, las torturas y la supresión de la libertad de pensamiento."

No se le pide a tales declaraciones una gran precisión en los conceptos: en ellas se ven simplemente testimonios elocuentes sobre el despertar de la opinión pública y la toma de conciencia por los pueblos latinoamericanos de ideas en el nombre de las cuales se le somete a la opresión.

No faltarán quienes objetan que al aislar la doctrina de la Seguridad Nacional nosotros damos una forma demasiado rígida a los regímenes militares latinoamericanos actuales. Se nos dirá que la historia es más compleja y que en cada país el régimen militar debe ser analizado dentro del cuadro de la historia nacional. No se puede explicar un régimen político mediante la aplicación de una ideología importada.

Sin duda alguna la historia es cada día más compleja y más matizada que todos los sistemas de ideas. Cada régimen militar de Seguridad Nacional tiene sus características propias que se deben a la historia de la nación. Eso es indiscutible.

Es evidentemente imposible implantar en un país un Estado fabricado con todas

sus piezas de afuera. Lo que es importado, aun la idea de la Seguridad Nacional, deberá forzosamente adaptarse a condiciones definidas por la historia local. Sigue siendo efectivo, sin embargo, que hay diferencias notorias entre los Estados que son el producto de una evolución nacional lenta y progresiva, la cual ha asimilado poco a poco elementos de otros Estados vecinos o lejanos, y los Estados que son el producto de un cambio brusco y violento con participación intensiva de elementos extranjeros, cual es el caso del sistema de Seguridad Nacional.

Se puede comparar la influencia de la doctrina de la Seguridad Nacional a la del comunismo ruso. Hay diferencias importantes entre el régimen comunista en Rusia y en las diferentes democracias populares: hay, sin embargo, una semejanza impresionante entre ellos, que proviene del hecho que cada uno de los Estados de la Europa Oriental ha sufrido en su historia una interrupción brusca y violenta y ha debido asimilar en un grado avanzado un sistema y una ideología formados en Rusia: el margen de libertad dejado a los factores nacionales, permanece estrecho, tan fuerte es la presión del modelo prefabricado. Ocurre lo mismo con la Seguridad Nacional. Se trata de un modelo prefabricado que tiene su lógica interna y una gran coherencia. Aceptar un elemento del sistema es introducir progresivamente el sistema completo mediante un proceso único e inevitable.

Es de notar que al principio del proceso que conduce al Estado de Seguridad Nacional, los protagonistas no tienen conciencia de estar creando esta forma de Estado: todos creen poder definir subjetivamente su acción en términos de historia nacional: todos creen que sus decisiones son dictadas exclusivamente por la consideración de hechos nacionales en continuidad con el pasado nacional. Sin embargo, poco a poco, el nuevo Estado toma forma, se den cuenta o no sus agentes de lo que están haciendo. Al cabo de algunos años se llega a hacer sentir la necesidad de enseñar



explícitamente la ideología del Estado que se ha construido sin siquiera darse cuenta de lo que se hacía. Sucede que, existe un modelo preestablecido y este modelo actúa con toda su coherencia desde el momento en que se aprieta el botón. Ni Castelo Branco ni Pinochet, ni Banzer, ni los otros han deseado el Estado de Seguridad Nacional. Sin embargo, ellos lo han construido y sus Estados han terminado por obedecer por sí mismos a la lógica de la doctrina de la Seguridad Nacional. De este modo el Estado de Seguridad Nacional escapa en gran medida a la historia nacional: es una forma de desnacionalización de la vida social y política. Tal desnacionalización, se entiende, no es jamás completa. Pero, ella engendra especialmente esa impresión subjetiva tan corriente en estos regímenes que la sociedad escapa al control del hombre, que los ciudadanos han pasado a ser objetos pasivos de un sistema que los sobrepasa.

Por el contrario, los gobiernos militares nacionalistas han estado mucho más marcados por los factores de la historia nacional: puede ser que les haya fallado la energía necesaria para establecer una unidad en esta historia, mientras que las dictaduras de derecha toman su energía del sistema imperial norteamericano que les presta, al mismo tiempo, las ideas y las técnicas para imponérselas al pueblo. Aun si a largo plazo ella ocasiona quiebres más profundos, la dominación imperial puede conferir a un Estado satélite una solidez a corto plazo mucho mayor.

Que no se vea en este estudio una recriminación contra el rol político de las fuerzas armadas en América Latina, ni siquiera contra todo gobierno militar cualquiera que sea. Los oficiales, siempre o casi siempre, han desempeñado un papel político en América Latina. Cualquiera que sea la explicación de este hecho, él compromete el porvenir. No existe la tradición puramente civilista en casi ningún país latinoamericano. No se ve por qué la historia podría cambiar bruscamente.

Tampoco se ve cómo podría pasarse bruscamente de una intervención total de las Fuerzas Armadas en la vida pública a una ausencia total. Toda alternativa supone una nueva forma de intervención de las Fuerzas Armadas y en ningún caso su expulsión de la vida política. Lo que aquí se discute es una forma muy particular de régimen militar: aquella que se expresa por la doctrina de seguridad nacional y se encarna en la mayoría de los regímenes establecidos actualmente en América del sur. (8)

Que se nos crea igualmente que nosotros no queremos de ninguna manera proponer como solución para América Latina el retorno a la democracia liberal del siglo XIX, nostalgia de muchos intelectuales poco sensibles al desarrollo concreto de la historia y a los cambios de sus condiciones. Nosotros tampoco creemos que la respuesta a los regímenes militares actuales sea pura y simplemente la lucha por las libertades individuales y las garantías constitucionales. El problema social y político no se limita a las libertades individuales.

Por otra parte, nos equivocariámos al subestimar la importancia de la lucha por los derechos del hombre o al disminuir su alcance. Los derechos de la persona humana constituyen mucho más que un capítulo de la ideología liberal del siglo XIX: es la herencia de toda la humanidad acumulada desde los tiempos más remotos, y especialmente desarrollada por veinte siglos de cristianismo (y también por las otras grandes religiones de la humanidad). Es fácil despreciar las libertades "formales" de la democracia occidental como hacen tan a menudo los marxistas simplistas como los ha habido tantos en América Latina y en otras partes. Sucede que los regímenes comunistas no logran tan fácilmente montar un sistema de control del poder equivalente o mejor. Es aún más engañoso hablar de libertades burguesas cuando uno considera los derechos

políticos de los ciudadanos en el marco de un sistema democrático representativo.

No es la burguesía la que lucha por el sufragio universal. Los Derechos del Hombre, son ante todo los derechos de los pobres y de los oprimidos de todo tipo: la reivindicación de los Derechos Humanos es un arma poderosa contra toda forma de opresión. Ella no debe ser separada de la lucha de los pueblos oprimidos por su liberación. Se entiende que la inscripción formal de los derechos de la persona humana en un texto constitucional no basta para agotar el contenido de la lucha de los oprimidos. En América Latina las oligarquías tradicionales y las nuevas burguesías nacidas de la reciente industrialización, saben manipular los textos y las instituciones en beneficio propio. En muchos países, la libertad de prensa, por ejemplo, favorece ante todo los intereses de grupos económicos suficientemente poderosos para darse medios de comunicación. Sucede, sin embargo, que en un régimen de seguridad nacional las primeras víctimas de la represión son los pobres y los oprimidos de siempre.<sup>(9)</sup> Lejos de ser indiferentes a los Derechos Humanos y a la apertura del régimen, ellos saben que su liberación depende de ellos. Los derechos de la persona humana pueden estar privados de su contenido; pero no dejan de ser la base sobre la cual los pobres del Tercer Mundo apoyan sus aspiraciones y sus luchas.

En este estudio, hemos querido principalmente exponer el sistema ideológico de la Seguridad Nacional. En un primer capítulo presentaremos una exposición esquemática de la doctrina. El capítulo siguiente dará un simple esbozo del sistema político y económico que se funda en la doctrina. Este esbozo será extremadamente somero. No tendrá otro fin que evocar las aplicaciones concretas y la dimensión histórica real de los temas doctrinarios, a fin de que no se piense que se trata

de puras especulaciones de intelectuales irreales. Los dos capítulos siguientes relacionarán la doctrina de la seguridad nacional con la historia de las naciones. El capítulo III mostrará su encarnación en la sociedad norteamericana y sobre todo en las instituciones imperiales. El capítulo IV la mostrará en diversos países latinoamericanos. Así aparecerán claramente tanto las diversidades nacionales como la firmeza y aun la rigidez de la estructura.

Terminaremos con algunas reflexiones críticas. En realidad, la doctrina habla suficientemente por sí misma, y la crítica surge de ella misma. La ideología de la Seguridad Nacional constituye una extraordinaria simplificación del hombre y de todos los problemas humanos. De un golpe desaparecen todos los problemas sociales que resultan del desarrollo económico, del antagonismo de clases y de las desigualdades. Los problemas políticos también desaparecen: la guerra pasa a ser la realidad única y la estrategia, la ciencia humana que da respuesta a todas las preguntas. La doctrina de la Seguridad Nacional conduce a una esclavitud del espíritu: las necesidades de la guerra pretenden gobernar toda la vida intelectual y espiritual. Paralelamente, el sistema de seguridad nacional conduce a la esclavitud de los cuerpos: las necesidades de la guerra son implacables y la universalidad de la guerra no da ningún respiro a los pobres cuerpos heridos.

El debate sobre la Seguridad Nacional tiene un alcance más universal que el destino político de las naciones latinoamericanas sometidas actualmente a dictaduras militares. Se entiende que la liberación de la mayor parte de los pueblos de América del Sur es ya una causa que merece que se apasionen por ella. Pero hay que darse cuenta también que la suerte de estos pueblos latinoamericanos tiene una dimensión universal. Las ideas que ahí triunfan amenazan a todo Occidente. Los excesos de las dictaduras militares



latinoamericanas nos obligan a plantear interrogantes que son válidas para el mundo entero.

En primerísimo lugar, este drama nos obliga a considerar el tema de la guerra. La guerra ¿ha pasado a ser el gran acontecimiento de la civilización contemporánea? La guerra ¿es ella verdaderamente la última palabra de un mundo construido sobre la ciencia, la técnica, la industria? Lo que está en tela de juicio es la relación entre la guerra y la paz, el contenido de la paz y sus posibilidades: y por vía de consecuencia, el sentido de conceptos políticos tradicionales, el sentido de la política misma, concebida como ciencia de la paz y también el sentido de las luchas económicas y sociales, su vanidad y su contenido de realidad.

Todo lo que, en los Estados Unidos, se ocupa de "Seguridad Nacional", los "National Security People", las Instituciones que forman el "National Security State", el mundo intelectual que constituyen los "National Security Affairs" han sembrado una serie de ideas extraordinariamente ambiguas y peligrosas. Los americanos mismos no las consideran explícitamente; ellos no analizan su filosofía, en virtud de su alergia a toda filosofía. Pero ellos ponen en práctica sus ideas, las aplican y lo hacen con esa extraordinaria eficacia que es la característica de su nación. Ahora bien, todas estas ideas: seguridad nacional, interés nacional, estrategia nacional, seguridad colectiva, objetivos nacionales, poder nacional, etc., son terriblemente ambiguas. Ellas sirven para recubrir y justificar un culto cínico a la violencia y un desprecio indiscriminado a todo lo que la humanidad ha acumulado de sabiduría política en el curso de civilizaciones pasadas. Los aprendices de brujo de la Seguridad Nacional norteamericana destruyen a grandes golpes de hacha la herencia de la humanidad, y al cabo de algunos años, se encuentra que ellos han montado por todo el mundo una serie de sociedades inhumanas, sistemas políticos monstruosos, de los cuales

el Congreso americano se escandaliza ahora que el mal ya está hecho.

La guerra de Vietnam había sido otra invención prodigiosa de la "gente de la Seguridad Nacional" ("National Security People"). La derrota final de su pretendida "estrategia" ha comenzado a abrir los ojos del pueblo norteamericano. Que considerando lo que pasa en América del Sur —segunda obra maestra de la misma gente— se pueda completar lo que la derrota en Vietnam ha comenzado: hacer tomar conciencia al pueblo norteamericano del hecho que la violencia no resuelve todos los problemas, que es extremadamente peligroso internarse en el camino de la violencia, ya que una vez que se ha entrado en él es muy difícil salir.

Sin duda las circunstancias son favorables para un tal examen de conciencia nacional. Pero no basta con emocionarse frente a los efectos físicos de la violencia. Es necesario tener el coraje de cambiar las estructuras del imperio y de aceptar que la grandeza del pueblo norteamericano no necesita someter al mundo por la violencia.

El concepto de seguridad nacional tiene un valor altamente simbólico. Es el que ha servido para hacer desaparecer la diferencia entre medios pacíficos y medios violentos en las relaciones entre los estados. Gracias a él, el empleo de medios violentos ha sido concebido como tan normal como el empleo de medios pacíficos: la diferencia entre la diplomacia y la guerra ha desaparecido. En el debate tradicional entre Ludendorff y Clausewitz, la gente de la Seguridad Nacional ("National Security People") ha tomado partido por el primero. Han invertido la fórmula de Clausewitz: para ellos, la política es la continuación de la guerra por otros medios. Elección trágica. Los militares latinoamericanos están bien conscientes de la elección: la discusión entre los partidarios de Ludendorff y los partidarios de Clausewitz es en realidad el debate fundamental de la actualidad. (10)

El autor de este estudio no es un especialista: ni un sociólogo, ni un politólogo, ni un geopolítico, ni un militar, ni un estratega. El no es sino un hombre corriente, un ciudadano común. El no tiene entonces la pretensión de ofrecer un trabajo científico, sino solamente la reflexión de un ciudadano común y corriente. El cree que este punto de vista se justifica. Si se reserva a los especialistas el derecho a entrar en estos problemas, se termina inevitablemente en una forma de dictadura de élites, en que el sistema de la seguridad nacional es un ejemplo extremo, pero significativo. Si se les reconoce a los ciudadanos el derecho de juzgar y de tomar parte en las decisiones es necesario reconocerles también la libertad de limitar sus informaciones. Antes de juzgar y de decidir, no se puede esperar que los especialistas de todas las disciplinas hayan terminado sus investigaciones y hayan llegado a conclusiones unánimes. Es necesario hacerse una idea a partir del estado actual de la investigación científica con todas sus insuficiencias, sus parcialidades y sus contradicciones. Y sacar conclusiones probables sin las cuales no se puede actuar.

Hemos tomado en cuenta las contribuciones proporcionadas por los representantes de diversas disciplinas científicas implicadas en el problema de la doctrina de la seguridad nacional: sociólogos, politólogos, estrategas, geopolíticos, historiadores. Luego nos hemos formado una idea global de un hecho del cual cada una de las disciplinas examina un aspecto. Un procedimiento así no es otro que el que sigue cada ciudadano que se siente llamado a participar modestamente en la liberación del mundo.

Nosotros no nos hemos ubicado sistemáticamente en una práctica determinada: no se verá pues aquí la justificación del programa de un

movimiento político específico. El hombre corriente no está comprometido definitivamente en un movimiento político específico. El elige sus adhesiones y él cambia de partido o de movimiento según las circunstancias: está atento a la evolución de la sociedad y a la evolución de los partidos, compara y saca sus conclusiones. Hay una diferencia entre práctica comprometida de militantes de un partido y la práctica global del ciudadano común, el cual debe determinar bien su acción por el apoyo que da a un movimiento determinado, pero sin que su acción sea controlada por este partido de una manera irreductible. Creemos que el punto de vista del ciudadano común se justifica tan bien como el del militante, y es aún más fundamental. ¿Qué otra cosa puede ser un partido que no logra convencer a los ciudadanos comunes, sino un candidato a una dictadura y a una nueva forma de opresión?

En América Latina, los partidos y los movimientos del pasado no encuentran más que escepticismo. Para dirigir la liberación de las actuales tiranías de seguridad nacional, será necesario algo nuevo: movimientos nuevos capaces a la vez de impulsar en la historia de los pueblos y de lograr una gran unión de las verdaderas élites populares. Los viejos partidos no sirven más que para dividir: a pesar de ellos, ellos refuerzan el sistema establecido. Sólo hombres libres, frente a su pasado, sin renegar de lo que se ha hecho, pero buscando lo nuevo, podrían presentar una verdadera alternativa. En este año 1977 no se tiene ninguna alternativa a la vista. Pero es desde el fondo de la angustia que la esperanza hace nacer los grandes proyectos y los grandes sacrificios. Los sufrimientos presentes no son inútiles: sirven para forjar una nueva generación, más libre y más audaz que construirá mañana una nueva etapa hacia la liberación y la paz.

# **CRONOLOGIA DE LOS REGIMENES DE SEGURIDAD NACIONAL EN AMERICA LATINA**

## **BRASIL**

**1964, 31 marzo**

Golpe de Estado militar seguido de la instalación del general Castelo Branco como Presidente de la República. Será reemplazado por el general Costa e Silva (1967-1969), luego por el general Medici (1969-1974), luego por el general Ernesto Geisel (1974...).

**1968, 13 diciembre**

Acta institucional N° 5, radicalización del régimen de Seguridad Nacional.

## **BOLIVIA**

**1969, 26 septiembre**

Toma del poder por el general Ovando, militar nacionalista.

**1970, 7 octubre**

Toma del poder por el general Juan José Torres, nacionalista de izquierda.

**1971, 19-23 agosto**

Golpe de Estado y toma del poder por el general Hugo Banzer: estado de seguridad nacional.

**1974, 11 noviembre**

Decretos que radicalizan el sistema de Seguridad Nacional.

## **ARGENTINA**

**1966, 28 junio**

Golpe de Estado del general Onganía, reemplazado por el general Levingston (1969-1971) y el general Lanusse (1971-1973), quien reestablece el régimen democrático; las elecciones llevan a la presidencia a Cámpora (25 mayo 1973), luego a Perón (23 septiembre 1973). Perón muere el 1° de julio de 1974.



## 1976, 25 marzo

Golpe de Estado militar y el general Videla asume el poder.

## CHILE

### 1973, 11 septiembre

Golpe de Estado Militar, el jefe de la Junta, general Pinochet, llegará a la presidencia: estado de Seguridad Nacional.

## URUGUAY

### 1973, 27 junio

El Presidente civil disuelve el Congreso y ejerce todos los poderes: de hecho se trata de un Estado militar de Seguridad Nacional.

## PERU

### 1968, 3 octubre

Golpe de Estado militar y gobierno militar nacionalista revolucionario del general Juan Velasco Alvarado, reemplazado en 1975 por el general Morales Bermúdez.

### 1976, 16 julio

Nuevo gobierno y viraje hacia el Estado de Seguridad Nacional clásico.

## PANAMA

### 1968, 11 octubre

Golpe de Estado militar nacionalista del general Omar Torrijos.

## ECUADOR

### 1972, 16 febrero

Golpe de Estado militar y toma del poder por el general Guillermo Rodríguez Lara, de tendencia nacionalista.

### 1976, 13 enero

Golpe de Estado, una Junta presidida por el almirante Poveda se orienta hacia el Estado de Seguridad Nacional.

## EVOLUCION RECIENTE

### 1971, 1º agosto

— Gobierno militar nacionalista: Perú, Bolivia, Panamá, luego Ecuador.

— Las Fuerzas Armadas preparan el retorno de Perón en Argentina bajo Lanusse, colaboran con Allende en Chile, permanecen en la sombra del régimen presidencial en Uruguay.

— Régimen de Seguridad Nacional sólo en Brasil.

### 1976, 1º agosto

— Régimen de Seguridad Nacional en Brasil, Chile, Bolivia, Uruguay; Ecuador y Perú evolucionan en el mismo sentido; fuertes tendencias en Argentina, donde las FF. AA. están divididas.

— Gobierno militar nacionalista sólo en Panamá.

## Capítulo I

# LA DOCTRINA

Se nos ha reprochado el dar a la doctrina de la Seguridad Nacional, una consistencia y una rigidez que no tiene,<sup>(1)</sup> y de hacer caso omiso de la diversidad y de la flexibilidad de la historia. A esta objeción, responderemos que si los regímenes militares que invocan la Seguridad Nacional están sometidos a la flexibilidad de la historia, existe, sin lugar a dudas, una doctrina de la Seguridad Nacional. Esta doctrina es de una rigidez completamente militar. No pretendemos que sea preciso explicar el todo de la evolución política de las actuales dictaduras latinoamericanas mediante la doctrina de la Seguridad Nacional. Pero existe una doctrina completamente estructurada. Ella se encuentra en los cursos de las Escuelas Militares que han sido fundadas para estudiarla y que se dedican por completo a esta tarea: citemos, por ejemplo, el National War College y el Industrial College of the Armed Forces en Washington, L'Escola Superior de Guerra, en Brasil, la Academia Superior de Seguridad Nacional de Chile.

Los profesores de estas escuelas entregan textos de clase a sus alumnos, diversos papeles y textos de estudio para los seminarios. Allí se encuentra fundamentalmente el material que nos permite conocer la doctrina de la Seguridad Nacional. Ahora bien, si comparamos los textos de Estados Unidos, de Brasil, o de Chile, constatamos entre ellos un asombroso parecido: en realidad, lo único diferente es la lengua, los conceptos son idénticos. Existe una doctrina muy rígida que viene de los Estados Unidos y es retornada casi sin modificación en las escuelas de Seguridad Nacional de América Latina. La misma doctrina sirve de fundamento y es invocada explícita o implícitamente en los manuales y cursos de estrategia de las escuelas de guerra. Está implícita o explícita en los trabajos que constituyen lo que en Estados Unidos se llama: los asuntos de la Seguridad Nacional (National Security Affairs), dominio de

los civiles que elaboran y discuten la política mundial de los Estados Unidos.

En los Estados Unidos, la doctrina de la Seguridad Nacional no ha sido sintetizada. Tal síntesis no parece necesaria a su operatividad. Por el contrario, en América Latina algunos autores se han interesado en la síntesis, lo que facilita y orienta la investigación en el seno de una literatura abundante y fastidiosa. (2) Chile ha tomado el lugar de precursor lanzando una revista "Seguridad Nacional" publicada por la Academia Superior de Seguridad Nacional (1° julio-agosto 1976).

Se nos ha reprochado también el proporcionar a las policías secretas, a la DINA chilena en particular, una ayuda inesperada dándoles una síntesis doctrinal que les hacía falta y les ayuda a coordinar su acción. (3) La objeción no nos parece de mucho peso. Habría que ser ingenuo para creer que los jefes de las policías políticas no saben lo que quieren ni a dónde van, o que ignoran los conceptos que se enseñan en las escuelas de guerra desde hace treinta años.

En un primer párrafo, se presentará primeramente los dos conceptos de base de la doctrina: el concepto de bipolaridad y el de guerra. La bipolaridad se inscribe generalmente en el contexto más vasto de la geopolítica, en tanto que el concepto de guerra es el resultado de treinta años de evolución. A partir de esos dos conceptos mostraremos en seguida, cómo se articula el sistema conceptual. Quedarán asombrados de su simplicidad. Sin duda, esta simplicidad es, en gran parte lo que constituye su seducción, si bien es verdad que demasiado a menudo la evidencia reemplaza a la verdad. Y, para el "National Security People" es la simplicidad la que demasiado a menudo engendra la evidencia. (4)

## 1. LOS CONCEPTOS DE BASE.

### A. La geopolítica y la bipolaridad.

Desde hace dos o tres años, la geopolítica es objeto de un interés absolutamente nuevo en América Latina: se multiplican las revistas, libros, congresos y sociedades científicas que la toman como tema de estudio. (5) No puede tratarse de una simple coincidencia: la doctrina de la Seguridad Nacional y la geopolítica crecen paralelamente.

Sin embargo, la geopolítica, en sí misma, no está necesariamente ligada a la ideología de la Seguridad Nacional. Evidentemente, es anterior a ésta. Puede servir igualmente bien la causa de los nacionalismos de izquierda como la de los nacionalismos de derecha. Se puede también hacer geopolítica de manera desinteresada sin ningún fin político.

Sin embargo, tanto en los Estados Unidos como en América Latina, la geopolítica es utilizada por los ideólogos de la Seguridad Nacional; ella les proporciona argumentos científicos (o que pretenden serlo). Gracias a ella, los conceptos de la Seguridad Nacional aparecen revestidos de un rigor científico más estricto: ¿cuál es la ideología que no trata de adornarse con los prestigios de la ciencia? La geopolítica proporciona a la doctrina de Seguridad Nacional dos contribuciones importantes: ella da un fundamento científico (o pseudo científico) a su concepto de Nación y a su concepto de bipolaridad.

En todo rigor, la Seguridad Nacional podría prescindir de este argumento: se la puede presentar sin hacer cuestión de la geopolítica. Basta con presentar los conceptos de Nación y de bipolaridad como dos datos evidentes y tomarlos como punto de partida sin discusión. (6)



## 1. LA GEOPOLITICA VISTA POR LA DOCTRINA.

Desde siempre, los Estados organizados han hecho y hacen geopolítica sin saberlo. Se sitúan unos con relación a los otros tomando en cuenta la geografía; que lo hagan ahora de manera consciente utilizando una geopolítica, no debe considerarse sino como un progreso. En todo proyecto político, habrá datos geopolíticos. (7) Pero de ahí a hacer de la geopolítica la base racional privilegiada del Estado, la ciencia capaz de hacer pasar la política del nivel empírico al nivel científico, hay mucho trecho. Es el paso que los doctrinarios de la Seguridad Nacional desearían hacernos franquear.

No se trata aquí de presentar la historia o las diversas posibilidades de la geopolítica. Veremos solamente la geopolítica tal cual es concebida y utilizada por el mundo de la Seguridad Nacional, tal como entra por consiguiente en la doctrina. No perdamos de vista el hecho que varios de los arquitectos del sistema y de la doctrina de la Seguridad Nacional han sido primero geopolíticos, tales como el general Golbery do Couto e Silva en Brasil (8) o el general Augusto Pinochet, profesor de geopolítica en Chile durante muchos años. (9)

¿Cuál es el objeto de la geopolítica? La geopolítica estudia la relación entre la geografía y los Estados, su historia, su destino, sus rivalidades, sus luchas. Difiere de la geografía política en el hecho que busca en los datos geográficos orientaciones para una política: gracias a ella, los Estados buscan en su geografía los signos de su destino. Ella considera el futuro. Es la ciencia del proyecto nacional. Es el fundamento racional de los proyectos políticos. (10)

El coronel argentino Jorge E. Atencio ha estudiado atentamente casi todas las definiciones de la geopolítica que se han dado hasta el momento. (11)

Concluyó este estudio proponiendo la propia, que le parece la mejor. (12) La geopolítica remonta sus orígenes, por un lado a la geografía política del siglo XIX y por otro a los proyectos del pangermanismo.

Entre los precursores geógrafos, se da un lugar especial a Frederic Ratzel (1844-1904) profesor de geografía en Munich (1876-1896), y en Leipzig (1896-1904). Ratzel divulgó una concepción biológica, expansionista, imperialista del Estado. Para él, el Estado es un organismo que necesita espacio y expansión como cualquier ser biológico. El retomó y orquestó la idea del "espacio vital" que había tomado de H. G. von Treitschke (1834-1896), el autor de la famosa frase: "la guerra es el único remedio para las naciones enfermas". Ratzel defendía la superioridad de la raza germana y la necesidad absoluta de tener colonias.

El autor en quien se reconoce al fundador de la geopolítica como ciencia diferente de la geografía es el sueco Rudolf Kjellen (1864-1922), jurista e historiador que emplea por primera vez la palabra "geopolítica" en su libro sobre el Estado como forma de vida en 1916. Kjellen era pangermanista, adoptó las ideas de Ratzel y radicalizó la identificación del Estado con un organismo. (13) Para él, el Estado es verdaderamente un ser viviente. Tales ideas fueron retomadas en Alemania en la Escuela dicha de Munich, cuyo representante más distinguido fue el general Karl Haushofer (1924 y siguientes). El general Haushofer fue víctima de la represión nazi, pero las ideas del movimiento fueron aprovechadas por el nazismo para justificar sus guerras expansionistas.

Durante la Segunda Guerra Mundial, la geopolítica fue vivamente criticada en los Estados Unidos precisamente a causa del uso que de ella hizo el nazismo. Pero fue prontamente rehabilitada. Los latinoamericanos, junto con rechazar el uso nazi, no niegan su deuda con el pasado pangermanista de la geopolítica. Esta, decía el general

Golbery, puede ser considerada con absoluta propiedad como una especie de síntesis entre el organicismo de Herder, el idealismo de Hegel, el estatismo de Fichte y el nacionalismo económico de List. Se da un gran valor a los fundadores pangermanistas de la geopolítica. (14) Por otra parte, con eso, no hacen más que inspirarse en las escuelas americanas. (15)

La geopolítica alemana entrega la idea de Estado y de Nación. La bipolaridad se apoyó ante todo en otras fuentes. En América Latina se da mucha importancia al geógrafo inglés, Sir Halford John Mackinder (1861-1947), inventor de la teoría de la isla mundial y del corazón del mundo ("Hearthland"). El mundo está dividido entre una isla mundial y un arco insular. La isla mundial es Eurasia. Quien domina la isla mundial domina el mundo. Le basta conquistar el arco costero y desarrollar el poder marítimo. En la isla mundial hay un corazón, una región eje que con toda razón es objeto de rivalidades de todos los poderes mundiales. Ella está situada entre el Elba y el Vístula. Quien controla ese corazón controla la isla mundial y se transforma en candidato a la dominación del mundo. (16) Mackinder pensaba en la rivalidad entre Inglaterra y Alemania. Pero nada impide retomar esta teoría y aplicarla a Rusia y Estados Unidos. La actual bipolaridad recibe así una significación cósmica, como pudiera decirse.

Para completar la imagen que se tiene de la geopolítica, habría además que evocar una figura de precursor: el almirante norteamericano Alfred Thayer Mahan (1840-1914), el protagonista del poder naval americano y del rol imperial de los Estados Unidos.

La geopolítica de seguridad nacional se construye sobre estas bases.

## 2. LA GEOPOLITICA EN AMERICA LATINA.

En la medida en que la geopolítica es la ciencia de los proyectos nacionales fundados sobre la geografía, los únicos que tienen ocasión de desarrollar una geopolítica propiamente nacional son los grandes países. Los países pequeños se conforman con integrarse en la geopolítica de los grandes conjuntos. Al menos, su geopolítica nacional será modesta. En América Latina, es Brasil quien ha desarrollado especialmente una geopolítica nacional; es la formulación explícita de los proyectos de expansión que siempre han formado parte de la historia brasileña.

Formulada desde los años 30 por Mario Travassos, Backheuser y otros, la geopolítica nacional brasileña tiene tres objetivos: la ocupación de un territorio inmenso y prácticamente aún vacío; la expansión en América del Sur hacia el Pacífico y, en el Atlántico Sur, la formación de una potencia mundial. (17)

Frente a Brasil, solamente Argentina puede pretender tener también una geopolítica propia. La suya tiene dos objetivos: la ocupación de un territorio vacío inmenso y la resistencia a los proyectos expansionistas de Brasil en América del Sur y en el Atlántico Sur. En cierto modo, la geopolítica argentina es el reverso de la geopolítica brasileña.

Tales geopolíticas nacionales no están directamente ligadas al sistema de la Seguridad Nacional. Los generales brasileños sobre todo, tienden a hacer la síntesis de las dos doctrinas pero la síntesis no es indispensable. Brasil sería expansionista bajo cualquier régimen y Argentina sentiría igualmente el desafío de resistir a la hegemonía brasileña, bajo cualquier régimen.

Lo que buscamos aquí, no es la geopolítica nacional de los países latinoamericanos, sino la geopolítica que los hace integrarse en el bloque anticomunista. Pues, la geopolítica es



utilizada primeramente con esta finalidad. La gran tesis geopolítica, es la división del mundo en dos poderes antagónicos y la integración inevitable de América Latina en uno de esos bloques en virtud de razones geopolíticas. América Latina forma parte del Occidente por necesidad científicamente fundamentada. (18)

### 3. EL CONCEPTO GEOPOLITICO DE NACIÓN.

El concepto de **Nación** desde el punto de vista de la geopolítica es muy preciso: la Nación es una sola voluntad, un solo proyecto; es voluntad de ocupación y de dominación del espacio. Este proyecto supone poder. El es voluntad de poderío. Este proyecto encuentra la oposición de otros proyectos parecidos e incompatibles con él; la Nación será, pues un poder que imponga su proyecto a los otros.

La Nación actúa por medio del Estado; como voluntad, proyecto, potencia y poder se expresa por medio del Estado. Es imposible encontrar o fundamentar una distinción real entre la Nación y el Estado y lo que la Nación agrega al Estado son materiales, una población, un territorio, recursos, nada que no sea pasivo. Lo que constituye formalmente la Nación no es diferente de lo que constituye formalmente el Estado.

Esta es la idea de Nación con la que juega la doctrina de la Seguridad Nacional. (19)

Luego de los pangermanistas, se quiso descubrir la Nación y el Estado como organismos en crecimiento. Se citó con agrado al sueco Kjellen que escribía: "Los Estados están sujetos a la ley del crecimiento. Los Estados vigorosos y llenos de vida que cuentan con un espacio limitado, obedecen al imperativo categórico de extender su espacio, ya sea por la colonización, la amalgama o la conquista". (20) Recientemente,

las imágenes organicistas se han dejado de lado; (21) pero queda la personificación de la Nación, imagen mucho más fundamental. Se considera a la Nación como un todo homogéneo, dotado de una sola voluntad: a partir de allí, se podrá deducir fácilmente la idea de interés nacional, idea tan vaga y tan confusa y que parece tan clara a nuestros ideólogos, porque la ven emerger de su personificación de la Nación. (22) Un interés, una voluntad, un proyecto, un poder. A partir de este punto todos los conflictos sociales desaparecen así como todos los problemas de política interna. Todo es extremadamente simple. Todo está dirigido por las relaciones entre los Estados: la política exterior absorbe todo. Y esta política exterior es una historia de conflictos. Se estaría dispuesto a aceptar la nueva idea de guerra de la que hablaremos en breve.

### 4. LA BIPOLARIDAD.

Hasta ahora, los geopolíticos, los teóricos de la Seguridad Nacional y los gobiernos militares se atienen firmemente a la bipolaridad, a pesar de todas las veleidades en sentido contrario. El mundo queda dividido en dos campos: Occidente y comunismo, y el Brasil está comprometido en el campo del Occidente. Lo está por razones de moral, a causa de la superioridad moral del Occidente: él elige el mejor lado. Pero está ahí sobre todo por motivos de necesidad. Brasil, geográficamente, forma parte del Occidente. Por otra parte, los geopolíticos brasileños han hecho la síntesis entre el pertenecer al Occidente y el destino manifiesto de la Nación brasileña. No hay antagonismos entre la lucha contra el comunismo y la búsqueda de la potencia-Brasil. Todo lo contrario.

He aquí cómo un argentino ve la gestión brasileña, expresada por su último portavoz, el general Meira Mattos: "Meira Mattos se atiene a los postulados



de Golbery: Brasil es de una importancia capital para la seguridad de Occidente bajo dos aspectos que son el de la defensa del continente americano, el cual, frente a la amenaza comunista, llegará a ser 'el bastión del mundo libre' y 'la ciudadela de las democracias', y el de la garantía de la seguridad atlántica porque es en Brasil donde se encuentran los pilares del 'puente estratégico' que une América a la masa continental afro-euro-asiática".

En estos dos aspectos, Brasil está ligado a la estrategia de seguridad global de Occidente. Al haberle impuesto algunas características físicas a Brasil, el destino le ha atribuido un rol estratégico preponderante. Golbery y Meira aceptan sin vacilar este imperativo, este "fatum" y se disponen a prepararse para asumir la dura tarea de gendarme de la libertad de América. Los argentinos, tememos que el precio que tengan que pagar los vecinos menos privilegiados deba ser el de su subordinación definitiva al destino manifiesto del Brasil. (23)

En Brasil, por consiguiente, la geopolítica sirve fuertemente de fundamento • la bipolaridad y a la adhesión de la nación a la lucha anticomunista en el interior de la seguridad nacional. No hay separación entre la seguridad nacional y la seguridad colectiva. Es sin duda la razón por la cual la geopolítica argentina es la menos ligada a la doctrina de la Seguridad Nacional: en Argentina la geopolítica es más bien la acción de los militares nacionalistas y menos sensibles al anticomunismo. La Seguridad Nacional parte del postulado de la bipolaridad y no trata de justificarla geopolíticamente: ella se plantea como un hecho. Se la encuentra en la guerra total.

Los otros países son más pequeños y no tienen razones tan gloriosas para adherir a la seguridad colectiva de Occidente. Su geopolítica no les reserva sino "destinos manifiestos" muy modestos. Ellos aceptan tal cual la geopolítica de Occidente y la hacen suya,

sin encontrar en ello ventajas nacionales, especiales. Les parece evidente que su destino es pertenecer a Occidente. Para justificarlo, si sienten necesidad de hacer geopolítica invocan razones morales o históricas o aún usan el argumento de la subversión. Postulan que todos los movimientos de guerrillas, todos los grupos subversivos, o terroristas o aun todos los partidos de izquierda que no son nada de eso, pero que se supone que bien podrían serlo, todos están dirigidos por Moscú: y esto a pesar de los hechos contrarios y contra toda verosimilitud. Una vez postulado lo anterior, el país se encuentra embarcado en la bipolaridad sin haberlo deseado explícitamente.

Sea como sea, en el curso de los últimos años la bipolaridad es invocada cada vez más a menudo: mucho más unánimemente que en el tiempo de la guerra fría: jamás en el curso de los treinta últimos años la conciencia de la bipolaridad ha sido tan sostenida por los Estados latinoamericanos, con o sin geopolítica.

Aun el gobierno peruano acaba de decidir alinearse más bien con América Latina que con el Tercer Mundo, lo que equivale a unirse a las filas de la "defensa" de Occidente contra el comunismo siguiendo el juego de la bipolaridad adoptada ahora por todos los gobiernos militares de América del Sur, por lo menos en lo fundamental. El antagonismo Norte-Sur, antes propuesto por muchos para reemplazar el clásico Este-Oeste ha sido descartado.

Concluyendo, la visión del mundo fundada en la geopolítica es la de rivalidad de naciones que son voluntades de potencia y de poder. Estas naciones están agrupadas en dos alianzas opuestas. Una representa el bien y la otra el mal. La primera se llama Occidente y la segunda, comunismo. Las naciones del mundo no tienen otra salvación sino en el alineamiento en una de las dos potencias mundiales. Es dentro de este alineamiento que ellas pueden realizar su proyecto fundamental. No hay otra salvación para

ellas. En lo que concierne a América Latina, ella forma parte de Occidente. No puede vacilar: debe seguir a la gran potencia que dirige Occidente en el anticomunismo, a los Estados Unidos. Según se cultive más o menos la geopolítica, se encontrarán más o menos argumentos "científicos" para dar consistencia a este destino. Eventualmente se puede prescindir de los argumentos y tomar la rivalidad Este-Oeste como un hecho, un hecho gigantesco que se impone por sí solo.

## B. La guerra total.

"Para muchos resulta difícil admitir que el mundo está viviendo en una situación de guerra permanente", (24) escribía el coronel (hoy general) chileno Bacigalupo, de la Academia Superior de Seguridad Nacional, en el número inaugural de la revista Seguridad Nacional. La ideología de la Seguridad Nacional es una respuesta a esta inconciencia de los pueblos latinoamericanos. Ella tiene por fin mostrarles el estado de guerra que define su condición humana, y prepararlos para actuar en consecuencia.

En su discurso-programa del 11 de septiembre de 1976, el general Pinochet basaba toda su argumentación en el hecho de la guerra abierta entre Chile y el comunismo. En noviembre de 1976, un oficial encargado del servicio de comunicaciones sociales del gobierno chileno enviaba una circular a todas las instituciones nacionales para recordar a la nación que "El mundo actual está en guerra. El imperialismo soviético extiende cada vez más su dominación mediante una guerra de conquista que usa todas las formas conocidas de agresión moral, espiritual, física". (25)

Con ocasión de la XIª Conferencia de Jefes de Ejércitos americanos en Montevideo en octubre de 1975 (la última conferencia) el jefe del Estado-mayor del Ejército de Tierra de Brasil, general Fritz de Azevedo Manso, reafirmaba que el mundo actual está en guerra y que esta guerra es total.

El no hacía más que repetir lo que su predecesor, general Breno Borges Fortes había dicho en la Décima Conferencia en Caracas en septiembre de 1973.

Otros lo habían dicho ya antes tantas veces. En Montevideo, de todos los países americanos representados, sólo cuatro no compartían la misma opinión (Perú, Ecuador, Venezuela, Panamá). Desde entonces, de estos cuatro hay por lo menos dos que están en vías de cambiar de opinión y de unirse a la opinión general. (26)

¿Cuál es entonces esta guerra que los regímenes militares invocan como su razón de ser y la norma última de su política? El calificativo que sirve más a menudo es el de "total": nosotros estamos implicados en una guerra "total". No es que nosotros lo queramos así, sino que es la guerra que nos impone el comunismo. Como dice el oficial chileno encargado del servicio de comunicaciones sociales del gobierno: "Nadie desea vivir en estado de emergencia, pero el MIR y el comunismo están ahí con su guerra declarada, sin destino y sin justificación moral".

¿Qué es pues la guerra total? ¿De dónde viene esta idea? ¿Cuáles son los componentes? Nosotros nos conformaremos aquí con describirla, reservando el examen crítico para el último capítulo.

Ahora bien, tres conceptos intervienen en la elaboración del concepto de guerra total que está en la base de la doctrina de la Seguridad Nacional. Los tres son de origen norteamericano, por lo menos en su origen más próximo. En cuanto a sus orígenes remotos, habría que buscarlos por el lado de Alemania y Francia. Los tres conceptos son los siguientes: la guerra generalizada, la guerra fría, la guerra revolucionaria.



# 1. EL CONCEPTO DE LA GUERRA GENERALIZADA.

He aquí la definición dada por el Consejo de Jefes de Estado Mayor de los Estados Unidos: "la guerra generalizada es el conflicto armado entre las potencias mayores en el cual son empleados los recursos totales de los beligerantes y la supervivencia nacional de uno de ellos está en peligro". (27) Tal es el caso de una guerra entre los Estados Unidos y la Unión Soviética. Para los americanos, esto no podría ser sino una guerra generalizada.

Esta definición es extremadamente ambigua. Ella se aparta notoriamente de definiciones clásicas, específicamente de la concepción de la guerra de Clausewitz, y ella es el origen de muchas ambigüedades de las concepciones militares latinoamericanas.

Ella trata de fusionar dos conceptos distintos e irreductibles: uno que define la guerra por su fin, siguiendo una noción Clausewitz, y el otro que la define por sus medios. El primer concepto es el de la guerra absoluta: es la guerra por la supervivencia hasta la destrucción del adversario: la destrucción total del adversario es la finalidad. El segundo concepto corresponde al de la guerra atómica: es la guerra con medios de exterminación, la guerra que destruye al adversario no porque eso sea su finalidad, sino porque ella emplea medios tales que lo destruyen. No hay ventajas en mezclar estos dos conceptos para tratar de hacer uno sólo. En efecto, la guerra por medios de destrucción total es posible: es la guerra atómica; pero la guerra absoluta no es una guerra real, es un concepto abstracto del cual no se encuentran realizaciones entre los hombres.

¿Por qué esta tentativa de una definición híbrida? Sin duda, sus autores no pensaban en la extensión que se le podría dar a la guerra fría y a la guerra de Seguridad Nacional, ni en todas las confusiones que ella podría engendrar.

Podría ser también, porque los americanos no examinan para nada la cuestión de las finalidades. Probablemente, porque para ellos, esta guerra que debe ser excluida, y la estrategia consiste en evitarla, no cuesta nada presentarla de una manera híbrida: al presentarla como destructora total a causa de los medios y a la vez a causa de su finalidad, ella se hace cada vez más horrible y la estrategia que consiste en evitarla recibe nuevos argumentos. Sin embargo, no hay ventajas al introducir confusión en los conceptos: se tienen siempre sorpresas. De esta manera, según la doctrina militar de Washington, entre Estados Unidos y Rusia, no podría haber sino una guerra generalizada, la que sería también una guerra absoluta.

Ahora bien, una guerra absoluta es una guerra que escapa a la conducción política. Es una guerra que lleva en sí misma su propio fin: una guerra sin limitaciones ni control: una guerra que no desea otra cosa que la destrucción total del adversario, una guerra ciega. Sin duda, como lo hacía notar Clausewitz, la guerra abandonada a sí misma, tiende a ser absoluta. Si se tratara de un dinamismo abandonado a sí mismo, la guerra sería siempre absoluta. (28) Pero las guerras históricamente reales no son así. No lo son precisamente porque el hombre es razonable y somete la guerra a fines racionales. Además, los hombres se han dado muy bien cuenta de que la guerra ciega conduce muy a menudo a un suicidio colectivo. La guerra está sometida y debe estar sometida a la política, es decir a fines racionales que le imponen límites.

Imaginar una guerra generalizada entre Rusia y los Estados Unidos, es imaginar el fin de la política: es imaginar que estos Estados han dejado de ser dirigidos por seres inteligentes. He allí una visión apocalíptica de la historia. En la guerra, los Estados desean siempre alguna cosa precisa y determinada. La guerra debe ser sometida a la política, y la historia muestra que ella lo es.



Cierto es que los americanos parecen ser el pueblo que tiene más dificultades para enunciar sus fines de guerra, como ya se ha visto en el curso de la Segunda Guerra Mundial, en el curso de la guerra de Corea y más aún, en el curso de la guerra de Vietnam. (29) Sin duda esto es lo que les permite imaginar tan fácilmente que la guerra escapa a la política, que ella es una especie de fenómeno autónomo que no obedece a la razón ni a la voluntad política. De ahí esas extrañas estrategias, estos cálculos estratégicos infinitos mediante los cuales los estrategas norteamericanos imaginan los esquemas que harían que la guerra fuera imposible. Para ellos, la única respuesta al desafío de una guerra atómica, es imaginar un esquema donde ella sería absolutamente, matemáticamente imposible, sin que sea necesario prever la intervención de la razón humana, de hombres políticos y de sus decisiones prudentes y libres. Sus estrategias están basadas en la necesidad de hacer que la guerra ruso-americana sea imposible. De ahí las cogitaciones sin fin sobre la disuasión y la credibilidad. (30)

Los americanos tienen pues una estrategia en función de la guerra absoluta. Pueden además, invocar en su descargo a muchas autoridades europeas. Su concepto de guerra generalizada con todas sus ambigüedades es la prolongación de conceptos europeos.

El mismo Clausewitz ha sido el origen de muchos de estos equívocos. Es él quien está en el origen del sistema conceptual moderno en lo que se refiere a la guerra. Las guerras de la Revolución Francesa y de Napoleón le habían sugerido la distinción entre las guerras limitadas, realizadas por los príncipes del siglo XVIII, y las guerras absolutas, ésas que contemplan la destrucción total del adversario: estas últimas parecen haber sido la realidad de las guerras revolucionarias y napoleónicas.

Clausewitz veía en estas últimas el modelo para el porvenir. Se equivocaba para el siglo XIX, pero tenía alguna razón para el XX. Se dio cuenta, sin embargo, de que las guerras no eran nunca absolutas sino en última instancia. De hecho son limitadas, aunque haya variaciones considerables. Sus conceptos muestran los límites abstractos entre los cuales evolucionan las guerras concretas de la historia. No son ni una norma para la estrategia, ni definiciones de guerras históricas. (31)

Las guerras revolucionarias, las primeras guerras nacionales habían introducido elementos nuevos: por lo menos dos factores nuevos, uno cuantitativo y el otro cualitativo que parecían tener que cambiar la esencia misma de la guerra. El primero es la "movilización total" ("levée en masses"). Los reyes del antiguo régimen tenían recursos limitados que no les permitían aumentar indefinidamente ni sus hombres, ni su material. Con la Revolución Francesa, la conscripción y las requisiciones reemplazan a los sueldos y equipaje y los recursos en hombres y en material pasan a ser aparentemente ilimitados.

Por otra parte, el hecho de "la nación en armas" hace de la guerra un compromiso de todo un pueblo. Se le hace creer al pueblo que lo que está en juego no son ciertos intereses materiales limitados, sino su supervivencia. Subjetivamente, las guerras nacionales serán vividas como guerras por la supervivencia. La guerra pasa a ser subjetivamente absoluta. Así lo será en el siglo XX. Aunque la supervivencia sea la de la "república". Como en una cruzada secularizada la supervivencia de ciertas creencias o de ciertas instituciones, es considerada como equivalente a la supervivencia del pueblo, lo que transforma la guerra en absoluta. Será la guerra hasta la capitulación total del adversario, hasta la victoria total.

La Primera Guerra Mundial fue vivida como una reanudación de las guerras napoleónicas. De una parte y de la otra se decían discípulos de Napoleón y de

Clausewitz: se deseaba una guerra de nación contra nación por la supervivencia y hasta la capitulación total del adversario. Se trataba incluso de una guerra racial. Foch contaba con hacer la demostración de la superioridad del soldado francés y los alemanes la del soldado alemán. Finalmente, no hubo ni capitulación ni victoria total. Pero, la guerra sirvió para desarrollar aún más la teoría de la guerra absoluta.

Ludendorff, el gran vencido de la guerra, ya que fue el gran responsable de la continuación hasta el momento en que la derrota se hacía inevitable, y esto por haberse opuesto a toda transacción, elaboró la teoría de la guerra total, relevo importante en el camino que conduce al concepto norteamericano de guerra generalizada.

Ludendorff sabía que su concepción se oponía a la de Clausewitz y él deseaba que fuera así. Para él la guerra se perdió a causa de la traición del pueblo alemán. Al pueblo alemán le faltó cohesión y energía. Es la retaguardia la que ha cedido, no ha sido el ejército el que ha sido vencido o destrozado. En consecuencia, la guerra debe prepararse mediante una formación sistemática del pueblo. La guerra debe ser el acto total del pueblo entero. La guerra debe ser absoluta y así se le debe desear. Ludendorff basa esta exigencia sobre consideraciones metafísicas: "La guerra es la expresión suprema de la voluntad de vida de la raza". También la guerra debe dirigir la política. Para hacerlo, Ludendorff preconiza aun una especie de dictadura del comandante en jefe.

Hitler debía lanzarse en una guerra semejante. Arrastrado por un mesianismo secularizado, por el sentimiento de superioridad de la raza germánica y por la confianza en su genio personal, se lanzó en una guerra desmesurada de la cual quiso hacer una guerra por la supervivencia del pueblo alemán. Fue la muerte de toda política y naturalmente como consecuencia de este aniquilamiento de la política, el cataclismo.

Parece que los norteamericanos hubieran sido cogidos por el juego del nazismo: ellos también se lanzaron en una guerra sin fines políticos, una guerra total por la supervivencia y por la victoria total. Sea como sea, y dejando de lado las famosas consideraciones metafísicas germánicas sobre la raza y el germanismo, los norteamericanos han consagrado la idea de la guerra total que es una nueva forma de la guerra absoluta. En su estrategia con miras a la guerra atómica parte de esta base.

En América Latina, los teóricos de la Seguridad Nacional citan gustosamente a Ludendorff y se apoyan en él; ellos se ubican en la continuación de su idea de guerra total, que es una guerra por la supervivencia.(32) El general Golbery no concibe de otra manera la guerra contra el comunismo: es la guerra por la supervivencia de Occidente; es por lo tanto la guerra absoluta.(33)

De la misma manera, el general Pinochet libra una guerra absoluta contra el comunismo: "como otros países del mundo, y especialmente de América Latina, Chile ha sufrido el embate del marxismo-leninismo, y ha decidido enfrentarlo y combatirlo hasta su total derrota".(34) Con el marxismo-leninismo se puede sólo concebir una guerra de eliminación total. "El marxismo es una doctrina intrínsecamente perversa lo que significa que todo lo que de ella brota, por sano que se presente en apariencia, está carcomido por el veneno que corroe su raíz. Eso es lo que quiere decir que su error sea intrínseco y, por lo mismo, global, en términos que no cabe con él ningún diálogo o transacción posible".(35)

Los doctrinarios de la Seguridad Nacional afirman que toda guerra contra el comunismo es necesariamente una guerra por la supervivencia.(36) Ellos le aplican los conceptos de guerra total de Ludendorff y de guerra generalizada del Estado Mayor norteamericano. Los medios difieren, pero el concepto de guerra sigue siendo el mismo; es una guerra absoluta. Y es por esto que la guerra se impone finalmente a la política



y en cierta forma la absorbe y la hace desaparecer, como se puede verificar en los sistemas de Seguridad Nacional. La rigidez de los sistemas políticos aplicados no se debe a circunstancias accidentales; se debe a la concepción de la guerra que es la base de la estrategia.

Sin embargo, sucede que la guerra librada por los ejércitos sudamericanos es bien diferente de la guerra atómica considerada por los asuntos de la Seguridad Nacional en Estados Unidos. La diferencia se debe a la interferencia de la idea de la guerra fría. Entre la guerra atómica y la guerra fría habría una diferencia de grado y no de naturaleza. El concepto de guerra total o generalizada se aplicaría también a la guerra fría. Pasemos a esta segunda componente del concepto latinoamericano.

## 2. LA GUERRA FRÍA.

La guerra atómica es una amenaza. Por el contrario, la guerra fría es actual. Para la doctrina de la Seguridad Nacional el gran hecho actual es la gran novedad de la guerra contemporánea: actualmente la guerra se presenta bajo la forma de guerra fría. Sus formas son nuevas, pero es necesario aplicarle todas las características de una guerra y responder a esta nueva situación con una estrategia apropiada. (37) La guerra fría es una guerra permanente; ella se libra en todos los planos, militares, políticos, económicos, psicológicos, pero evita la confrontación militar directa. (38) La Seguridad Nacional es precisamente una respuesta a este tipo de guerra. ¿Cuál es entonces el origen de este concepto, demasiado extraño a primera vista para quien no esté muy al corriente de la evolución ideológica de los medios militares norteamericanos?

Es necesario buscar el origen inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial. Está en la base de la política llamada "Doctrina Truman" enunciada en 1947. Ha sido formulada

por los autores que han ayudado a formular esta doctrina. El punto de partida, fue la interpretación dada a la política soviética inmediatamente después de la guerra. Para los protagonistas de la Doctrina Truman, G. Kennan, H. Morgenthau, R. Strausz-Hupé, W. Lipman, etc., el comunismo ruso es una repetición del nazismo. El comunismo es conquistador y expansionista igual que el nazismo. La política soviética es una política de guerra; ella contempla la conquista del mundo. (39) En realidad ella debe ser comprendida como una forma de guerra política, económica o psicológica: Rusia practica una guerra fría; sus actos deben ser considerados como actos de guerra. Sin embargo, si su voluntad de guerra no se expresa mediante acciones militares, es porque se trata de un nuevo tipo de guerra. Pero que se trata de una guerra no parece ser posible discutirlo. (40)

A la amenaza representada por la guerra fría era necesario hacerle frente y la gente de la Seguridad Nacional tiene la obsesión de Munich: ¡Nunca más un nuevo Munich! (41) La estrategia de la "contención" (**containment**) define los objetivos de Estados Unidos para la guerra fría: impedir todo nuevo avance del comunismo identificado con la Unión Soviética.

Fue la Doctrina Truman: "La política de los Estados Unidos debe consistir en apoyar a los pueblos libres que resistan todas las tentativas que tratan de dominarlos sea por medios de minorías armadas, sea por medio de presiones exteriores". (42)

Ahora bien, la guerra fría y la Doctrina Truman proporcionaban una clave para interpretar de ahí en adelante todo lo que pudiera suceder en el mundo. Cada vez que el statu quo fuera cuestionado en cualquier lugar del mundo, cada vez que apareciera un gobierno desfavorable a los Estados Unidos o susceptible de llegar a serlo, había que ver ahí la sombra de la guerra fría: la mano de Moscú estaba ahí. Había pues que reaccionar en el contexto de la guerra



fría, como si se tratara de una amenaza a la seguridad de los Estados Unidos. La guerra fría pasaba a ser una realidad presente siempre y en todas partes, una explicación simple a todos los acontecimientos y el fundamento de una estrategia global. En estas condiciones la guerra de los franceses en Indochina será considerada como una guerra contra el comunismo y no la última fase de una guerra colonial. De la misma manera la guerra de Argelia y todas las guerras de liberación nacional; Bandung es una infiltración comunista; la "pérdida" de la China es una expansión del poder soviético; la invasión de Corea del Sur es una manifestación de la voluntad de expansión mundial del comunismo. Todo eso se inscribe en la guerra fría.

En lo que se refiere a la política extranjera de los Estados Unidos, el concepto de guerra fría no fue de una gran utilidad: fue una fuente de confusiones permanente y mantuvo esta impresionante contradicción entre la teoría y la práctica que fue el hecho más característico de la política americana desde la guerra. La guerra de Corea puso a prueba la Doctrina Truman: el general Mc Arthur no dejaba de tener una cierta lógica: si se trataba de reprimir el poder soviético, ¿por qué detenerse en medio del camino? Si se estaba en guerra, ¿por qué detenerse antes de la victoria? El tenía la lógica de la guerra absoluta aplicada a la guerra fría. Truman evitó la catástrofe sacrificando un poco la doctrina: él despidió a Mc Arthur (11.4.51). Pero esta decisión la pagó con su no reelección. La opinión americana, lanzada en la guerra fría, no comprendió.

La victoria republicana de 1952 fue seguida de un endurecimiento de la doctrina de la guerra fría. La administración Eisenhower adoptó la estrategia de "represalias masivas". Los Estados Unidos se comprometían a descargar todo el peso de su armamento nuclear sobre cualquier punto del mundo donde la expansión soviética cuestionara el statu quo. (43)

No insistimos aquí sobre los pesados errores políticos a los que esta doctrina arrastró a John Foster Dulles, (44) ni sobre el estado caótico en el cual la estrategia de las represalias masivas dejó a la defensa nacional de los Estados Unidos. (45)

Más interesante es el hecho que ni la doctrina de la represión (roll back), endurecimiento de la "contención" (containment), ni la estrategia de las represalias masivas fueron aplicadas: no lo fueron porque eran inaplicables. Y esto no solamente porque los soviéticos hicieron explotar su primera bomba atómica en 1953, creando así la amenaza de contrarrepresalias y creando el equilibrio de disuasiones, sino porque la doctrina adolecía simplemente de credibilidad. Nadie podía creer que los Estados Unidos se lanzarían en una guerra atómica por cualquier conflicto local. De hecho, durante Dien-Bien-Pu en 1954, Foster Dulles no reaccionó: él aceptó la victoria comunista, la que según la doctrina, era una victoria de Moscú. Lo mismo durante el conflicto de Hungría en 1956, no hubo reacciones. Se había probado que los Estados Unidos no aplicarían su doctrina.

Bajo Kennedy y Lyndon Johnson, la doctrina Mc Namara hizo las adaptaciones necesarias. Ella distinguió tres tipos de guerra: la guerra atómica, la guerra convencional y la guerra no convencional o revolucionaria. (46) En el plano atómico, la estrategia americana contemplaba la disuasión y el acuerdo con la Unión Soviética como asimismo el control de otros países para evitar la proliferación del armamento atómico. En los otros dos planos, la guerra fría continuaba con la política de la "contención".

En virtud de esta doctrina, los Estados Unidos entraron en la guerra del Vietnam. Se trataba de una guerra contra el comunismo. La teoría de los dominós lo exigía: si el Vietnam caía, de uno en uno todos los países de Asia serían conquistados por el comunismo. Ahí se jugaba el crédito

de América. Si se cedía en Vietnam, ¿qué gobierno creería todavía en la determinación de los Estados Unidos de defender a sus aliados contra el comunismo? Y, sin embargo, nueva contradicción, finalmente los Estados Unidos abandonaron a Vietnam, cuando estaban lejos de haber agotado todos sus medios. Y, lo que es más, toda el Asia no ha caído en manos del "comunismo internacional".

La historia de la guerra fría es la historia de las contradicciones entre la teoría y la práctica, resultado sin duda de las contradicciones que este concepto incluye.

Y, sin embargo, en América Latina el concepto de guerra fría es ley. Según la doctrina de seguridad nacional, se está en guerra con el "comunismo internacional". Este está presente en todas partes. La "detente", que es doctrina oficial en Estados Unidos, por lo menos desde Kissinger (47) ha pasado desapercibida, o bien no ha sido tomada en serio. (48) El general Breno Borges Fortes lo decía en Montevideo en 1973: "es nuestra firme convicción que, en lo que concierne a la Seguridad de las Américas, no ha habido cambios fundamentales en cuanto a designar al enemigo común. Nuestro enemigo es siempre el movimiento comunista internacional, que, en algunos casos, ha cambiado sólo su estrategia de acción, pero sin renunciar a su objetivo final: la conquista del poder". (49)

Por otra parte, la idea de la guerra fría se ha enriquecido en el curso de los años 60 con los aportes de la idea de la guerra revolucionaria, la que es el tercer elemento que se ha incorporado a la idea de guerra de la doctrina de seguridad nacional. De la idea de guerra fría, se ha obtenido la idea de una guerra omnipresente a pesar de las apariencias de una situación mundial donde todo conflicto puede ser interpretado como una actividad de guerra de un solo enemigo: el comunismo internacional.

El concepto de guerra revolucionaria va a permitir precisar la estrategia del enemigo, y por lo tanto el contenido exacto de esta guerra generalizada, esta guerra absoluta que se presenta bajo la forma de guerra fría.

### 3. LA GUERRA REVOLUCIONARIA.

Es en Estados Unidos otra vez donde se ha formado la idea de guerra revolucionaria que va a llegar a ser el plato favorito de los militares latinoamericanos una vez que entren en funcionamiento los colegios militares destinados a preparar a los oficiales y soldados en la zona del Canal de Panamá. 1961/1962 son los años en que el concepto inicia su marcha triunfal por las Américas.

El concepto es el resultado de las meditaciones de gente de la Seguridad Nacional ("National Security People") sobre los escritos de Mao-Tse-Tung, Ho-Chi-Minh, Giap, Che Guevara. El mismo Kennedy se apasionaba por la lectura de estos escritos. La historia de China y de Cuba proporcionaban una ilustración y Vietnam un campo de experiencias. Y después estaban las obras de los oficiales franceses de Argelia que orientaban la lectura y las conclusiones.

De tantas lecturas y meditaciones los americanos sacaron algunos principios sumamente simples.

En primer lugar, la guerra revolucionaria es la nueva estrategia del comunismo internacional: en todo lugar donde haya guerra revolucionaria, es necesario descubrir la presencia del comunismo. En efecto, se dice, los rusos han descubierto que la victoria del socialismo pasa por el Tercer Mundo: la lucha contra el capitalismo tiene como apuesta al Tercer Mundo, y la guerra revolucionaria es para el comunismo el medio de conquistar el mundo.



De este primer principio se puede deducir el segundo: ya que el comunismo se encuentra detrás de todos los fenómenos revolucionarios del Tercer Mundo, hay entre todos ellos un parentesco evidente y el mismo modelo debe servir para comprenderlos a todos. No es necesario hacer distinciones entre guerra revolucionaria, guerra de liberación nacional, guerrillas, subversión, terrorismo, etc. Sólo puede haber fases diferentes de un solo proceso, el de la guerra revolucionaria.

Los estrategas de la Seguridad Nacional creyeron descubrir que Vietnam había sido elegido por el comunismo soviético para servir de campo de experimentación para su nueva estrategia. Ya que era así necesario que los Estados Unidos recogieran el desafío e hicieran ellos también de Vietnam el campo de experimentación de la estrategia contrarrevolucionaria. (50)

Llegamos así al tercer principio: la guerra revolucionaria es una cuestión de técnica. Es una nueva técnica para hacer la guerra. Se trata pues de entender bien la técnica para elaborar contra-técnicas adecuadas y así volver la guerra revolucionaria contra sus autores. Los estrategas norteamericanos operaron como si los vietnamitas hubiesen sido objetos en manos de los técnicos rusos de la guerra revolucionaria: el problema consistía sólo en ser más ingeniosos que los rusos. Para estos estrategas las guerras y los fenómenos violentos del Tercer Mundo podían comprenderse sin ninguna referencia a la historia de los pueblos. (51)

Aquí los americanos se han dejado engañar por los franceses de Argelia. Porque los Trinquier y los Beaufre fueron los primeros en tratar una guerra de liberación nacional como una simple cuestión de técnica revolucionaria, y en creer que ellos podrían utilizar técnicas semejantes contra la revolución con las mismas probabilidades de éxito. (52)

Para Trinquier, por ejemplo, la guerra revolucionaria es una cuestión de control de la población. El Vietminh en Indochina o el F.L.N. en Argelia no serían nada sin el control de la población. Ellos obtienen el control por el terror. La organización terrorista crea la convicción de que ella es capaz de castigar toda colaboración con el otro bando. La población colabora porque está aterrorizada. Como se ve, no hay diferencia entre terrorismo, guerra revolucionaria y guerra de liberación nacional: hay una sola técnica y la guerra se define por la técnica empleada.

Ahora bien, se pueden obtener los mismos efectos por el contraterror. Por el contraterror se aísla la organización clandestina de la población. Luego se puede destruir.

La estrategia deriva de estos principios. En lo que se refiere a la acción militar para destruir las guerrillas, hay una serie de tácticas que han sido perfeccionadas en Argelia. La fase más complicada es aquella que precede a la acción de eliminación de la guerrilla: la identificación del enemigo. Aquí interviene la inteligencia.

En primer lugar, procede poner fuera de combate a todos los simpatizantes posibles de la revolución. En principio, todos aquellos que, antes de la eclosión de las guerrillas, formaban parte de los partidos o de los grupos favorables a su causa, son simpatizantes posibles.

Luego se trata de detectar todos los miembros activos de la subversión. Las técnicas son las más variadas: presencia permanente en todas partes, en los lugares de trabajo, de transporte, de diversión; arrestos rápidos, información. Sobre todo información. En esta guerra, el arma decisiva es la información. Es necesaria a cualquier precio. La tortura es la regla del juego. Los revolucionarios saben lo que les espera. Se hará lo que sea necesario. (53)



La inteligencia es uno de los polos de la guerra contrarrevolucionaria. El otro es la acción psicológica. Se trata de mantener a la población alejada de todo contacto con la subversión. Para hacerlo, existen técnicas de organización de la población (emigración forzada en las aldeas-refugio en Vietnam, o emigración hacia las grandes ciudades), enrolamiento, propaganda, control de toda crítica. En fin, existe lo que se llama en Estados Unidos la acción cívico-militar: se encuentran equivalentes en todas partes de América Latina: los ejércitos copian fielmente las recetas. La acción cívico-militar nació por iniciativa de Kennedy. Entusiasmado por la leyenda del cuerpo de ingenieros militares que se encargaban de todo tipo de servicios sociales en los lugares alejados a donde los llamaba el servicio militar, Kennedy había creído descubrir ahí una técnica fundamental para conquistar la simpatía de los pueblos seducidos por la revolución. La acción cívico-militar les mostraría que el gobierno era más eficaz que la revolución para remediar sus necesidades.

Esta estrategia contrarrevolucionaria ha sido aplicada en el Vietnam con el fracaso que se conoce. Pero ella ha servido sobre todo para formar una cierta escolástica militar rígida, un manual de la guerra revolucionaria que ha sido desde 1961 la base de la enseñanza dada a los ejércitos latinoamericanos. Desde los años 1965 y siguientes, la enseñanza de esta escolástica sobrepasa en las escuelas militares la enseñanza consagrada a las otras formas de guerra. (54) Y un gran número de oficiales aprenden a interpretar lo que pasa en su país con la ayuda del esquema convencional de la guerra revolucionaria.

He aquí lo que explica el extraordinario desfase entre la realidad latinoamericana y el aparato conceptual del que disponen los militares de Seguridad Nacional para interpretar esta realidad. Porque,

en fin, en América Latina no ha habido y no hay en ninguna parte cosa alguna que se asemeje ni siquiera de lejos a una guerra revolucionaria en el sentido de Mao.

Y, sin embargo, la estrategia adoptada trata la realidad nacional como si se tuviera que ver con una verdadera guerra revolucionaria. Los servicios de inteligencia hacen esfuerzos desmesurados para reconstruir toda una trama de guerra revolucionaria a partir de los menores indicios. Ya que no hay ninguna diferencia entre subversión, crítica, oposición política, guerrilla, terrorismo, guerra, que todo ello es manifestación de un solo fenómeno, la guerra revolucionaria, la inteligencia consiste en crear una red abstracta de relaciones entre la guerra revolucionaria supuesta y todos los indicios de inconformidad en la población. En todas partes estará la presencia del comunismo internacional, en todas partes una guerrilla virtual o potencial. El código de la guerra revolucionaria deforma sistemáticamente la realidad.

Los militares de regímenes de seguridad nacional están firmemente convencidos que ellos libran una guerra contrarrevolucionaria siguiendo los cánones de la escolástica enseñada en las escuelas americanas.

El general Pinochet lo proclama: "La realidad contemporánea indica que el marxismo no es únicamente una doctrina intrínsecamente perversa. Es además una agresión permanente hoy al servicio del imperialismo soviético... Esta moderna forma de agresión permanente da lugar a una guerra no convencional, en la que la invasión territorial es reemplazada por el intento de controlar los Estados desde adentro. Para ello el comunismo utiliza dos tácticas simultáneas. Por una parte, infiltra los núcleos vitales de las sociedades libres tales como los centros universitarios e intelectuales, los medios de comunicación social, los sindicatos

laborales, los organismos internacionales, y como incluso lo hemos visto, los propios sectores eclesiásticos. Por otro lado, promueve el desorden en todas sus formas, etc." (55)

Los textos brasileños están en una perfecta coincidencia: en quince años la concepción de guerra revolucionaria no ha variado. Ella continúa su camino, soberbiamente indiferente al curso de la historia. (56) Y el jefe del Estado Mayor del Ejército brasileño puede decir en una reunión de jefes de Estado Mayor de todo el continente americano lo siguiente: "Hoy, pues, nos enfrentamos, no sólo en nuestro país, sino también en casi todas las naciones del mundo libre, a una infiltración silenciosa y solapada en todas las diferentes actividades, la cual intenta crear contradicciones, explotar los problemas presentes, sean reales o artificiales, lanzar hermanos contra hermanos y países contra países, pero teniendo siempre como fondo el desprecio a los principios religiosos, familiares y patrióticos, en que se fundamenta nuestra civilización.

"Se busca principalmente la conquista de la juventud que por su idealismo, desprendimiento, inmadurez y la natural simpatía que los jóvenes despiertan en todos los niveles de la población, constituye la masa de maniobra ideal para sus intereses.

"Para esa actuación junto a los jóvenes, los agentes comunistas utilizan todos los medios, desde el chantaje y coacción psicológica, hasta el uso de los tóxicos y frecuentemente, de la atracción sexual, predicando y difundiendo el amor libre...

"El enemigo es indefinido, usa mimetismos, se adapta a cualquier ambiente y usa todos los medios, lícitos e ilícitos, para lograr sus objetivos. El se disfraza de sacerdote o de profesor, de alumno o de campesino, de vigilante defensor de la democracia o de intelectual avanzado, de piadoso o de extremado protestante;

va al campo y a las escuelas, a las fábricas y a las Iglesias, a la cátedra y a la magistratura; usará si es necesario el uniforme o el traje de civil; en fin hará cualquier papel que considere conveniente para engañar, mentir y atrapar la buena fe de los pueblos occidentales". (57)

Se encuentra la guerra revolucionaria donde se puede. El 12 de agosto de 1976 en Ecuador, un joven subsecretario de Estado del Interior encarcelaba a 17 obispos latinoamericanos reunidos en Riobamba: fueron acusados de preparar la guerrilla; se les aplicó el esquema de siempre.

No importa qué escrito, no importa qué crítica de no importa qué hecho social, puede, con la ayuda del esquema, ser interpretado como un indicio de la presencia de la guerra revolucionaria, ese monstruo inalcanzable y siempre presente.

En América Latina, dos aspectos de la guerra revolucionaria han sido sobre todo puestos en evidencia: su aspecto de guerra psicológica, y, el rol de los servicios de inteligencia.

El enemigo actúa sobre todo en el plano psicológico: la acción psicológica es el arma principal del comunismo internacional. La guerra se juega en el plano de las ideas. La acción del ejército va entonces sobre todo a los campos de batalla elegidos por el enemigo: los sindicatos, la universidad, los medios de comunicación, la Iglesia. La represión y el control consideran sobre todo estos sectores. Luchando contra toda idea crítica, los militares tienen la convicción de destruir el comunismo internacional.

Puesto que es así, se comprende la importancia de los servicios de inteligencia. La élite de las Fuerzas Armadas se dedica a la inteligencia. La inteligencia es el arma que atrae a los mejores talentos y también a los ambiciosos puesto que es de los servicios de inteligencia que salen los militares destinados a los más altos puestos del Estado. (58)



## Conclusión.

Tal visión de la guerra conduce directamente a una política general y a la fundación de un Estado nuevo —una nueva institucionalidad, dicen los chilenos. En efecto, los conflictos sociales, las oposiciones políticas, las discusiones de ideas, el no conformismo ideológico o cultural son otras tantas manifestaciones visibles de una guerra revolucionaria omnipresente. Esta guerra revolucionaria es el rostro latinoamericano de la guerra fría: ella forma parte de la guerra permanente entre el Occidente y el marxismo-leninismo comunista internacional. Se trata de una guerra total, generalizada y absoluta: se entiende que ella absorbe toda la política.

## 2. LOS ELEMENTOS DE LA DOCTRINA.

La doctrina de la Seguridad Nacional es una doctrina militar: ella es una ciencia de la guerra. Si ella engloba también toda la política, lo hace indirectamente, en virtud del hecho de que la guerra abarca ahora toda la política. Pero nosotros no podemos jamás perder de vista que la doctrina de la Seguridad Nacional es antes que nada un conocimiento que tiene por finalidad la guerra.

Como toda doctrina militar, ella tiene por fundamento una definición de la guerra que se trata de conocer. Una vez establecida la guerra de que se trata, la ciencia militar elabora una doctrina que pueda servir de base para la elaboración de estrategias. En el capítulo siguiente, veremos cómo en el presente caso la doctrina militar engendra una doctrina y un sistema políticos. Por el momento nos atenderemos a la ciencia de la guerra.

En todo rigor, podría imaginarse que la guerra que hemos descrito hubiera podido dar lugar a otra teoría militar.

La doctrina de la Seguridad Nacional habría podido ser definida fuera de toda referencia al tipo de guerra que acaba de ser analizado. Cualesquiera que sean estas suposiciones, es un hecho que la ciencia militar latinoamericana, inspirada por la ciencia militar norteamericana, parte de una conexión estrecha entre el discernimiento de la guerra actual (que se supone existe en el mundo actual) y la definición de la Seguridad Nacional.

La doctrina de la Seguridad Nacional gira en torno de cuatro conceptos principales: los Objetivos Nacionales, la Seguridad Nacional, el Poder Nacional y la Estrategia Total o Estrategia Nacional.

### A. Los Objetivos Nacionales.

Sabemos cuál es la naturaleza de la guerra actual. Necesitamos ahora saber cuáles son nuestros fines de guerra. Saber claramente cuáles son los objetivos, es la condición de toda estrategia eficaz: conviene saber cuáles son los recursos a emplear, dónde es necesario colocarlos en virtud de los fines que han sido claramente concebidos.

Ahora bien, lo hemos visto, la guerra actual es una guerra total que pone en juego la supervivencia y la esencia misma de la nación. Su meta es la meta de la nación misma. Ella tiene en vista mantener a la nación en la forma que ella misma lo desea: sus fines son los Objetivos Nacionales. Se dice también el interés nacional o los intereses nacionales, o aún el Proyecto Nacional, o aún más las Aspiraciones Nacionales. Estas expresiones son equivalentes.

Los Objetivos Nacionales son a la vez la finalidad de la guerra y la finalidad de la política. Como la doctrina de la Seguridad Nacional practica permanentemente la asimilación de la política a la guerra, aquello no puede sorprender. La finalidad de la guerra es la finalidad de la política y viceversa, ya que la nación entera está implicada



en una guerra por su supervivencia total. La nación no tiene otra política que la guerra total a la que el comunismo la ha condenado.

Se entiende que de una tal asimilación resulta que la política se encuadra toda entera en un sistema de medios y fines. El problema político consiste en definir los fines y en ajustar los medios a los fines. Esto no presenta dificultades desde el momento en que se concibe la nación como una sola persona, un solo ser dotado de una sola voluntad, que se define sus objetivos y adapta los medios a los objetivos. No hay razón para que la nación se comporte de una manera diferente del ejército. Una vez que la política ha definido los objetivos, el resto es cuestión técnica. Los estrategias definirán las estrategias a adoptar en función de las circunstancias. (59)

## 1. DEFINICION DE OBJETIVOS NACIONALES.

La doctrina de la Seguridad Nacional presenta una lista de Objetivos Nacionales. En general puede decirse que todas estas listas son equivalentes. Aun de un país a otro ellas presentan muy pocas variaciones que no sean simplemente verbales.

Para Brasil, José Alfredo Amaral Gurgel se dio el trabajo de recoger las premisas de la literatura militar. He aquí los Objetivos Nacionales de Brasil:

"Integridad territorial: preservar el territorio nacional en toda su extensión, manteniendo sus fronteras actuales."

"Integridad nacional: consolidar la integridad de la comunidad nacional (lengua, ascendiente moral, mezcla racial y supresión de desigualdades sociales) gracias a un espíritu de solidaridad creciente entre todos sus miembros, sin prejuicios de ninguna naturaleza, con una participación consciente y activa en el esfuerzo común

para preservar los valores que caracterizan la personalidad cultural brasileña, tradicionalmente cristiana.

"Democracia: adoptar como régimen político aquél que se basa en los principios democráticos, en concordancia con la realidad brasileña."

"Progreso: conquista, en todos los planos de la actividad nacional, de niveles de vida compatibles con los mejores modelos existentes en el mundo y obtenerlos gracias a los recursos materiales y humanos del país."

"Paz social: establecer un sistema de vida basado en la armonía y la solidaridad y resolver los conflictos de intereses entre individuos, grupos y clases sociales bajo la égida del derecho, de la justicia social, de valores morales y espirituales."

"Soberanía: mantener intangible la nación, asegurando su capacidad de autodeterminación y su coexistencia con las otras naciones en términos de igualdad de derechos y de posibilidades." (60)

Cuando el general Golbery quiere condensar en pocas palabras los Objetivos Nacionales, escribe: "Integración nacional, autodeterminación o soberanía, bienestar, progreso". (61) o aún más, retomando lo que él estima ser la esencia del Occidente: "ciencia, cristianismo, democracia". (62)

En Chile la Junta ha dado a conocer cuál es el Objetivo Nacional por una Declaración del 23 de diciembre de 1973. Ahí se hace mención de:

"La independencia y la integridad territorial... un régimen político institucional basado en una concepción cristiana del hombre y de la sociedad... y una definición nacionalista que da a Chile un proyecto de fidelidad a su legítima tradición nacional... un cuerpo de valores morales y espirituales... un desarrollo político, económico y social que permita avanzar cada vez más hacia un Bien Común general". (63)

Para los demás países no habrá diferencias: son siempre los mismos valores los que proporcionan los objetivos. (64)

## 2. DIVERSIDAD DE LOS OBJETIVOS NACIONALES.

Jamás dejan de sorprender la generalidad y la universalidad de estos objetivos. Ellos cubren aproximadamente todo el campo de valores posibles en una sociedad humana. Algunos parecen a tal punto generales que no se ve a primera vista cómo se podría establecer una estrategia para alcanzarlos: por ejemplo, la fidelidad al cristianismo o bien la paz social o la justicia.

Esta primera impresión es engañosa. Pues es necesario recordar que cada uno de estos objetivos está directamente amenazado por el comunismo. En consecuencia, la lucha contra el comunismo es el medio perfectamente adecuado para alcanzarlos todos.

Por otra parte, el conjunto de Objetivos Nacionales puede reagruparse bajo tres capítulos:

- 1) El legado de valores morales y espirituales de la civilización occidental; aquello puede llamarse humanismo o cristianismo o democracia.
- 2) La idiosincrasia nacional; se sabe cuán difícil es definir la pretendida idiosincrasia nacional. Nuestros estrategias no renuncian, sin embargo, a la tarea. En cuanto al resultado, es más o menos afortunado. Que se juzgue por un ejemplo. La idiosincrasia brasileña a conservar cuidadosamente por medio de la estrategia nacional, sería la siguiente: "Individualismo, adaptabilidad, improvisación, vocación pacífica, cordialidad, emotividad". En Chile, se ha descubierto recientemente que el pueblo chileno era eminentemente guerrero.
- 3) En fin, cabe incluir entre los

Objetivos Nacionales los atributos de la soberanía en su sentido clásico: territorio, autodeterminación, integridad nacional.

## 3. UNIDAD DE OBJETIVOS NACIONALES.

Los profanos se preguntarán sin duda cuál es la unidad que puede haber entre todos estos Objetivos Nacionales, y cómo puede ser que una sola estrategia pueda perseguir objetivos tan numerosos y tan diversos. ¡Qué ingenuos son los profanos! Su interrogante no ha sido nunca problema para los estrategas de la Seguridad Nacional. En efecto, lo que reúne todos estos objetivos en una unidad y lo que los hace parecerse a todos, es que todos están amenazados por el comunismo. Se puede aun suponer que la lista ha sido hecha a partir de una lista de los prejuicios del comunismo. De ahí la gran diversidad de listas. En realidad, no importa verdaderamente determinar en forma precisa los objetivos. Basta con ver claramente que los objetivos nacionales, o sea lo contrario del comunismo, consisten en defender todo lo que el comunismo destruye.

La unidad de objetivos deriva finalmente de la unidad de la estrategia. Aparentemente la estrategia está definida por los objetivos. Realmente, son los objetivos que están definidos a partir de la estrategia. Al principio está la estrategia anticomunista. Esta estrategia tiene un solo objetivo: la destrucción del comunismo. Pero habría que detallar todos los bienes que traería consigo la ruina del comunismo: ésta será la lista de los Objetivos Nacionales. De ahí la aparente multiplicidad y variedad de objetivos y la aparente dificultad de reducirlos a la unidad. Las listas que se nos ofrecen tienen un visible carácter retórico: ellas son desarrollos literarios sobre el tema fundamental de la guerra al comunismo internacional.



## B. La Seguridad Nacional.

### 1. DEFINICION DE LA SEGURIDAD NACIONAL.

El concepto de la Seguridad Nacional está al centro de la doctrina, y todos los problemas que suscita la doctrina, están ya presentes en este concepto altamente problemático. A menudo los manuales norteamericanos que tratan el tema ni siquiera la definen: está presente en todas partes y nunca explicitada. (65) Por lo demás las definiciones formales no lo dicen todo. Este concepto merece que se le consagre mucha atención.

Es interesante que la Seguridad Nacional constituya un equivalente a los Objetivos Nacionales: éstos se reagrupan finalmente bajo un solo jefe, la Seguridad Nacional, de manera que la estrategia contemple indiferentemente los Objetivos Nacionales y la Seguridad Nacional. Porque la Seguridad Nacional recapitula los Objetivos Nacionales.

Amaral Gurgel da la definición siguiente: "La Seguridad Nacional es la garantía dada por el Estado para la conquista o la defensa de los Objetivos Nacionales a pesar de los antagonismos y las presiones". (66)

La Seguridad Nacional es la capacidad dada a la nación por el Estado para imponer sus objetivos a todas las fuerzas que se le opongan. Esta capacidad es naturalmente una fuerza. Se trata por lo tanto, de la fuerza del Estado capaz de destruir todas las fuerzas adversas y de hacer triunfar los objetivos nacionales.

Los Objetivos Nacionales constituyen un conjunto bastante vago. Los autores reconocen que hay un solo bien que es la espina dorsal de la Seguridad Nacional y es siempre un objetivo y debe estar siempre asegurado: es la supervivencia de la nación. (67) Sin embargo, en seguida renace la incertidumbre. Es excepcional que la existencia física de una nación esté en

peligro. Se extiende entonces la supervivencia a un cierto número de atributos que se considera que son esenciales a la supervivencia: creencias, una religión, instituciones políticas, etc. Y la incertidumbre vuelve.

En breve, la Seguridad Nacional no sabe muy bien cuáles son los bienes que es absolutamente necesario preservar, pero ella sabe muy bien que es necesario preservarlos. Ella desea imperiosamente y con todo el peso de su potencia física algo que ella no sabe muy bien en qué consiste.

Puede preguntarse a qué se debe el éxito de un concepto aparentemente tan paradójico. Que no se juzgue muy ligeramente a sus defensores. El concepto de Seguridad Nacional pasa a ser muy operacional desde el momento en que se define el enemigo. La Seguridad Nacional puede que no conozca muy bien lo que ella defiende, pero ella sabe muy bien **contra** quién: Significa toda la fuerza de la nación contra el comunismo. Su indefinición es lo que hace su operatividad: el comunismo puede presentarse en todas partes en la sociedad; para luchar contra él se necesita un concepto muy flexible. En todo lugar donde una apariencia de comunismo se manifiesta, el Estado está allí y hace intervenir la Seguridad Nacional. La Seguridad Nacional es la fuerza del Estado presente en todo lugar donde se pueda sospechar la sombra del comunismo. A veces es un objetivo el que es atacado, a veces otro: a la omnipresencia del comunismo responde la omnipresencia de la Seguridad Nacional. Sería difícil comprender este concepto fuera del contexto de la guerra generalizada, la guerra fría y la guerra revolucionaria que lo ha visto nacer.

### 2. NOVEDAD DEL CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL.

La Seguridad Nacional ha pasado a ser una especie de comodín en los Estados Unidos, un concepto incorporado en el lenguaje oficial a tal punto que ya no se



pregunta siquiera sobre su significado. Está sucediendo lo mismo en América Latina. Y, sin embargo, se trata de un concepto radicalmente nuevo que cambia profundamente toda sabiduría política tradicional.

En primer lugar, suprime las distinciones entre la violencia y la no-violencia, es decir entre medios de presión no violentos y medios de presión violentos. La seguridad es la fuerza del Estado aplicada a sus adversarios: cualesquiera fuerza, violenta o no violenta. La seguridad es un estado que se puede obtener indiferentemente por medios violentos o no, aquello no tiene importancia. Quien busca la seguridad, no plantea la cuestión de los medios: en el concepto de seguridad los medios no entran. Se llega pues a concebir que los objetivos nacionales tienen que ser buscados o defendidos por todos los medios indistintamente. En el plano de la política exterior, esto significa que desaparece la frontera entre la guerra y la diplomacia: la tarea es la seguridad nacional y, según las circunstancias, se pasa de un registro al otro, o, más bien, todo se mezcla, violencia y presiones económicas o psicológicas: todo forma una sola conducta. En el plano de la política interna, la Seguridad Nacional hace saltar las barreras de las garantías constitucionales: hay que hacer lo que hay que hacer, la seguridad no conoce barreras: es constitucional o anticonstitucional; si la Constitución la molesta, se cambia la Constitución. Tal es el alcance de un concepto que no hace intervenir los medios. En segundo lugar, la Seguridad Nacional borra la distinción entre política exterior y política interior. El enemigo, el mismo enemigo está a la vez en el interior y en el exterior, el problema es, por lo tanto, el mismo. Los mismos medios podrán ser empleados según las circunstancias contra los enemigos del interior y los del exterior. La diferencia desaparece entre el ejército y la política: sus problemas son los mismos. Ahora bien, la doctrina tradicional hacía una diferencia capital. Ella reconocía que para las relaciones entre las naciones, el reino de la ley no había logrado

dominar al reino de la fuerza, pero creía que, en el interior de la nación, se había logrado controlar hasta un cierto punto del reino de la fuerza y a crear así por los menos islotes de vida social donde las relaciones estarían determinadas por el derecho, y los conflictos serían resueltos siguiendo métodos convencionales previstos por las leyes y más o menos racionales. Aquello desaparece de un golpe en virtud de las necesidades de la Seguridad Nacional: este concepto ignora todo aquello.

En tercer lugar, la Seguridad Nacional borra la distinción entre la violencia preventiva y la violencia represiva. Por el concepto de defensa nacional, la doctrina tradicional trataba de limitar el uso de la violencia entre las naciones a los casos de agresión: el uso de la fuerza armada era una respuesta a una agresión caracterizada. Por el contrario, la Seguridad Nacional está obligada a defender los intereses nacionales mismos de manera preventiva para alejar las amenazas posibles en el futuro: la seguridad no pone ninguna barrera a la guerra preventiva. Lo mismo sucede en política interior. El concepto de seguridad interior del Estado era una represión a la violencia, a los actos que pusieran en peligro el orden público. Al contrario, la seguridad exige intervenciones tanto en casos de sospecha de un peligro posible como en casos de delito caracterizado.

En fin, la Seguridad Nacional no conlleva ningún límite. La defensa nacional está limitada por las agresiones del exterior. La Seguridad Nacional no tiene límites. ¿Cuándo se puede encontrar que se ha alcanzado un nivel suficiente de seguridad? El deseo de seguridad tiende, por sí mismo, a ser ilimitado. Espontáneamente tiende a lo absoluto. Ahora bien, la seguridad absoluta es extremadamente ambigua. No puede ser considerada como un valor. Como lo decía Kissinger: la seguridad absoluta tiene su precio que es la inseguridad absoluta de los otros. (68) Y ésta crea como respuesta una total inseguridad como lo hacía resaltar Eisenhower. Es

necesario, por lo tanto, que la seguridad encuentre en otro principio —en la política— sus límites y su justa medida. Ahora bien, la doctrina de la Seguridad Nacional tiene al respecto un punto de partida absolutamente diferente: ella no tiene nada para controlar la tendencia a la seguridad absoluta.

### 3. EXTENSION DE LA SEGURIDAD.

La seguridad afecta a todos los aspectos de la vida social. En todas partes hay amenazas que pueden desafiarla: en todas partes la subversión, su enemigo calificado, puede manifestarse. Tanto la vida política como la vida económica o la vida cultural o ideológica son problemas de seguridad. La estrategia debe orientar, controlar, vigilar todos estos dominios.

Si nosotros tomamos el problema por otro extremo, diremos que todas las actividades humanas son necesarias para la seguridad: todo está llamado para contribuir a ella. Por otra parte, la Seguridad Nacional es una responsabilidad de todos los ciudadanos. Cada uno de ellos está implicado en la seguridad: cada uno puede crear un problema de seguridad y cada uno está llamado a resolver problemas de seguridad. (69)

Esta es la Seguridad Nacional, eje de la doctrina de este nombre. La posición de este concepto contiene ya las orientaciones fundamentales de toda la doctrina. La Seguridad Nacional precisa y vuelve funcionales los Objetivos Nacionales. En ella se concentra los fines de la guerra. La guerra al comunismo obliga a la Seguridad Nacional a defender, mantener, promover. ¿Cómo puede hacerlo? Gracias al Poder Nacional, al que tenemos que examinar ahora.

### C. El Poder Nacional.

El proceso de la nación entera puede ser representado con la ayuda del esquema

medio-fin: la nación es una voluntad que emplea medios con miras a un fin. Acabamos de ver el fin: los Objetivos Nacionales o la Seguridad Nacional. Llegamos ahora a los medios: es el Poder Nacional "El Poder Nacional es el instrumento de la Política Nacional con miras a los Objetivos Nacionales". (70) "El Poder Nacional está constituido por factores de toda especie; comprende todas las capacidades y disponibilidades del Estado, es decir sus recursos humanos, naturales, políticos, económicos, sociales, psicológicos, militares. Es un conjunto de poderes que abarca todos los campos de acción del Estado." (71) Los autores están conscientes de la novedad de este concepto y se sienten, no poco orgullosos de presentar su descubrimiento. Veamos qué contiene este concepto del Poder Nacional.

#### 1. EL SENTIDO DEL PODER.

¿Qué es lo que se entiende por poder en la doctrina de la Seguridad Nacional? El general Pinochet lo explica: el Poder es "la fuerza organizadora de la vida social, en el más amplio sentido, que tiene el Estado; el Poder comprende la organización de la población para ejercer dominio sobre el espacio y sobre la masa humana ubicada dentro de los límites del Estado, para llevar a la práctica, en forma esencialmente dinámica, la voluntad del Estado". (72)

El Poder Nacional es pues el conjunto de medios de acción del que puede disponer el Estado con miras a imponer su voluntad. El concepto de poder significa medios para imponer su voluntad: hace intervenir el fin y no los medios. El poder es todo recurso del que se puede valer para imponer su voluntad.

En estas condiciones, el concepto de poder borra todas las distinciones clásicas. El poder es a la vez capacidad de acción sobre la naturaleza y sobre los hombres, capacidad de manipular



los recursos naturales gracias al capital, a la técnica, a la capacidad de trabajo, y capacidad de imponer la voluntad del Estado a los hombres sea por la ley, sea por el prestigio, la fusión social, la costumbre o la represión. El poder es recursos naturales, trabajo, ciencia, técnica, capital, ejército, policía, represión, control, censura, ley, costumbre, autoridad, todo ello yuxtapuesto para formar una sola capacidad de acción.

Se supone que esta inmensa variedad de factores aparentemente tan heterogéneos pueden articularse en un proyecto y en un proceso de acción global.

¿Y dónde entonces puede encontrarse esta acción, en la que factores tan variados forman una combinación armoniosa? No busquemos demasiado lejos. Se trata de la guerra anticomunista, de la guerra a la subversión. El comunismo hace la guerra en todos los dominios de la acción humana y en todos los planos: en el plano militar, político, económico psicológico. Es necesario entonces hacerle la guerra igualmente en todos los planos y articular, de la mejor manera posible, todos los esfuerzos desplegados en todos estos campos de batalla. Lo supuesto, es que el marxismo-leninismo internacional tiene un plan estratégico de conjunto que combina sus agresiones en todos los planos de la vida social. El Occidente está pues a la espera de articular él también un plan de conjunto en que todos sus esfuerzos de guerra se confundan en una sola estrategia: esto supone que todos sus esfuerzos pudiesen ser reducidos a una cualidad común: en efecto, en todo lugar hay poder, y este valor de poder que hay en todas las realidades humanas es precisamente lo que les permite integrarse en un plan único.

En la guerra sólo cuentan los golpes dados al enemigo. Poco importan los medios empleados. Todo lo que es movilizable, es poder. Son las circunstancias las que dicen si es

necesario emplear o no medios de represión, medios militares o psicológicos: estos medios no tienen en sí mismos ninguna indicación de restricción o de límite en cuanto a su empleo: son poderes. Su valor o su oportunidad es una cuestión de estrategia. La necesidad de la victoria los hace a todos iguales.

En virtud de tal concepto, todas las realidades humanas muestran un aire de parentesco: todas surgen del mismo mundo; todas están integradas en un mismo movimiento: lo que hay de común entre ellas, es que dan un poder al Estado. El trabajador en su fábrica, el banquero en su banco, el sabio en su laboratorio, el militar en su campo de maniobra, el profesor en su escuela, el cura en su iglesia, todos son una parcela del poder del Estado, todos son susceptibles de ser movilizados al interior del Poder Nacional.

La doctrina clásica hacía una distinción entre el empleo de la violencia reservada a las Fuerzas Armadas en ciertos casos extremos y la acción no violenta del Estado, utilizando todos los medios de presión salvo el uso de las armas. Aquí el problema de la violencia desaparece: el uso de la violencia deja de calificar la acción de las Fuerzas Armadas. Violencia o no violencia son empleadas indiferentemente en todos los sectores: economía, cultura, política o guerra exterior. No hay más que una sola categoría de poder que suprime todas las distinciones.

## 2. LAS PARTES DEL PODER NACIONAL.

Unánimemente todos los autores distinguen cuatro poderes: militar, político, económico, psicosocial.

El Poder Político "es ésta componente del Poder Nacional que comprende los órganos y las funciones de dirección de la sociedad política". (73) Es la capacidad que tiene el Estado de



imponer su voluntad a todos los ciudadanos de manera de que sea obedecido.

Bajo este jefe de Poder Político, los autores tratan de hacer una síntesis nueva de todo lo que constituye la vida política de las naciones contemporáneas. Visto en esta síntesis cada elemento toma naturalmente un significado nuevo. Para Amaral Gurgel el Poder Político comprende, por ejemplo, cuatro partes principales: el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, el Poder Legislativo, el poder de los partidos. Estos cuatro poderes, en los cuales los politicólogos reconocerán cosas familiares, se articulan entre ellos para formar un solo poder total. Su función es mirada en lo abstracto, a partir de la idea de guerra total; sus fuerzas se suman fuera de toda consideración de orden histórico. Se trata de un Estado creado con todas sus piezas a partir de un concepto abstracto. Ahora bien, este esquema abstracto no es solo un juego: representa los esfuerzos hechos por los gobiernos militares para integrar las instituciones políticas tradicionales, o, por lo menos, todo lo que resiste a los efectos devastadores de la guerra total, al interior de un plan de movilización general. (74)

Bajo el nombre de Poder Económico la doctrina de Seguridad Nacional trata de rehacer una nueva síntesis de la vida económica. Enumerando todos los elementos que componen los procesos económicos, ella cree controlar la economía de un modo suficiente para integrarla también en la movilización general. (75)

El Poder Económico, se dice, comprende fundamentos específicos: los recursos humanos, los recursos naturales y las instituciones económicas; comprende diferentes sectores: el poder geoeconómico, el poder agrícola, el poder industrial, el poder comercial, el poder tecnológico, el poder financiero, etc. En fin, pone en acción ciertos factores: capital, fuerza de trabajo, nivel científico y tecnológico,

capacidad empresarial, eficiencia del modelo económico. En resumen, todos los capítulos de la ciencia económica deben ser revisados a la luz del proceso global de la guerra anticomunista, proceso que los convierte en componentes del poder total con miras a la seguridad de la nación.

En seguida, viene lo que, en jerga, se llama muy curiosamente el Poder Psicosocial. (76) La definición es bastante simple: "El Poder Psicosocial es la componente del Poder Nacional que se expresa por factores y fenómenos sobre todo psicológicos y sociales". (77) Como se ve, en la definición intervienen sólo los medios empleados y en nada el modo de acción propio a estos medios.

El Poder Psicosocial tiene también fundamentos específicos que son la población, el medio y las instituciones sociales. Tiene sus componentes que son: el Poder de la Moral Nacional, el Poder de la Comunicación Social, el Poder de la Opinión Pública, el Poder Sindical, el Poder Religioso, etc. (78) Tiene sus factores que son: la educación, la demografía, la salud, el trabajo y la previsión social, la ética, la religión, la ideología, la habitación, la participación en la riqueza nacional, la comunicación social, el carácter nacional, la politización, la organización y eficacia de las estructuras sociales y en fin la polución y los problemas urbanos. (79)

¿Cómo se junta todo aquello para formar un "Poder Psicosocial"? Es muy simple. Todos estos factores son capaces de influenciar la moral de la población. La propaganda comunista es acusada de minar la moral de la nación en todos estos planos. Es necesario, por lo tanto, contrarrestar esta acción. La doctrina militar de los últimos quince años ha inflado enormemente la importancia de los factores psicológicos. Los militares de seguridad nacional están convencidos de que la suerte de la guerra se juega en el plano psicológico. Dan entonces, una importancia extrema

al control de todos los factores que pueden hacer subir o bajar la moral de la población y, su voluntad de luchar contra el comunismo.

Como dijo el coronel chileno G. Cortés "el potencial de guerra se transforma en potencial militar, de acuerdo a la voluntad de los individuos a trabajar más, consumir menos, economizar más, aceptar molestias y peligros y conformarse con una mayor dirección de sus vidas por parte del gobierno, ya sea en forma voluntaria o por compulsión". (80) He allí el programa del Poder Psicosocial. Finalmente, existe naturalmente el Poder Militar, el que no presenta nada de particular, sino que se ejerce por las Fuerzas Armadas. No hay diferencias de naturaleza entre el poder militar y todas las otras formas de acción del Estado. En realidad, todo está militarizado. El poder llamado militar no es sino esta parte del poder militar generalizado que es ejercido por este cuerpo especializado que son las Fuerzas Armadas.

Tales son los medios de que dispone la Nación. Falta sólo articularlos en un plan orgánico con miras a la Seguridad Nacional: es el rol de la estrategia nacional.

#### D. Estrategia Nacional.

"La estrategia nacional es el arte de preparar y aplicar el Poder Nacional para obtener o mantener los objetivos fijados por la Política Nacional." (81) La política consiste en definir los objetivos. Pero nosotros sabemos que ellos están definidos por la situación actual: es la Seguridad Nacional. Una vez fijado el objetivo, el resto resulta de la estrategia: toda acción debe integrarse en una estrategia con miras a la Seguridad Nacional.

La Estrategia Nacional es un concepto vasto —el general Beaufre dice "Estrategia total"— que comprende todas las actividades civiles y militares, lo que se llamaba tradicionalmente la política y lo que se llamaba tradicionalmente lo militar o la estrategia

propriadamente tal. La idea de base es que no hay diferencia de naturaleza entre lo civil y lo militar. La guerra total actúa de modo que todo pasa a ser militar, todo pasa a ser objetivo estratégico.

El siglo XIX europeo y americano, el siglo liberal había establecido una separación muy clara —sin duda más formal que real— entre el mundo civil y el mundo militar hasta el punto de definir el mundo político prácticamente sin referencias militares. Las especulaciones positivistas reforzaban esta imagen anunciando para el futuro una especie de incompatibilidad entre la sociedad industrial y la sociedad militar, entre el soldado y el ingeniero. (82)

Llegamos ahora al extremo opuesto. Ya no hay ninguna diferencia entre la sociedad industrial y la sociedad militar. El soldado es un ingeniero y todo ingeniero es un soldado. Todo está militarizado. El civil y el militar se han fundido en una sola realidad: y en esta síntesis, el que pone su marca es el militar. La síntesis es una estrategia porque los objetivos finales de la sociedad son militares y son los objetivos los que mueven a todo el resto. Tal asimilación ha sido presentida por los teóricos de la guerra total, como Ludendorff. Pero ella es la obra de los Estados Unidos en el curso de los últimos treinta años.

La primera etapa fue la creación del Consejo de Seguridad Nacional y, con él, de una burocracia nueva que unifica la diplomacia y la guerra, las actividades del Departamento de Estado y del Departamento de Defensa, una burocracia civil-militar. La segunda etapa fue la integración de grandes sectores de la economía hasta el punto de formar lo que ya Eisenhower señalaba en su discurso de despedida como un gran peligro para la sociedad norteamericana, el complejo militar-industrial. En seguida, se mostró la aparición de una integración más vasta todavía: el complejo militar-industrial-universitario, y luego



el complejo militar-industrial-universitario-sindicalista. Sin duda, muchas estructuras y tradiciones de la sociedad americana resisten este proceso de integración, pero éste va creciendo mientras tanto, y la preponderancia del elemento militar es indudable, aunque sean los civiles los que presiden en la estrategia total.

En los regímenes latinoamericanos de Seguridad Nacional, un complejo así representa el ideal: la abstracción se anticipa a la realidad bajo la forma de la doctrina de la Seguridad Nacional. El ideal sería que toda la nación estuviera comprometida en una sola estrategia: las necesidades de la guerra fría, que es una guerra revolucionaria, una guerra total, generalizada, absoluta, imponen una estrategia así.

La estrategia nacional articula el poder nacional con miras a la Seguridad Nacional: la doctrina de la Seguridad Nacional es de una simplicidad arquitectónica perfecta, despojada de artificios, reducida a lo esencial. Tan grande simplicidad se explica por la unidad de la base: una vez establecido el concepto de guerra que hemos visto, todo puede deducirse con un rigor implacable.

Una sola complicación. Desde 1967, los norteamericanos, después de Mc Namara, introducen una pequeña modificación y los latinoamericanos se hacen inmediatamente eco de este cambio: (83) ¡No hay seguridad sin desarrollo! Es necesario pues incorporar el tema del desarrollo en la doctrina de la Seguridad Nacional. Los teóricos se han ocupado de eso. Vamos a ver ahora de qué manera.

### E. Seguridad y desarrollo.

El año 1967 marca una cesura. En su discurso de Montreal, Robert Mc Namara había agregado un punto a la doctrina de la Seguridad Nacional: el tema del desarrollo. Esto debería

tener inmediatamente repercusiones en América Latina.

La nueva doctrina Mc Namara es bien conocida; ha sido insertada en su libro sobre "La Esencia de la Seguridad". (1968) Citamos:

"La seguridad es desarrollo y sin desarrollo no hay seguridad. Un país subdesarrollado y que no se desarrolla, jamás alcanzará nivel alguno de seguridad por la sencilla razón que no puede despojar a sus ciudadanos de su naturaleza humana.

"Efectivamente, si se necesitan condiciones previas a la seguridad, éstas deberían ser un mínimo de orden y también de estabilidad. Ahora bien, sin una evolución interna, por mínima que sea, el orden y la estabilidad son imposibles ya que la naturaleza humana no puede estar frustrada indefinidamente. El hombre reacciona entonces, porque debe hacerlo. Es algo que no siempre comprendemos, ni tampoco los gobiernos de los países en cuestión.

"Al insistir en el hecho que la seguridad es hija del desarrollo, no niego que un país en vías de desarrollo pueda ser afectado por una revuelta interna o una agresión externa o una combinación de las dos cosas. Esto sucede, y para poner remedio a las condiciones que permiten este estado de cosas es preciso que este país tenga una potencia militar que responda a este problema específico.

"Pero el poder de las armas no es sino una faceta menor del vasto problema de la seguridad. Una fuerza militar puede ayudar a asegurar el orden y la ley, pero solamente si éstos reposan ya en una base aceptable dentro de la sociedad de que hablamos, y si la población está finalmente dispuesta a colaborar con ella. La ley y el orden constituyen el escudo tras el cual se puede desarrollar un país y por consiguiente asegurar en gran parte su seguridad.



"No estamos haciendo juegos de palabras. Lo malo es que justamente, nos hemos extraviado demasiado tiempo en una jungla semántica que nos ha llevado a creer que la seguridad, fenómeno exclusivamente militar, dependía sobre todo de la importancia del equipo de guerra. Ahora bien, no se trata de eso y debemos atenernos a los hechos si queremos que la seguridad sobreviva y se consolide en la parte meridional del mundo.

"El desarrollo es el progreso económico, social y político." (84)

En cuanto se conoció esta doctrina en Brasil, el mariscal Castelo Branco dio luz verde. Desde luego que el tema de desarrollo era conocido mucho antes de 1967. Ya había estado incluido en los discursos de los jefes de Estado populistas Kubitschek, Frondizi. Pero para los militares de estricta observancia de La Sorbona brasileña, el tema era sospechoso. Parecía entrar en competencia con el de la Seguridad. Pero, en cuando el desarrollo fue aceptado por McNamara, todas las objeciones desaparecieron. Castelo Branco lanzó el binomio Seguridad y Desarrollo en su discurso inaugural del año académico de la Escuela Superior de guerra en 1967. Desde entonces su doctrina ha permanecido clásica.

Sería inútil comprender el concepto de desarrollo de la doctrina de la Seguridad Nacional que se imparte en las escuelas de ciencias económicas, sociales y políticas que han estudiado este tema bajo todos los aspectos en la mayoría de los países de América Latina precisamente en la segunda mitad de los años 60. El desarrollo del que aquí se trata está estrechamente ligado a la seguridad. No se estudia jamás aparte de esta asociación estrecha con la seguridad. Es un complemento de la seguridad. Es inútil recurrir a otras ciencias para comprenderlo mejor.

Castelo Branco había expresado esta íntima asociación bajo la forma de una causalidad recíproca: "La

interrelación entre el desarrollo y la seguridad produce el hecho que, por un lado, el nivel de seguridad esté condicionado por la tasa y el potencial de crecimiento económico y, por otra parte, que el desarrollo económico no pueda efectuarse sin un mínimo de seguridad. (85)

El desarrollo entró en la doctrina de la Seguridad Nacional. (86) Y el trabajo teórico de los doctrinarios consistió en poner en evidencia los lazos entre seguridad y desarrollo.

¿Cuál es el contenido del desarrollo? El documento de trabajo de la Escuela Superior de Guerra dice: "El desarrollo es el crecimiento continuo de la capacidad del Poder nacional mediante el crecimiento de los elementos políticos, económicos, psicosociales y militares que lo componen. (87) El desarrollo se lleva a cabo pues en los límites de la seguridad: tiene por objeto aumentar la seguridad y no puede significar por ningún motivo una puesta en peligro de la seguridad. (88) El gobierno brasileño ha permanecido fiel a esta doctrina. El general Geisel pareció querer cambiarla en algo cuando desplazó el acento con ocasión de su toma de poder: en lugar de decir "Seguridad y Desarrollo", diría: "Desarrollo y Seguridad". Pero en la práctica las esperanzas de cambio que los anuncios de una "detente" (distensión) hicieron surgir en 1974 quedaron definitivamente enterrados por el discurso del 1º de agosto de 1975. (89) El desarrollo permanece estrechamente ligado a la seguridad.

Los últimos desarrollos de la doctrina brasileña tienden aún a reforzar este lazo. Para el general Meira Mattos, el imperativo de potencia mundial que es el destino de Brasil refuerza los Objetivos Nacionales. Desde entonces, la Seguridad Nacional incluye la necesidad de llegar dentro de poco a ser una potencia mundial. Ahora más que nunca "el sostén del sistema debe ser el desarrollo que debe proporcionar los medios indispensables para el refuerzo del poder nacional". (90) Ahora más que nunca la seguridad

condiciona el desarrollo. Debemos, dice Meira Mattos, "resguardar el desarrollo nacional en un sistema de seguridad militar basado en la estrategia de la disuasión".

"Pensar... que podemos dar demasiada libertad durante el proceso de crecimiento económico y social mientras contrariamos los más variados intereses del mercado internacional, mientras despertamos las envidias extranjeras y frustramos a las Casandras declarando inevitable la solución socialista para el desarrollo sin apoyarnos en un sistema que nos proteja, es dar prueba de ignorancia de la historia antigua y contemporánea al mismo tiempo que de una ingenuidad imperdonable". (91)

En los otros países, las perspectivas de desarrollo no apuntan tan alto y las necesidades de seguridad no alcanzan tal urgencia. Pero una de las características de la doctrina de la seguridad nacional es su extrema susceptibilidad en lo que respecta al desarrollo.

Es cierto que algunos teóricos, sin duda aún poco "desarrollados", parecen no conocer la problemática "seguridad-desarrollo". Es el caso de algunos chilenos que hablan todavía de desarrollo, en términos vagos, moralizadores, como el coronel Bacigalupo. (92) Desde el momento que los autores muestran que están al corriente de la evolución de la doctrina, ellos retoman los temas de Mc Namara: (93) desarrollo en base ● la Seguridad. Y en esto hay pocas variaciones de un país a otro.

## CONCLUSION.

Nada se le escapa a la doctrina de la Seguridad Nacional. Da un sentido y un lugar a todos los aspectos de la vida social.

Es un instrumento ideal para un estado centralizador o autoritario. Proporciona razones para controlar eventualmente y para dirigir todos los

sectores de la vida. Proporciona excelente justificación para un Estado Autoritario y aún Totalitario.

Es sencilla, coherente, fácil de divulgar y su simplicidad le da un aire de evidencia que tranquiliza las exigencias racionales de todos aquellos que están interesados en creer en ella.

La geopolítica no le es absolutamente indispensable, pero puede reforzar la idea de guerra, la que es el verdadero fundamento del sistema conceptual. Partiendo de la guerra generalizada, fría pero permanente y más total que nunca gracias a las notas de la guerra revolucionaria, se puede deducir la necesidad de una estrategia total.

La estrategia total consiste en poner en ejecución el conjunto de los factores presentes en una sociedad por el hecho que todos ellos comparten las características del Poder Nacional. Gracias al Poder Nacional, la estrategia está en condiciones de garantizar la Seguridad Nacional en la que finalmente se concentran todos los objetivos nacionales.

La Seguridad Nacional es un fin a tal punto extensivo que el sistema podría mantenerse aun si la guerra fría cediera lugar a una amenaza de guerra generalizada, incluso a una mera posibilidad. La sola perspectiva de semejante guerra haría de la Seguridad Nacional un imperativo grave a tal punto que legitimaría el sistema mismo.

La guerra fría ha servido para montar la ideología, una vez montada, es capaz de sobrevivir por sí misma, aunque la perspectiva de la guerra generalizada fuere más lejana. Bastaría, para justificar el sistema, recordar cada cierto tiempo que la amenaza no ha desaparecido totalmente, a condición naturalmente, que haya gente interesada en mantenerlo, lo que nos conduce a los capítulos siguientes. La doctrina de la Seguridad Nacional no es una ideología en el aire. Ella supone un Estado y el Estado responde a una cierta sociedad. Esto será el tema del capítulo siguiente.



## Capítulo II EL SISTEMA

La doctrina de la Seguridad Nacional es la ideología de cierta sociedad. Su advenimiento es el signo del advenimiento de un nuevo tipo de sociedad. Tipo efímero o durable, no lo sabemos, pero en todo caso, un nuevo tipo de sociedad. Vamos a describirla ahora en dos de sus aspectos: el sistema político y el sistema social, es decir, por una parte el Estado y por otra las nuevas relaciones sociales de la nueva sociedad, relaciones fundadas naturalmente en estructuras económicas.

Dejaremos de lado las clásicas cuestiones de la anterioridad o de la primacía entre los diversos niveles de la sociedad; hay una cierta conexión entre la doctrina, el Estado y las relaciones económicas y sociales, una relación flexible y no mecánica que basta a nuestro propósito. No nos preguntaremos si es la doctrina la que acciona el sistema o el sistema a la doctrina, si son las relaciones económico-sociales las que dirigen al Estado o si es el Estado quien crea las relaciones económicas y sociales. Evitaremos, también, tomar como punto de partida diversas interpretaciones dadas por los sociólogos que se fundan en comparaciones con regímenes que ellos estiman análogos, por ejemplo, los fascismos europeos o los Estados autoritarios como la España franquista o el Portugal de Salazar. Partiremos de la hipótesis que existe algo nuevo.

Un hecho interesante: en el momento en que se produjeron los golpes de Estado que iban a implantar regímenes de Seguridad Nacional, ninguno de estos países, ni sus jefes militares ni sus auxiliares civiles, imaginaban siquiera el tipo de gobierno y de sociedad que iban a fundar. No vislumbraban que iban a cambiar completamente la sociedad y el Estado, ni que iban a instaurar un nuevo régimen. (1) Esto muestra la cohesión y la fuerza de los factores históricos que actuaban en ese momento, la cohesión y la fuerza del modelo de Seguridad Nacional. Este se realiza en cierta forma por sí mismo, en virtud



de su dinamismo interno; utiliza a los generales y a sus consejeros civiles y les hace hacer lo que ellos ni siquiera habían pensado.

## 1. EL SISTEMA POLITICO.

Los regímenes militares latinoamericanos dan la primacía a lo político. Algunos dicen en forma de humorada: la revancha de Hegel sobre Marx. Sea como sea, el sistema se concibe a sí mismo primeramente como sistema político. Está más seguro cuando actúa en el plano político que en el plano económico.

### A. Lo transitorio y lo definitivo.

Un distinguido brasileñista, Thomas E. Skidmore, escribe que los militares brasileños no han logrado crear un sistema político nuevo comparable, por ejemplo, al sistema creado por el PRI en México. Y hace una larga disertación sobre las razones probables de lo que él considera un fracaso. (2) Habría sido útil, tal vez, prestar atención antes a lo que dicen los propios militares.

En todos los países que tienen un régimen de Seguridad Nacional, excepto tal vez en Chile —y probablemente también en Chile— los generales que están en el poder afirman que el sistema actual es transitorio y que tiene como objetivo el preparar una nueva democracia. Los regímenes militares tienen, pues, simultáneamente, dos proyectos políticos: uno transitorio y otro definitivo. Ellos montan un régimen político nuevo, pero que conciben como provisorio y que consideran como la preparación más adecuada para la restauración de la democracia. Si estos dos proyectos son compatibles... eso es otro asunto. Sin embargo, veamos el sistema tal como se presenta, antes de sacar conclusiones.

En Uruguay, por ejemplo, el 12 de junio de 1976 los militares destituyeron al Presidente Bordaberry porque éste quería perpetuar el régimen militar; por el contrario, los militares imponen un plan de regreso a la democracia al cabo de diez años; quieren elecciones en 1986; lo transitorio forma parte de su sistema. En Perú, el gobierno del Presidente Morales Bermúdez anuncia, en febrero de 1977, que el plan político prevé el retorno gradual a la democracia y elecciones en 1980 ó 1981. En enero de 1976, una Junta toma el poder en Ecuador y anuncia el retorno a la democracia y a las elecciones. En Bolivia, el Presidente Banzer anuncia de vez en cuando un plan similar. En Argentina, más que en otras partes, el general Videla quiere ser el jefe de un gobierno de transición. En Chile, Pinochet publica el 11 de septiembre de 1976, dos Actas Constitucionales que definen la "nueva democracia", la que entrará en vigencia en cuanto fuera suprimido el estado de emergencia, ya que éste se renueva cada seis meses. Finalmente, en Brasil, cada uno de los cuatro generales que se han sucedido en la Presidencia de la República desde 1964, ha anunciado que su tarea consistía en preparar el retorno a la democracia, dejando entrever que él sería el último Presidente militar. (3)

Para el futuro, todos los regímenes militares quieren preparar la más auténtica democracia. En este punto, sus declaraciones son categóricas. Si ellos han asumido el poder, ha sido precisamente porque la democracia estaba amenazada en su país. Salvar la democracia ha sido la razón de ser del régimen militar: esto (estas declaraciones), le siguen proporcionando legitimidad. (4)

¿Cómo será esta futura democracia? Es más fácil decir lo que no será que lo que ella debería ser. Positivamente, parece que la democracia se concibe antes que nada como un símbolo, una marca de identidad que permite distinguir el Occidente del comunismo. La democracia es lo que

permite oponerse al comunismo. Sucede con la democracia lo mismo que con el cristianismo al que todos los gobiernos militares se declaran decididamente adictos. El cristianismo significa no tanto una referencia a los evangelios sino más bien un conjunto de símbolos tradicionales rechazados por el marxismo. La democracia tiene especialmente un sentido funcional: representa lo que es negado por el marxismo y debe, pues, ser defendido de manera absoluta. Por último, el valor de la democracia es el de ser rechazada por el comunismo.

Por el contrario, los militares saben perfectamente bien lo que la futura democracia no llegará a ser: ella no podrá ser un retorno al pasado. Son unánimes en afirmar que el proceso del cual son agentes, es irreversible. Nunca volverá la antigua democracia; aquella abrió el camino al desorden, a la subversión, a la anarquía y, finalmente, al marxismo. En resumidas cuentas, la democracia tradicional es incapaz de realizar el proyecto de Estado que los militares quieren cumplir; razón por la cual se necesitará una "nueva democracia" como dicen en Chile, o, todavía más, una "democracia autoritaria" como lo ha declarado el general Pinochet, o una "democracia reforzada". Una democracia capaz de asumir las tareas que se quieren imponer al Estado. En todas partes, los militares engloban la democracia tradicional, junto con la repulsión que sienten hacia el comunismo. Esta no es mejor que el comunismo. (5)

Los regímenes militares están, pues, en una especie de "impasse": por un lado, han tomado el poder para salvar la democracia y su función es pues preparar su retorno; por otro lado, tienen un miedo terrible que la menor apertura democrática haga revivir justamente las circunstancias que los obligaron a tomar el poder. Es como si la democracia estuviera condenada a destruirse a sí misma a medida que los dictadores tratan de revivirla.

El resultado es que lo transitorio se prolonga indefinidamente. El régimen de seguridad nacional se transforma en una especie de régimen transitorio definitivo, un régimen nuevo cuya característica propia es de ser definitivamente transitorio, porque hace actuar factores que le impiden salir de su estado transitorio. Cada año aparecen intenciones de apertura; inmediatamente el sistema reacciona haciendo aparecer nuevas razones para prolongar lo transitorio.

La causa es que lo transitorio implanta una cierta concepción y una cierta estructura del Estado que, una vez instaurados, se perpetúan por sí mismos, sean cuales fueren las intenciones subjetivas de las personas que ocupan las funciones en este Estado.

¿Cuál es, pues, este Estado que ha sido de esta manera promovido por los regímenes militares?

## B. El Estado.

La doctrina de la seguridad nacional asigna al Estado una función muy clara: él es el agente de la estrategia nacional, encargado de poner en ejecución al Poder Nacional con miras a Objetivos Nacionales. (6) Esta idea representa perfectamente el proyecto político de los regímenes militares contemporáneos. Puesto que el Estado se define por su misión, es antes que nada, una voluntad: una voluntad clara, única, determinada y firme; todos sus órganos deben estar definidos y actuar en función de esta exigencia.

Por otra parte, el Estado es una voluntad soberana en el más amplio sentido de la palabra. Constituye un poder que puede movilizar todo lo que hay en la Nación y no acepta interferencia de ninguna otra voluntad; es la voluntad única de la Nación. En realidad, encarna la voluntad de la Nación. (7)

El Estado de Seguridad Nacional considera como una debilidad los



debates, las discusiones, las puestas en tela de juicio que caracterizan a los regímenes democráticos acusados de liberales. No puede concebir este rol de árbitro entre las tendencias, los partidos, los proyectos, que es el rol del Estado en las democracias. Menos aún puede comprender nociones como la división de los poderes o el equilibrio de los poderes.

El Estado es el único intérprete de la voluntad de la Nación. Los partidos representan necesariamente intereses particulares. El Estado no puede depender de los partidos. El Estado está esencialmente por encima de los partidos. Los militares actuales no pueden comprender absolutamente nada de un sistema de análisis del poder político que lo identifique o relacione con clases o grupos. La misión del Estado es precisamente mantenerse por encima de la contienda y hacer callar los puntos de vista y los intereses particulares cada vez que el Bien Común así lo exija. (8)

De esta manera, el Estado evidentemente no puede tolerar una oposición organizada que no esté controlada por él. (9) En toda oposición, él supone subversión, anarquía, o bien, simplemente, adivina la acción subterránea del comunismo. Estamos en guerra. En una guerra, toda oposición está, o bien dirigida por el enemigo o bien, dirigiendo el juego al enemigo. (10) Si el Estado entreabre la puerta a la crítica, inmediatamente se infiltra el comunismo. Por tal motivo, la nueva democracia deberá integrar en su estructura todos los mecanismos de defensa contra el comunismo y la subversión, los que son perfeccionados en el curso de la fase de transición: se tratará de una democracia protegida, como dice el Acta Constitucional N° 2 en Chile. (11)

Resulta que, explícita o implícitamente, la nueva democracia renuncia a lo que parecía ser una conquista del siglo XIX y que no es de hecho sino una deformación de la democracia liberal: la neutralidad o el laicismo. (12)

La nueva democracia no es neutra. Es comprometida, tiene una doctrina, tiene amigos y enemigos. Lucha contra sus enemigos de dentro y de fuera. Se trata, recordémoslo, de un Estado en tiempo de guerra o de una democracia en pie de guerra: esto significa no solamente una democracia que hace la guerra, sino una democracia concebida en función de la guerra. Si la guerra no es actual, es por lo menos virtual o potencial.

En la mente de sus autores, la nueva democracia promueve la participación de los ciudadanos. Pero la participación en cuestión consiste en integrarse en las tareas definidas por el Estado. Participar es obedecer. Hay participación para la ejecución, no para la decisión. (13)

Sin lugar a dudas, tal Estado merece el nombre de autoritario. Hasta qué punto los regímenes latinoamericanos han logrado encarnar en instituciones el modelo que persiguen, lo veremos más adelante.

### C. El Estado militar.

¿Cómo se pasa del Estado autoritario al Estado militar?

El proceso es relativamente simple.

El primer paso es el elitismo radical del sistema. (14) Un personaje desaparece completamente de la escena: El pueblo. No hay pueblos. Una vez que se eliminan los pueblos ¿qué queda? Masas. Ahora bien, las masas son totalmente incapaces de concebir o de desear los objetivos nacionales. Además, son fácilmente manipuladas por los demagogos, y excesivamente vulnerables a la subversión.

Solamente las élites, son aptas para asumir las tareas de la Seguridad Nacional y del desarrollo. Solamente ellas son capaces de "elegir las soluciones con energía y confianza, lo que exige verlas con certeza y responsabilidad". (15) Solamente las



élites son capaces de formular los objetivos de la Nación y de inculcarlos a las masas. (16) Sólo las élites poseen la "imaginación y voluntad para persuadir a la Nación sobre la alternativa de la evolución y el desarrollo, el rol en América y su aporte en el espacio del mundo contemporáneo y del futuro". (17)

¿Dónde encontrar tales élites en América Latina? No hay opción: solamente los militares pueden asumir este cometido. ¿Y por qué? Por dos razones: por la traición de los civiles que ha creado un problema radical de supervivencia de la Nación y por la radicalidad de la guerra actual que requiere una dirección militar. Los militares juzgan severamente el pasado político de su nación: para ellos, éste fue un fracaso. Y ellos atribuyen la responsabilidad a los anteriores gobernantes. Destacan la incapacidad de los gobernantes civiles: (18) éstos han perdido toda confianza. En efecto, por una parte su demagogia y su corrupción y su incompetencia por otra, han conducido a la Nación "al borde del abismo". Anotemos la expresión. No falta nunca en el repertorio. Los civiles, no solamente han hecho malos gobiernos. Han corrompido a la Nación en su estructura, han destruido la Nación, o bien han introducido el desorden hasta tal punto que será preciso rehacer la Nación de punta a cabo. Esa es la razón por la que no bastaría una intervención de las Fuerzas Armadas para reemplazar un mal gobierno por uno bueno. Y es lo que se hace, por así decirlo, en tiempos normales. Cuando la patria se encuentra en sumo peligro, próxima a la destrucción o a la desintegración, tal operación no puede bastar. Es necesario reconstruir la Nación en su integridad; hay que regenerarla. Un buen gobierno no basta para esta tarea casi metafísica. Los únicos que pueden emprender esta tarea son los militares. (19)

¿Y por qué los militares? En primer lugar, desde luego a causa de las

virtudes de su clase que representan justamente la contrapartida de los vicios que han perdido a la Nación: los militares tienen el valor, el desinterés, la incorruptibilidad, únicas virtudes que pueden regenerar a la Nación; son la suprema reserva moral de la Nación. (20) Además, los militares se encuentran fuera y por encima de los partidos; no pertenecen a ninguna clase, a ningún partido; están únicamente al servicio de la Nación a la que sacrifican su vida. Ninguna otra categoría puede pretender semejante identificación.

Por otra parte, está la guerra. Los militares no pueden creer que un gobierno civil pueda tener la energía y la perseverancia necesarias para con los desafíos a la seguridad nacional y al desarrollo. (21) Contrariamente a Clausewitz, piensan que la conducción de la guerra corresponde a los generales; los que ponen en práctica la estrategia son también los que definen la política. Por lo menos durante la fase de transición, de esta transición que se prolonga en tal forma que termina por ser una permanencia.

De hecho, cuando hablamos aquí de militares, se trata de ese sector de los militares que ha sabido imponerse en el interior de las Fuerzas Armadas e imponer el camino de la Seguridad Nacional. Los golpes de Estado que han establecido los regímenes de Seguridad Nacional, todos han sido precedidos o seguidos de una recia lucha al interior de las Fuerzas Armadas: un partido ha vencido y eliminado al otro. Se estima en 10.000 aproximadamente el número de militares que fueron expulsados de las Fuerzas Armadas en Brasil con ocasión del golpe de Estado de 1964. (22) En Chile, las luchas intestinas han tomado formas sangrientas, antes, durante y después del golpe. Sucedió lo mismo en Bolivia. Por otra parte, en Bolivia como en Ecuador, o en Perú, la lucha de los partidos no ha terminado aún. Cuando se habla de gobierno de los militares, conviene

recordar que se trata del gobierno de un partido militar, un partido provisoriamente vencedor: el partido de la doctrina de la Seguridad Nacional. (23)

#### D. Las instituciones.

El nuevo Estado naturalmente no destruye todo el edificio institucional anterior. Pero introduce cambios radicales: crea nuevas instituciones, desarrolla antiguas instituciones, reduce o suprime anteriores instituciones. En cada país, la herencia del pasado limita más o menos la libertad de acción.

De una manera general, se puede decir que la característica propia de las instituciones del sistema de seguridad nacional es lo provisorio. Puesto que estamos en una situación transitoria, es normal que las instituciones, así como las leyes que las definen, sean provisorias. Este carácter provisorio no se oculta en absoluto; por el contrario, se pregona.

Los militares gobiernan bajo el amparo de estados de excepción y de leyes de excepción: Actas Institucionales (24) o Actas Constitucionales (25) que derogan a una Constitución que se mantiene, estado de sitio, estado de emergencia o estado de excepción. (26) Estas leyes de excepción permiten al Presidente de la República ejercer todos los poderes que él estime necesarios. La Constitución así derogada, no presenta obstáculos. Por otra parte, los gobiernos militares temen que una nueva constitución, por muy autoritaria que pudiera ser, representa finalmente un límite a su poder, lo que los obligaría a derogarla, tal vez, nuevamente al poco tiempo de ser promulgada, como sucedió en Brasil. (27) Los regímenes de Seguridad Nacional prefieren una legislación provisoria.

La finalidad primordial de la nueva institucionalidad es muy clara: consiste en colocar la soberanía del pueblo en

las manos del Ejército. La Junta militar se ve investida del poder constituyente más absoluto. Solamente ella interpreta a la Nación; ella sola es la fuente de todo derecho y de toda institución. Es lo que expresa el Acta Constitucional de Chile, en el artículo 4. "La soberanía reside esencialmente en la Nación y se ejerce conforme al Acta de Constitución de la Junta de Gobierno y a todas las normas que han sido o son dictadas en conformidad a ella". (28)

Ahora bien, el Acta de Constitución de la Junta de Gobierno estipula que la Junta asume los poderes constituyente, legislativo y ejecutivo. De esta manera, resulta que el pueblo no interviene, en ningún momento, y que el Gobierno de la Junta no es responsable ante nadie. La legislación chilena es la más completa, la más definida. En Chile se ha demostrado que ella estaba esencialmente basada en la ideología de la seguridad nacional. (29) En los demás países, las instituciones no están tan definidas, pero están dirigidas en el mismo sentido.

Sea cual fuere la forma jurídica empleada, el gobierno militar se constituye como autor único de la nueva institucionalidad y como el único factor que puede poner al Estado en movimiento. Si nos preguntamos hacia dónde tiende el nuevo sistema creado por este poder constituyente, la respuesta es bastante simple: tiende a concentrar todos los poderes en la presidencia de la República.

Cuando el poder legislativo u otros poderes le son jurídicamente confiados a la Junta militar, significa de hecho que el Presidente de la República o el Jefe de la Junta (los dos títulos pueden atribuirse a la misma persona) monopoliza todos los poderes. Y a medida que el tiempo pasa, el Presidente se atribuye a sí mismo los poderes de la Junta.

El Presidente dispone de la totalidad del poder ejecutivo y no tiene que



dar cuenta ante nadie de su gestión. En todos los países, excepto en Brasil, dispone plenamente del poder legislativo y gobierna por decretos. En Brasil, el gobierno militar ha mantenido el Congreso, pero imponiéndole serias restricciones. Sus iniciativas están estrictamente limitadas, tanto en lo que respecta a la capacidad legislativa como al examen del presupuesto. Además, no pueden existir más de dos partidos políticos, los que han sido establecidos por el propio gobierno militar. Finalmente, el presidente ha recibido del Acta Institucional N° 5 el derecho de cerrar el Congreso, como también de anular los mandatos de todos los miembros electos del Congreso, de los miembros de las asambleas legislativas de los Estados y de las comunas. (30)

En lo que se refiere al poder judicial, el Presidente se reserva todas las causas en que se encuentra implicada "la seguridad nacional" y sólo él juzga de la aplicación de esta cláusula; basta que afirme que el caso afecta la Seguridad Nacional para que la causa sea sustraída de la jurisdicción de los tribunales, aún de las Cortes Supremas. Por lo demás, es bien sabido hasta qué punto y en ausencia de asambleas elegidas por el pueblo, los tribunales son sensibles a las presiones que provienen del poder ejecutivo. (31) En los regímenes democráticos, los poderes del Estado están igualmente limitados por los derechos individuales o los derechos de las asociaciones privadas, garantizados por una Constitución (garantías Constitucionales). En los regímenes de Seguridad Nacional, tales límites se transforman en débiles barreras.

Los mismos textos constitucionales, cuando los hay, reducen los límites al disminuir el alcance de los derechos individuales: es el caso de Chile, en virtud de las Actas Constitucionales N° 3 y 4 del 2 de septiembre de 1976. (32) En Brasil, en virtud del Acta Institucional N° 5, el Presidente tiene derecho a:

— suspender los derechos políticos de cualquier ciudadano (art. 4);

— suspender las garantías constitucionales o legales relativas al carácter vitalicio de ciertos empleos, a la inamovilidad y a la estabilidad así como al ejercicio de las funciones (art. 6);

— decretar la confiscación de todos los bienes (art. 8);

— suspender el habeas corpus (art. 10).

A las facultades acordadas por textos constitucionales hay que agregar aquellas que derivan del Estado de Sitio o de otros estados de excepción. En Chile, en virtud de la nueva legislación sobre los estados de excepción, (33) una vez decretado el estado de guerra interna o de conmoción interna, el Presidente puede:

— privar a un chileno de su nacionalidad;

— suspender o restringir la libertad personal y el derecho de reunión;

— suspender o restringir la libertad de opinión y la de información así como el derecho de asociación;

— restringir la libertad de trabajo, imponer censura a la correspondencia y a todas las comunicaciones, imponer requisiciones de bienes u otras limitaciones de la propiedad.

Como el Estado de sitio es permanente, se podría decir que el Presidente dispone de más poderes de los que monarca alguno habría soñado en antiguos tiempos.

Y esto no es todo. En un país donde no existe ninguna asamblea electa capaz de ejercer una cierta vigilancia sobre los actos del ejecutivo, es muy fácil que el Presidente extienda los límites impuestos desde luego por sí mismo para llegar a un poder absoluto. En ausencia de toda libertad



de información, la opinión pública ni siquiera estará al corriente. (34)

Y aún más. La última característica de los regímenes de seguridad nacional, la más significativa indudablemente es que el Presidente ejerce sus poderes mediante dos mecanismos paralelos. Uno es público: es el gobierno y la administración; el otro es secreto: es el conjunto de los servicios de inteligencia, los que no solamente son servicios de inteligencia sino también de acción. (35) Mediante la acción de los servicios de inteligencia, el presidente se asegura la fidelidad y obediencia incondicional de las Fuerzas Armadas, del gobierno y de la administración así como también la de las asociaciones privadas y de los individuos. Las facultades de los servicios de inteligencia están determinadas por los decretos que las crean y que son total o parcialmente secretos. (36) y por las leyes de la Seguridad Nacional que limitan su campo de acción (o mejor dicho les abren un campo de acción ilimitado).

Por intermedio de los Servicios de Inteligencia, el Presidente ejerce el poder más absoluto.

En efecto, las características de los Servicios de Inteligencia, son las siguientes:

— No dependen sino de la persona del Presidente.

— Su presupuesto es secreto.

— La lista de sus miembros es secreta.

Estos Servicios reciben o se atribuyen (para el caso es lo mismo) los siguientes derechos:

— El derecho de acceso a todas las informaciones de cualquier sector de la administración pública, de las Fuerzas Armadas y de las instituciones privadas.

— El derecho de interrogar a cualquiera referente a lo que sea.

— El derecho a detener a las personas sin una orden, a menudo, sin testigos, solamente por la simple sospecha que la Seguridad Nacional pudiera estar implicada. (37)

— El derecho de mantener prisioneros en lugares secretos.

— El derecho de ejecutar rápidamente, en secreto y sin juicio y de hacer desaparecer el cuerpo. (38)

— El derecho de ejercer cualquier forma de chantaje para preservar el secreto de sus actividades. (39)

De lo dicho anteriormente, se puede deducir que el poder del Presidente no tendrá más límites que la incapacidad o eventualmente la insubordinación de los propios servicios de inteligencia. Desde luego, el esquema que acabamos de indicar y que se encuentra realizado en forma casi perfecta en Chile, Uruguay y Brasil no es siempre tan completo. Es preciso liquidar las resistencias provenientes de antiguas instituciones. Es preciso además, reducir los arrestos de independencia, que, especialmente durante las primeras fases del proceso, se hacen sentir con frecuencia en el cuerpo de oficiales. Pero los oficiales frondistas aprenden rápidamente y por experiencia propia, que es inútil oponerse al control de los Servicios de Inteligencia. Los oficiales serán siempre considerados como los primeros sospechosos y los conspiradores más peligrosos. El concepto fundamental que constituye su eje es el de Seguridad Nacional, la cual exige un Estado que no presente debilidades que puedan ser explotadas por naciones enemigas o indiferentes y por ende de un Estado desarrollado en lo económico y social, puesto que en caso contrario, queda sujeto a la dependencia de naciones extranjeras en el plano económico y tecnológico y a una continua agresión hecha en nombre de doctrinas extranjeras que, con el objeto de subvertir el orden y la paz para lograr el control del poder aprovechan el descontento y la

desesperación que producen la miseria y el bajo **standard** de vida. (40)

El sistema institucional está establecido en función de una guerra contra un enemigo interno, una guerra solapada e implacable, una guerra total en que el enemigo se oculta. Hay sobrada razón para que los poderes estén concentrados alrededor de los servicios de inteligencia: la actividad política principal resulta ser la actividad de inteligencia: es a este nivel donde la guerra se gana o se pierde. Una vez asegurados firmemente los poderes de la Inteligencia, los otros organismos del Estado pueden permanecer más o menos flotantes. No es necesario que las fronteras estén tan delimitadas en todos los campos. Consolidado el eje del sistema, el resto goza de cierta fluidez. De allí la inutilidad de una nueva constitución, la incertidumbre en lo que concierne a la función o destino de ciertas viejas instituciones, la confusión de las antiguas leyes con los nuevos decretos que se superponen. Todo esto crea un cierto juego, una confusión que favorece la libertad del Presidente sin imponerle la carga sobrehumana de crear una nueva y completa institucionalidad.

### E. La práctica del poder.

La práctica del poder tiene dos objetivos estrechamente ligados el uno con el otro: la seguridad y el desarrollo. Respecto al desarrollo, hablaremos en la segunda parte de este capítulo. Ahora abordamos la práctica del poder político con miras a la seguridad nacional, objetivo del Estado.

¿Para qué sirve, pues, el enorme poder concentrado alrededor de la Presidencia?

Sirve, en primer lugar, para la lucha contra la subversión. Es su razón de ser. Es muy natural que en la perspectiva del Estado, ésta sea la primera tarea política. Esta lucha es, ya sea represiva, ya sea preventiva, o

alternativamente lo uno y lo otro. Al haber sido concebido el Estado en función de esta lucha, se entiende que la amplitud de la subversión sea generalmente sobreestimada; está dentro de la legitimidad del sistema. De tal manera que, cuando la poca importancia de los hechos señalados pudiera significar un debilitamiento de las alarmas, los servicios de inteligencia se esfuerzan en reactivar el miedo inflando sistemáticamente los índices que pueden obtener.

La subversión consiste, en primer lugar, en la acción violenta de los movimientos clandestinos: guerrillas, terrorismo. En ningún país, los movimientos clandestinos han puesto realmente en peligro al Estado establecido. Sin embargo, en Uruguay y en Argentina, su importancia, es decir la importancia de sus efectivos y de sus recursos, así como su difusión en el país, ha hecho necesarias serias operaciones militares. Cuando las Fuerzas Armadas entraron en acción, no les dejaron ninguna chance. En Uruguay los Tupamaros fueron diezmados y esta organización decidió su propia disolución después de pocos meses de acción militar (y después que 10 años de tolerancia militar les había creado la ilusión de poder algún día conquistar el poder). En Argentina, el E.R.P. abandonó la lucha después de algunos meses de gobierno militar en 1976. Los montoneros se verán obligados a hacer lo mismo a corto plazo. En Chile, el MIR fue paralizado antes de haber podido montar cualquiera operación. En Brasil, ciertos pequeños grupos clandestinos empezaron con operaciones en los años 67/69; las Fuerzas Armadas respondieron con enormes despliegues de tropas y las veleidades de las guerrillas fueron sofocadas en su gestación. Quedan grupos en rincones alejados del Amazonas, sin ninguna significación política ni militar. En Bolivia la guerrilla fue eliminada en 1967 y no fue jamás verdaderamente boliviana. En Ecuador no ha habido nunca tentativas serias. En Perú, fueron aplastados mucho antes del advenimiento del régimen militar. (41)



Otros países latinoamericanos, como Venezuela, Colombia y México, han conocido o conocen aún movimientos guerrilleros parecidos y ciertamente tan importantes como la mayoría de aquellos, pero no han creído necesario cambiar el Estado de punta a cabo, a causa de esta situación. Han sabido contener o reducir la guerrilla sin un Estado de Seguridad Nacional. Cabría preguntarse, pues, si no hay una falta radical de proporción entre las tareas necesarias y el poder acumulado para enfrentarlas. Así, pues, para justificar el despliegue de fuerzas, los regímenes militares denuncian un frente de la subversión que comprende aún muchos otros elementos. Todos estarían radicalmente ligados a la guerrilla.

En el frente de subversión hay que colocar todos los grupos más diversos que son manipulados por "el comunismo internacional". No todos ellos se entregan a acciones violentas, pero su acción, aún pacífica, es solidaria de las acciones violentas: son violentos por contagio y porque se supone que el comunismo internacional predica la violencia permanente.

Igualmente, se supone que los movimientos guerrilleros dependen del "comunismo internacional", aunque los partidos comunistas los han combatido siempre y en todo lugar teórica y prácticamente. Pero esta ficción es necesaria para "el frente de la subversión". Se podría creer que los partidos comunistas estarían especialmente señalados por la represión. Nada de eso; ellos que, sin embargo, dependen estrechamente del comunismo internacional y de Moscú, son objeto de una tolerancia más o menos amplia según los países, en cambio la lucha apunta de una manera especial a los partidos que no se asocian al "comunismo internacional". Efectivamente, con los partidos comunistas, hay arreglos y a pesar de las ficciones de la propaganda, los servicios de inteligencia bien saben

que, en la lucha contra la subversión, éstos son más bien sus aliados. Por otra parte, los partidos comunistas buscan siempre el acuerdo con los militares y se apresuran a darles su apoyo cuando su pasado les permite hacerlo sin perder su imagen (Argentina, Ecuador, Perú). En el frente de la subversión existen potencialmente tres sectores sociales que convendrá vigilar con mucha atención (y los Servicios de Inteligencia se dedican a ello con un celo muy particular): el movimiento sindical, las universidades y la Iglesia Católica, por lo menos la Iglesia revolucionaria, los católicos de izquierda.

El control de las universidades es la tarea más fácil. Basta con eliminar a los profesores y estudiantes que han manifestado simpatías por los movimientos de izquierda o los movimientos sociales. Las organizaciones estudiantiles son las que ceden más fácilmente a la represión. Y la universidad es el lugar donde el control de las ideas es más fácil. (42)

En lo que se refiere a los movimientos sindicales, la tarea no es tan sencilla. Los sindicatos siempre son sospechosos de estar infiltrados por el comunismo internacional. Por otra parte, las reivindicaciones sociales destruyen la unidad de la nación y podrían dividir la cohesión de las Fuerzas Armadas. En algunos países, como en Brasil, los sindicatos estaban hacía tiempo controlados por el Ministerio del Trabajo: desde los años 30 gracias a la legislación del trabajo de Getulio Vargas. En Argentina, por el contrario, los sindicatos tienen una larga tradición de autonomía. Los gobiernos militares evitan el confrontamiento directo. Muchos sindicatos han recibido un "Interventor", dirigente nombrado por el gobierno. Otros buscan un "modus vivendi" a la espera de tiempos mejores. En Chile, sus relaciones con los partidos marxistas le han valido a la CUT la disolución; lo que queda del movimiento sindical está estrechamente controlado. Sea como sea,



las huelgas están absolutamente prohibidas en cualquier parte donde se instale el sistema. En Bolivia, los decretos del 9 de noviembre de 1974 suprimen todas las organizaciones obreras y prohíben todo tipo de huelga o de paralización del trabajo. (43)

Queda la Iglesia Católica. Por naturaleza, la Iglesia no constituye un rival para el Estado. Por su historia, está demasiado ligada a la sociedad tradicional como para causar serios problemas. Está además demasiado interesada en la lucha contra el comunismo para cuestionar a fondo la estrategia adoptada. Existen, sin embargo, en su seno algunas minorías que no aceptan ni el sistema político ni el sistema económico-social, e invocan contra ellos la doctrina social de la Iglesia. (44) El estatuto independiente de la Iglesia Católica constituye un buen refugio siempre que algunos obispos tengan a bien garantizarlo. Ahora bien, un régimen de Seguridad Nacional necesita el consentimiento total de la nación. Mientras más busque la seguridad un sistema, más sufre de inseguridad. La menor oposición lo sume en una extrema seguridad. De allí la irritación particular contra los sectores eclesiásticos que rehúsan callarse. (45)

#### F. Interpretaciones.

Hasta ahora, hemos presentado el sistema político de Seguridad Nacional tal como él se concibe o se considera a sí mismo.

No todos se conformarán con este tipo de explicación. No forma parte de nuestras intenciones el hacer un estudio crítico del sistema político como tal, ya que el objeto de este estudio es la doctrina de la Seguridad Nacional y no consideramos el sistema político sino en la medida que sirve de telón de fondo a la doctrina. Nos limitaremos, pues, a algunas líneas de introducción al problema de la interpretación de los regímenes políticos en los Estados de Seguridad Nacional.

Es en EE. UU. donde el sistema político latinoamericano ha sido más estudiado, especialmente el sistema brasileño y el peruano. No hay en ello nada de extraño. Los sabios norteamericanos tienen muchas facilidades de acceso a los documentos y disponen de plena libertad para expresarse sobre América Latina. Por el contrario, es muy difícil publicar abiertamente una interpretación un poco extensa sobre el sistema político del propio país, cuando se es ciudadano sometido a un Estado de Seguridad Nacional. La interpretación del régimen cae también bajo el rigor de las leyes de Seguridad Nacional. (46)

Los autores norteamericanos de los últimos años admiten en general el postulado expresado a comienzos de los años 60, (47) que dice que el militarismo es una característica del subdesarrollo y una necesidad para la "modernización de la sociedad" en los países subdesarrollados.

Conforme a las tradiciones "formalistas" de la sociología norteamericana, tratan ellos de clasificar esta forma de "militarismo" en una tipología. Los regímenes actuales han recibido la definición de "militarismos" y se supone que son militaristas "modernizantes" ya que ésta es la vocación que les han atribuido los Estados Unidos. (48)

Se entiende que el concepto de militarismo no explica muchos regímenes militares. Se trata de penetrar más hondo ordenando este militarismo en un registro más elevado: el militarismo latinoamericano es un régimen autoritario. La categoría "autoritaria" ha llegado a ser clásica entre los **brasilianistas**. (49)

El autor que ha definido más claramente el concepto de "régimen autoritario" es Juan J. Linz. (50) Su punto de partida ha sido el estudio de los casos de España y Portugal. Luego, ha extendido su investigación a los países latinoamericanos. Por último, su explicación se aboca a comparar

los regímenes militares actuales a la España de Franco y al Portugal de Salazar. Esta explicación no convencerá a todos; pero veamos cómo procede. Para él, el sistema autoritario se distingue del sistema totalitario. La distinción se hace siguiendo tres variantes: el pluralismo político, la ideología y la movilización popular. El sistema totalitario excluye el pluralismo, se identifica con una ideología y requiere de una movilización popular intensa: reconocemos en ello lo que en Europa se llama el "fascismo" y el "nazismo". Por el contrario, el sistema autoritario admite un pluralismo limitado: recluta sus élites en diferentes grupos, pero, sin embargo, las élites están hechas desde arriba, y admite además una cierta autonomía, por ejemplo, de la Iglesia Católica. No tiene ideología y no busca la movilización popular; por el contrario, trata de despolitizar a las masas. Habría diferentes subtipos de sociedad autoritaria, especialmente un subtipo: la sociedad militar-burocrática. Y bien, aquí estamos.

Esta definición ha levantado críticas, sobre todo en lo que se refiere a la ausencia de ideología. (51) Sea como fuere, los **brasilianistas** están de acuerdo en encontrar en este modelo una cierta consistencia; lo creen viable, siempre que en el transcurso del tiempo acepte pequeñas modificaciones. En general, se menciona también la importancia de la Seguridad Nacional para la cohesión del sistema. (52)

En Brasil, algunos buscan una definición en una línea diametralmente opuesta.

Eliezer Rizzi de Oliveira recurre a Gramsci; para él, el advenimiento del régimen militar en Brasil se explica por una crisis de hegemonía en el Estado brasileño. La burguesía ha llegado a ser incapaz de asegurar la continuidad del desarrollo del capitalismo. Ante la recrudescencia de la lucha de clases y la puesta en cuestión de las relaciones de dependencia hacia los Estados

Unidos, las Fuerzas Armadas han tenido que reforzar el Estado. (53)

Este autor es de los que no aceptan la explicación del poder por sí mismo: el poder debe estar siempre basado en una clase social, es decir, en fuerzas económicas, y, finalmente, en la propiedad.

Fernando Henrique Cardoso es el autor que ha desarrollado más intensamente la investigación en Brasil. El hace la síntesis entre los dos puntos de vista. Acepta globalmente la definición de **brasilianistas**, pero se pregunta cuál es la sociedad, cuál es la economía que funda tal sistema autoritario en una sociedad dependiente. Teniendo en cuenta todo lo que la escuela Althusseriana y otras han dicho sobre la relativa autonomía del sistema político, él lo compara con la sociedad existente actualmente en Brasil: insinúa que habría que concederle más atención al rol de la burguesía de Estado. Pero esto ya nos acerca al tema del párrafo siguiente:

En cuanto a los demás países, hay muy pocos estudiosos sobre el sistema que se está estableciendo en ellos. Esto se explica debido a que la instauración del régimen de Seguridad Nacional es mucho más reciente. Y también debido a que mucha gente no cree que este régimen pueda durar mucho tiempo. Ven en ello más bien un puro fenómeno de transición antes que el comienzo de un modelo de sociedad política. (54)

Como se ve, ninguno de los especialistas recurre a la categoría de "fascismo". Por el contrario, se tiende más bien a ponerse en guardia contra toda identificación de este tipo y a subrayar la diferencia.

Se actúa de esta manera probablemente en gran parte porque se ha utilizado mucho esta categoría en la opinión pública en general lo que hace olvidar los rasgos específicos del fenómeno latinoamericano. Por otra parte,



el concepto de fascismo está lejos de haber recibido un contenido definido o si, como ciertos marxistas, vemos allí un sistema de movillización de la clase media con miras a salvar el capitalismo, es evidente que esto no tiene nada que ver con el fenómeno latinoamericano. La diferencia más visible se encuentra ciertamente en la ausencia total de movillización de masas, ni siquiera en la clase media.

En cuanto a saber si la palabra **totalitario** conviene a este sistema, o si bien habría, por el contrario, que oponer **autoritario** a **totalitario** como hacen los americanos, todo depende de lo que se considere como totalitarismo. Si se llama totalitarismo a la doctrina que pretende dar una explicación total y definitiva del mundo, no nos encontramos ante un totalitarismo. Si se llama totalitarismo al sistema que suprime los derechos de la persona humana, es difícil negar que nos encontramos frente a un fenómeno similar. Si se llama totalitarismo al sistema que exige la integración incondicional de los ciudadanos, se trata igualmente de un totalitarismo. Pero resulta que este totalitarismo es diferente de otras expresiones históricas a las que se ha aplicado esta palabra en el siglo XX.

### Conclusión.

No hemos insistido en las violaciones de los derechos humanos. En efecto, es el aspecto más conocido de los regímenes de Seguridad Nacional. No había necesidad de insistir. Existe, a este respecto, una abundante documentación, reunida tanto por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, como por las comisiones de investigación del Senado americano, por instituciones privadas como Amnesty International o el Tribunal Russell, o también por el Consejo Ecueménico de Iglesias o la Iglesia Católica en diferentes países del mundo.

Hemos preferido insistir en la cohesión interna del sistema político y en sus

lazos con la doctrina. El sistema que acabamos de exponer no existe en ninguna parte en estado absolutamente puro, así como el sistema democrático tampoco se encuentra en ninguna parte en estado puro. No representa tampoco en lugar alguno la totalidad de la realidad política de la nación. Forma parte de una historia que no puede dominar completamente. Pero se trata de un sistema fuerte y coherente capaz de durar largo tiempo y que ha llegado a ser el eje principal de la vida política en varias naciones latinoamericanas, Brasil, Chile, Uruguay, Bolivia, mientras en otros como Argentina, Ecuador penetra peligrosamente, aun en el mismo Perú que, sin embargo, había tomado una dirección diametralmente opuesta en 1968.

## 2. EL SISTEMA SOCIAL.

Existen naturalmente lazos entre el sistema político de Seguridad Nacional y el sistema social de los países latinoamericanos en que este sistema se ha impuesto. No diremos que el sistema social es causado por el régimen político ni que el régimen político no es sino el brazo armado del capitalismo, el reflejo de la situación social y el agente que le permite reproducirse. Pero hay ciertamente relaciones múltiples entre los dos. De todas maneras, todo sistema político moderno tiene la pretensión de actuar sobre la sociedad y de querer cambiarla. Es justo concederle una parte de responsabilidad en el estado de la sociedad después de un cierto número de años de un determinado régimen aunque este régimen no sea, por último, sino el factótum de la estructura social establecida que trata de mantenerse.

Sin lugar a dudas, todos los regímenes militares actuales tienen los ojos fijos en Brasil. El "milagro brasileño" es el espejo que consolida su credibilidad. Todos, más o menos conscientemente,



esperan de la adopción del modelo político brasileño, por lo menos una modesta imitación del "milagro". Los países pequeños saben que no tienen los recursos del Brasil, pero piensan que el mismo método no puede dejar de producir resultados similares. Será legítimo juzgar la eficacia social del régimen, partiendo del ejemplo brasileño, que es por lo demás aquel del que tenemos más datos.

Existen varios enfoques de la transformación de la sociedad brasileña. El enfoque oficial y el de las burguesías son triunfales: ellos prevén que para el año 2000, Brasil se encontrará entre el número de las grandes potencias mundiales y que habrá salido de su subdesarrollo. En el extremo opuesto, el enfoque de izquierda anuncia catástrofes. Pero como la izquierda está anunciando catástrofes desde hace más de diez años y como estas catástrofes no se han producido, existe tendencia a desconfiar de sus criterios.

Hay numerosos estudios sobre la situación económica y social del Brasil, en el mismo Brasil, en América Latina, en los Estados Unidos y en Europa. (55) No repetiremos todo lo que ya ha sido escrito en estos estudios. Sacaremos solamente algunas conclusiones muy generales con la sola finalidad de mostrar ciertas conexiones entre el sistema de Seguridad Nacional y cierto estado de la sociedad.

Primeramente, daremos ciertas informaciones ineludibles que se imponen a toda tentativa de interpretación. En seguida, invocaremos lo que dicen los autores más dignos de fe respecto a la evolución de la sociedad y a sus relaciones con el régimen político.

#### A. Datos materiales.

La transformación material de Brasil puede apreciarse con ayuda de ciertos indicadores generalmente reconocidos como significativos.

El "milagro" brasileño puede apreciarse a través de cifras. De 1968 a 1975, el Producto Nacional Bruto conoce un crecimiento anual del 9% en promedio. Entre 1968 a 1974 la población de Brasil pasó de 86 a 105 millones de habitantes. Pero el P.N.B. pasó de 40 a 78.000 millones de dólares. La producción de energía eléctrica pasó de 38 a 72.000 millones de K.W.H. La producción de acero pasó de 4,4 a 7,5 millones de toneladas. Las exportaciones de 1.881 a 8.000 millones de dólares aproximadamente. Las importaciones de 1.855 a 12.500 millones de dólares. La producción de automóviles de 279.000 a 858.000 unidades. (56) El producto interno bruto por habitante es estimado en 748 dólares para 1974.

El presidente Geisel, al presentar el Plan Nacional de Desarrollo para 1975-1979 preveía que al término de este periodo, Brasil habría alcanzado una renta anual por habitante de 1.000 dólares, un producto interno bruto de 100.000 millones de dólares o más.

Pero... existe la otra cara del milagro.

No cabe duda que el "milagro" brasileño ha acentuado en forma pronunciada las desigualdades ya dramáticas de la sociedad. (57)

En primer lugar, hay que hacer notar el estancamiento en los campos. Las estadísticas del Instituto Nacional de Colonización y de Reforma Agraria (INCRA) muestran que de 1967 a 1974 la estructura de la propiedad rural no ha cambiado. El 23% de las propiedades son latifundios que ocupan el 80% de las tierras apropiadas; el 71% son minifundios que ocupan el 13% de la misma superficie. Desde entonces, el problema se ha agravado provocando el actual "problema de la tierra". En efecto, la política del gobierno impulsa la exportación al máximo con miras a financiar el aumento de las importaciones, condición indispensable para hacer marchar la industria. De ahí que se tienda a una política de

transformación total del régimen de la tierra. Hay que producir cada vez más para la exportación, es decir, soya y carne. La agricultura es dejada de lado por la crianza de ganado. Ahora bien, éste requiere de grandes extensiones de tierra y poca mano de obra: tal transformación económica provoca pues un éxodo rural sin precedentes junto a un encarecimiento, incluso una falta de alimentos de primera necesidad. Los porotos que proveían de proteínas a los pobres, para quienes la carne o la leche son inaccesibles, han llegado a ser tan escasos y caros que en las últimas elecciones municipales, el poroto fue uno de los candidatos que recibió más votos en algunas partes. En el curso de estos últimos meses, la concentración de la propiedad rural ha aumentado.

Entre 1961 y 1970, el valor de los salarios reales bajó en un 38,3%. (58)

El sueldo mínimo es de 60 dólares por mes, aproximadamente (varía según las regiones). Ahora bien, el 56% de los trabajadores ganan el sueldo mínimo o menos. 19% de ellos ganan entre uno y dos sueldos mínimos. Esto hace que el 75% de la población esté compuesto por marginados.

Si se mira la repartición de la renta nacional, se ve inmediatamente quién es el beneficiado del "milagro". Entre 1960 y 1970, el 1% de la población que formaba la categoría de las más altas rentas vio aumentar su parte en el producto global de 11,7 a 17%; la categoría siguiente formada de los 4% que tenían rentas inmediatamente inferiores a los precedentes, han visto subir su parte de 15,6% a 18,5%. Los 15% siguientes (que correspondían en cierta forma a la pequeña clase media) han visto pasar su parte de 27,2% a 26,9%. Pero el 30% siguiente (que constituyen la clase obrera y una buena parte de los pequeños empleados y de los artesanos) vieron su parte disminuir de un 27,8% a un 23,1%. Finalmente, los 50% más pobres de la población (campesinos y obreros de

última categoría) vieron pasar su parte de un 17,7% a un 13,7%. En cifras redondas, el producto de los pobres ha aumentado muy levemente, probablemente en un 9% mientras que el producto de los más ricos, en cifras redondas, ha aumentado en un 112% durante el mismo período.

De 1970 a 1975, el sueldo mínimo cayó de 100 a 82. Si se compara el sueldo mínimo de 1975 con el de 1968 se verá que ha disminuido en un 50%. Desde entonces, no es de asombrarse que, en Sao Paulo, que es la ciudad donde se concentra la riqueza brasileña, la mortalidad infantil que entre 1950 y 1960 había bajado de 89,2 por mil a 62,9 por mil, haya vuelto a subir en 1970 a 89,5 por mil. El número de viviendas que recibe agua corriente bajó de 61% en 1950 a 56% en 1973.

El número de viviendas conectadas con el sistema de alcantarillado bajó de un 36% a un 30% en el curso del mismo período. Si esto sucede en Sao Paulo ¿qué será en otros lugares? (59) En los demás países se espera siempre el milagro y en la espera se conforman con la otra cara de la medalla.

En Chile, en el curso de los años 1975 y 1976 el número de cesantes ha oscilado siempre entre un 15% y un 20% de la mano de obra total, mientras que en el curso de la década 1960-1970, el término medio osciló alrededor de un 5,5%. (60) Si se consideran los salarios de las clases menos privilegiadas, tomando en cuenta los productos que ellas utilizan, la pérdida real del poder comprador es la siguiente:

Si se toma como punto de referencia septiembre de 1973 que fue el mes peor del régimen anterior, la disminución del poder comprador del salario obrero en septiembre de 1974 es de 31,4%; en septiembre de 1975 es de 43,2%. Si se toma como punto de referencia el año 1972 en conjunto, se verá que el poder comprador de los obreros ha bajado en 50% en septiembre de



1973, en 65,7% en septiembre de 1974, en 71,6% en septiembre del 75. En septiembre del 76 hubo un leve aumento que se estima entre un 3,45 y 7,69%. Sin duda, hay que tomar en cuenta el hecho que el Producto Nacional Bruto bajó en 1975 en un 15% aproximadamente según los datos oficiales, mientras que en 1976 hubo un leve aumento de un 4% aproximadamente. Pero, a pesar de esto, es evidente que las desigualdades en la distribución han debido aumentar de una manera sensacional. (61)

En Bolivia, entre septiembre de 1972 y enero de 1974, los precios de los alimentos de primera necesidad aumentan en un 219,4%, en tanto los salarios aumentan en un 123,8%. Entre 1970 y 1973, la categoría privilegiada que comprende el 1,7% de la población recibe una parte del producto global que pasa del 21,9% a 25,62%. La categoría intermedia que comprende a los obreros asalariados y a los empleados y reagrupa un 20,7% de la población, ve su parte pasar del 44,67% al 43,20%. Por el contrario, la gran masa compuesta de campesinos y de artesanos ve su parte pasar del 33,16% al 31,18%: son el 77,6% de la población. (62)

Resumiendo, las tendencias son bastante claras. Los trabajadores no son precisamente los favorecidos del sistema. Y se puede con todo derecho sospechar que tras el control de los sindicatos, la represión de todo movimiento de reivindicación, la supresión del derecho de huelga, etc., hay algo más que la sola preocupación de la Seguridad Nacional. O bien, si se quiere, que la Seguridad Nacional sirve de legitimación a una cierta política social, consecuencia de cierto modelo económico que sacrifica a los trabajadores y a los campos de manera particular para favorecer a sectores minoritarios.

Estas cifras parecen confirmar ampliamente la hipótesis de un autor reciente. El Estado de Seguridad Nacional acentúa aún más la tendencia

general del Estado latinoamericano que consiste en perseguir un proyecto de desarrollo para el cual los sacrificios más importantes son exigidos a la clase campesina. La gran corriente de transferencia de excedentes va desde el campo hacia los sectores medios y superiores de las ciudades. El Estado toma la dirección de este movimiento y lo refuerza excluyendo a los campesinos de los beneficios sociales del desarrollo. La clase campesina es más que nunca la gran víctima del desarrollo. (63)

Por otra parte, al intensificar una política basada en el crecimiento cuantitativo y en la acumulación del poder, el Estado ha impulsado un modelo de industrialización basado en la sobreexplotación de los trabajadores. La represión y las motivaciones de la Seguridad Nacional han contribuido a este esquema, lo hayan querido subjetivamente o no los militares. Se sabe por lo demás que uno de los grandes motivos de malestar y uno de los grandes peligros de división dentro de las Fuerzas Armadas provienen precisamente de esta constatación: el modelo de la Seguridad Nacional ha aumentado los privilegios y aumentado el atraso y la miseria de las masas.

## B. Interpretación del sistema social.

Paralelamente a la formación del sistema político de Seguridad Nacional, se produce una evolución de la sociedad y de la economía que la forma. ¿Cuáles son las relaciones entre el sistema político y la evolución económico-social? Ellas son evidentemente complejas.

No se puede decir que el sistema político sea una emanación de las burguesías. Sin duda alguna numerosos sectores empresariales han ayudado a articular las fuerzas que tomaron el poder por medio de golpes de Estado militares. En muchos casos, las empresas han conspirado directamente. Es, desde luego, el caso de Chile,



pero también el de otros países. Que empresas multinacionales han intervenido en el proceso preparatorio de golpes de estado militares es evidente. Por cierto la burguesía nacional y la burguesía de las empresas multinacionales han conjurado sus esfuerzos con miras al derrocamiento de regímenes populistas, o nacional populistas en Chile, Bolivia y ellas están actuando en Ecuador y en Perú.

Las burguesías no podían tolerar más los regímenes populistas. La presión de las reivindicaciones obreras, el desorden público, la inestabilidad impedian la acumulación del capital: los golpes de Estado coinciden con una fase de estagnación de la producción y de estrangulamiento del desarrollo a causa del desequilibrio de la balanza de pagos y de la falta de inversiones nacionales o extranjeras. En cada país las circunstancias fueron un poco diferentes, pero hay coincidencias.

Sin embargo, en el momento del golpe de Estado, el modelo de Seguridad Nacional no era aún visible: en ningún país este modelo lo estaba contemplado directamente. Las intenciones de los artífices del golpe de Estado permanecían confusas en lo que concernían al modelo político a adoptar: se sabía lo que se quería en el plano económico y social, muy poco lo que se quería en el plano político. Fue precisamente el vacío del pensamiento político lo que hizo inevitable el modelo de Seguridad Nacional. Este es un modelo esencialmente provisorio —un provisorio que se puede prolongar indefinidamente—. Muchos lo adoptan de hecho como un régimen provisorio hasta que aparezca un modelo definitivo. Por otra parte, nada hacen para que aparezca este modelo. El acontecimiento más característico de la situación actual es tal vez el valor político de la burguesía. Esta no ve con malos ojos que los militares se encarguen de la política. En cuanto a los militares, tenían ante ellos el modelo de

Seguridad Nacional, forjado en Estados Unidos, revestido de todo el prestigio de la sociedad dominante. No tenían otro modelo que pudiera proporcionar una alternativa. Desconfiaban no sólo de los partidos de izquierda (¡esto es evidente!), sino también de los movimientos populistas. Estaban prontos a entrar en las miras de las burguesías. Inquietos por la estagnación económica y por el desorden social, las amenazas provenientes de los Estados Unidos y la falta de horizontes de los populismos, llegaron a la conclusión que había un vacío político, y lo llenaron gracias al único modelo que tenían a su disposición. Una vez establecido el modelo, es posible que nadie reconozca en él su intención. Pero una vez que está instalado es necesario que permanezca por lo menos si hay fuerzas suficientes para aceptarlo y colaborar con él.

¿Cuáles son, entonces, las fuerzas presentes?

La economía está repartida en tres sectores: empresas extranjeras (generalmente del tipo "multinacional"), empresas del Estado, empresas nacionales de capital privado.

Hasta ahora, sólo Brasil tiene una historia lo suficientemente larga para que uno pueda formarse una idea de las grandes tendencias favorecidas por el modelo de Seguridad Nacional. Pero es probable que los otros países latinoamericanos presenten tendencias parecidas, aunque tal vez menos dinámicas. En Chile y en Uruguay los gobiernos militares han conocido al comienzo años de recesión económica, especialmente intensa en Chile. Pero nada indica que estas tendencias prolonguen su efecto más allá de un cierto umbral. Sucedió lo mismo en Brasil en el curso de los tres primeros años del régimen.

En Brasil, los tres sectores están en expansión, aunque en forma desigual.

Las empresas multinacionales disponen de un 28% del patrimonio de las 100

empresas más grandes, facturan el 36% de las ventas y se reservan el 38% de los beneficios. Indirectamente, ellas ejercen influencias sobre las empresas medianas o pequeñas de las cuales ellas son los mejores clientes.

Las empresas nacionales constituyen el 21% del patrimonio, facturan el 41% de las ventas y representan un 37% de las utilidades.

Las empresas del Estado disponen del 46% del patrimonio de las empresas más grandes, representan el 21% de las ventas y el 23% de las utilidades.

Se entiende que la mayoría de las empresas medianas y casi todas las pequeñas pertenecen en gran número al sector privado nacional, pero ellas se unen ya sea a las multinacionales, ya sea al sector público.

Por consiguiente, parece como si el sector privado estuviera en expansión. La burguesía nacional tiene motivos para estar satisfecha, sin embargo, su fuerza relativa en el conjunto de la sociedad tiende a disminuir. Por el contrario, hay sectores que crecen: las empresas extranjeras y el capitalismo de Estado. (64)

Las empresas multinacionales constituyen uno de los polos de desarrollo de la economía en el modelo de desarrollo elegido. A justo título se puede hablar de un capitalismo dependiente o de un capitalismo asociado. (65) Pero no está permitido concebir la economía brasileña como un simple efecto de la penetración y del control de los grupos internacionales.

En efecto, las empresas del Estado también crecen. F. H. Cardoso muestra la formación de una especie de burguesía de Estado, en la medida en que las empresas nacionales forman conjuntos cuya dirección es más o menos independiente del Ejecutivo, mientras dispongan de medios de

presión sobre el Estado que les ofrezcan ventajas considerables, que refuerzan su autonomía. Las empresas del Estado están cada vez más ligadas a los grupos transnacionales que le facilitan el acceso a la tecnología, al capital y a los mercados. (66)

La burguesía ligada a los grupos transnacionales y la burguesía ligada a las empresas del Estado constituyen entonces los dos polos dominantes en la sociedad cuyo Estado tiene el régimen de Seguridad Nacional.

El Estado mantiene una especie de equilibrio entre las dos burguesías. Busca una especie de autonomía relativa. Está consciente del hecho que, sin las grandes empresas multinacionales, es imposible ocupar un lugar en la economía internacional actual. Por otra parte, tiene confianza en el porvenir: cuenta con su fuerza, con la posibilidad de controlar o de regular las funciones económicas y con las rivalidades entre grupos multinacionales de nacionalidad diversa (norteamericanas, japonesas, alemanas, suecas...). Puede asociarse estrechamente a las compañías extranjeras sin sentir miedo de ser reducida a la sumisión por razones de la superioridad de estas compañías en tecnologías, en recursos de capital y en control de mercados.

En estas condiciones, entre la burguesía de Estado y las grandes compañías, hay bastantes oposiciones de intereses secundarios, pero no contradicciones principales. Los dos polos son la fuente de presiones antagónicas que se ejercen sobre el Estado. (67) Por un lado, las multinacionales desearían un control menos estrecho de la economía por el Estado; ellas querrían también más racionalidad en la lucha contra la baja productividad de las empresas estatales: le parece a la burguesía internacional que algunos sectores deberían ser confiados a la empresa "privada", es decir, a las compañías transnacionales. Esta tendencia ha



obtenido una gran victoria en Brasil cuando el Presidente Geisel abandonó el monopolio petrolero de Petrobras y abrió las puertas de la exploración petrolera a las compañías transnacionales permitiendo los "contratos de riesgo". (68) (9 de octubre de 1975). Por su lado, el sector estatal se basa en los movimientos nacionalistas, en los sentimientos nacionales del Ejército y en la voluntad de poder.

En este momento las luchas políticas se limitan a las tensiones entre estos dos sectores. El Estado no permite aperturas más allá de estos límites bastante estrechos.

Ahora bien, ninguna de las tres burguesías mencionadas tiene interés en cambiar las condiciones políticas de base. Las tres se encontrarán unidas contra toda apertura social. No es efectivo que la expansión de la economía exija una extensión del mercado que llegue hasta incluir a la clase obrera o a los campesinos. El mercado existente constituye una base suficiente para asegurar un cierto dinamismo de la economía. No cabe, por lo tanto, esperar una apertura política en la acción de ninguna de las tres burguesías.

Por el contrario, no es seguro que las burguesías no puedan acomodarse a regímenes políticos menos rigurosos, sobre todo si estos regímenes crean una opinión internacional desfavorable a la cooperación. Ningún país puede aislarse completamente de la opinión internacional si desea industrializarse y desarrollarse en el interior del espacio del mundo capitalista. Además, si bien es cierto que el sistema no necesita de la apertura del mercado interno a nuevos sectores, no se puede deducir de ahí que no pudiera adaptarse a ella e incluso encontrar ahí nuevas ventajas. Las burguesías no son pues necesariamente opuestas a toda democratización del régimen. Pero ellas se opondrán con todos sus medios —que son grandes ¿es necesario decirlo?— a un retorno al "desorden".

a la "inseguridad", o a "aventuras" parecidas a las que fueron las experiencias del nacional-populismo. En esto están plenamente de acuerdo con los militares.

En cuanto a los países más pequeños que imitan el modelo brasileño, para todos, unos más, otros menos, las líneas principales de la evolución social son parecidas. Sin embargo, el entusiasmo de las compañías multinacionales es menor. Es por esto que los Estados deben hacer más esfuerzos para atraerlas. Las inversiones extranjeras son consideradas como un motor indispensable de la economía.

En todo lugar se constata también un desarrollo de las empresas del Estado y de las inversiones hechas por el Estado. No es necesario prestar demasiada atención a la ideología liberal que profesan los nuevos gobiernos militares y sus consejeros económicos. Puede ser que las intenciones de algunos de ellos sean liberales. Pero los hechos no lo son. La ideología liberal parece tener por único rol el convencer a la opinión nacional de la necesidad de mantener precios altos y salarios bajos. En cuanto al resto, Chile por ejemplo, que es el país que hace las declaraciones de liberalismo más entusiasta, el Estado controla aún (después de cerca de cuatro años de transformación que se dice liberal) las 8 más grandes empresas nacionales, 16 de las 20 más grandes, y es propietario de las tres cuartas partes del patrimonio de las 100 mayores empresas del país. En este sentido no hay diferencia radical entre la economía llamada de transición al socialismo de Allende y la economía llamada ultraliberal de sus sucesores (la diferencia está en otra parte). Y la burguesía del Estado no parece estar dispuesta a restituir las grandes empresas al sector privado. (69)

Frente a esta situación, ¿qué rol pueden jugar las clases populares?, ¿cuál puede ser su estrategia?



Los regímenes de Seguridad Nacional y la nueva sociedad que se desarrollan a la sombra de estos regímenes constituyen naturalmente un nuevo desafío.

Hace aproximadamente una veintena de años pudo creerse que la historia iba a dar una posibilidad al populismo nacional. Casi todos los países de América Latina tuvieron su experiencia. Se trataba de un modelo cuyos principios teóricos habían sido ya enunciados en los años 20 por Víctor Haya de La Torre, peruano fundador del APRA. Se basaba en un acuerdo entre las clases populares y la "burguesía nacional" alrededor de una lucha común y de un programa común. La alianza considerada tenía dos enemigos: la dominación extranjera y las oligarquías nacionales. Tenía un programa: la creación de un mercado interno mediante la industrialización y la elevación del nivel de vida de las masas. Un programa así exigía dos condiciones previas: la reforma agraria y la nacionalización de los recursos nacionales (minas) o del comercio exterior.

Las experiencias de populismo nacional duraron poco tiempo. Se vio rápidamente que no había "burguesía nacional", y que los intereses de la burguesía no eran lo que se había pensado en términos ideológicos. La burguesía buscó la asociación con las compañías extranjeras.

Después de estas experiencias que en América Latina llevan a menudo el nombre de "reformismo", vino la época de la fermentación revolucionaria. Esta vez —aquellos nos lleva a más o menos una docena de años atrás— se creyó que el cambio social y la esperanza de los pueblos latinoamericanos iban a salir de las contradicciones de la dependencia misma. Al "reformismo" se opuso la "revolución". Y la "revolución" se desprendía de la "teoría de la dependencia".

La teoría de la dependencia proporcionó la base a una visión catastrófica y

apocalíptica de la historia latinoamericana. La teoría de la dependencia tendía a exagerar la dependencia y a hacer de ella la única dimensión de la sociedad latinoamericana. Si hubiese sido así, era de esperar que hubiera virtualmente una alianza de casi todas las clases sociales contra la dominación extranjera, y que un pequeño grupo activo pudiera despertar esta alianza virtual y formar rápidamente un frente nacional contra el extranjero. Según la teoría, el capitalismo no podría jamás crear un verdadero desarrollo en América Latina: sus contradicciones debían rápidamente hacer aparecer su imposibilidad, y, en este momento, sólo una revolución socialista podría constituir una alternativa.

Pero sucede que ninguna economía latinoamericana está desnacionalizada ni es dependiente hasta tal punto, y que muchos grupos están interesados en mantener la situación presente y que las predicciones catastróficas no se han cumplido. Se ha visto que lo que se suponía ser las condiciones de una revolución social, eran más bien ilusiones. La revolución no es en este momento el camino por el cual las masas populares deben esperar su salvación.

De hecho, los movimientos populares —o más bien lo que queda de los antiguos movimientos populares, y los embriones que nacen en diversos puntos como una promesa para el futuro— se asocian a la campaña para la democratización, la apertura política, los derechos de la persona humana. Ellos han sido eliminados del juego político. Saben que la primera etapa consiste en su reincorporación, y esto es imposible sin una apertura política. En el plano socioeconómico tienen poco que ofrecer: no se les necesita por el momento. Pero, en el plano de la tradición política del mundo occidental, en el plano del cuestionamiento mundial de las estructuras sociales actuales, una apertura es posible.

Es poco probable en este momento que el cambio pueda hacerse en los

regímenes de Seguridad Nacional a partir de una acción puramente nacional. Estos regímenes están demasiado implicados en la sociedad capitalista mundial para que se pueda pensar que uno de ellos pueda hacer su evolución aparte de los otros. (Es lo que el caso peruano parece indicar.) Debe, pues, haber interacción entre los movimientos populares de liberación en América Latina y una acción internacional global; y en particular, una acción en el interior de los Estados Unidos, ya que la política americana da el tono a todo el mundo occidental. Y esto nos lleva al capítulo siguiente. El sistema de Seguridad Nacional procede en gran parte de los Estados Unidos y está sostenido por ellos. No es concebible que pudiera cambiar sin un cambio en la política de los Estados Unidos hacia América Latina y hacia el mundo entero.

La Doctrina de la Seguridad Nacional ha sido formada en los Estados Unidos. No es posible comprender sus relaciones a sus orígenes considerando la doctrina en una primera parte de la doctrina, sino que la doctrina de la Seguridad Nacional es una doctrina que se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una segunda parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una tercera parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una cuarta parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una quinta parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una sexta parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una séptima parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una octava parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una novena parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una décima parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos.

En la doctrina de la Seguridad Nacional, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una primera parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una segunda parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una tercera parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una cuarta parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una quinta parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una sexta parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una séptima parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una octava parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una novena parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una décima parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos.

En la doctrina de la Seguridad Nacional, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una primera parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una segunda parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una tercera parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una cuarta parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una quinta parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una sexta parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una séptima parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una octava parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una novena parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos. En una décima parte de la doctrina, se ha desarrollado en los Estados Unidos.

# Capítulo III

## LA SEGURIDAD NACIONAL EN LOS ESTADOS UNIDOS

La Doctrina de la Seguridad Nacional ha sido formada en los Estados Unidos. No se la puede comprender sino refiriéndose a sus orígenes americanos. Es por esto que en una primera parte de este capítulo veremos la doctrina de la Seguridad Nacional tal como ella existe, tal como ella se vive en los Estados Unidos. En una segunda parte, veremos por qué canales los norteamericanos han transmitido su teoría de la guerra y de la seguridad a sus satélites, y, en forma particular, a los ejércitos y a los Estados latinoamericanos.

Sin duda alguna, los ejércitos y los Estados latinoamericanos no han sido los receptores pasivos de la doctrina que les era enseñada por sus preceptores norteamericanos. La han hecho suya al interior de su propio dinamismo, por lo menos hasta un cierto punto, porque los sistemas tan sólidos como los de la Seguridad Nacional tienen su cohesión interna: se les acepta o se les rechaza en bloque, pero es difícil hacer una selección, tomar tales elementos y rechazar otros. El capítulo siguiente estará dedicado a la introducción de la doctrina norteamericana en las naciones latinoamericanas y a las aventuras de su recepción.

Hablar de la Seguridad Nacional en los Estados Unidos es entrar en el sistema imperial y en su ideología. Aquello es un mundo extremadamente vasto. No se trata de abarcarlo todo en un modesto capítulo. Trataremos pues de delimitar lo más precisamente posible nuestro tema. No será cuestión del sistema imperial en su conjunto, ni del conjunto de la ideología imperial. Dejaremos de lado el problema del funcionamiento de la máquina imperial, máquina naturalmente de una complejidad y de una variedad extrema. (1) Y del conjunto de la ideología del imperio no conservaremos sino un solo tema: el de la Seguridad Nacional. (2) Como era de esperar, la mayor parte de la ideología imperial norteamericana sirve para convencer a los mismos



norteamericanos: ella no tiene valor para los otros Estados, para quienes el problema consiste en convencerse de la necesidad de aceptar de buen modo el imperio americano. Una parte de la ideología imperial no es transmisible. Por el contrario, la Seguridad Nacional puede ser adaptada para el uso de los países satélites. Se puede confeccionar para ellos una "pequeña seguridad nacional" guiándose por el modelo de la "gran seguridad nacional" de la metrópoli. Es precisamente lo que se hace en las escuelas militares destinadas a la formación de oficiales de los ejércitos dependientes o asociados. No conviene separar la Seguridad Nacional del conjunto de la ideología imperial a no ser que uno se ubique en el punto de vista de los Estados dependientes. Es precisamente el punto de vista que hemos adoptado. Es por esto que se hará un esfuerzo para percibir en la ideología de la metrópoli los aspectos que constituyen la base de la ideología destinada a los satélites.

## 1. LA DOCTRINA.

"La nueva actitud de los americanos respecto a los asuntos mundiales, la obsesión de la crisis, la ilusión de mantener el 'liderato del mundo', los imperativos del deber tan hábilmente confundidos con las posibilidades que ofrecía el poder, todos estos factores aceleraron el proceso iniciado durante la Segunda Guerra Mundial y que erigió a la 'Seguridad Nacional' en valor supremo. Nadie con sentido común puede discutir que la Seguridad Nacional, interpretada con realismo, no sea para un Estado una necesidad evidente de por sí. Pero, bajo el aguijón de la guerra fría, una mística de la Seguridad Nacional —que tomaba cada vez más la forma de una operación militar a corto plazo— apareció como el criterio infalible para distinguir el bien del mal. Si Chiang Kai-shek, Batista Dlem y Franco se mostraban lo

suficientemente anticomunistas, la Seguridad Nacional exigía que se los apoyara, cualesquiera que fueran las consecuencias para sus respectivos pueblos o, a más largo plazo, para la influencia de los Estados Unidos en el mundo. En el nombre de la Seguridad Nacional, se oponía a la paralización de las pruebas nucleares como asimismo a toda otra forma de limitación de armamento. La Seguridad Nacional llegó a ser el valor que borraba todos los demás, tanto al interior de las fronteras como en el extranjero... la Seguridad Nacional 'debe ser absoluta en tiempos de peligro'. (3) Así se expresa el liberal A. Schelesinger dando una mirada de conjunto a la perspectiva global de la política exterior americana a partir de la Segunda Guerra Mundial hasta la presidencia de Nixon que constituye el punto culminante.

Evocaremos primero la seguridad nacional como doctrina, o más bien como ambiente intelectual, ya que incluso los americanos no han hecho de ella una doctrina elaborada; más bien, ha hecho de ella una cultura. Para aclarar el contenido, mostraremos brevemente cuál fue o cuál es el medio donde la cultura de la seguridad nacional se ha desarrollado. Finalmente, indicaremos las grandes líneas del Estado de Seguridad Nacional que da contornos políticos concretos a las ideas y a la cultura de Seguridad Nacional. De ahí las tres partes de esta exposición: la Doctrina de Seguridad Nacional ("The National Security Doctrine"), el Mundo de la Seguridad Nacional ("The National Security establishment"), el Estado de Seguridad Nacional ("The National Security State").

## A. La Doctrina de la Seguridad Nacional.

### 1. LA SEGURIDAD NACIONAL COMO IDIOMA.

En los Estados Unidos, la Seguridad Nacional ha llegado a ser un idioma:

el idioma propio de todo lo que se asocia al Imperio. La Seguridad Nacional es este valor del cual se habla todo el tiempo y que nunca necesita ser explicado, ni justificado: es lo que se antepone a toda reflexión y a toda discusión, la suposición de la que se presume que todo el mundo está consciente.

Para todos los "managers" del Imperio es un símbolo, y está cargado con todos los valores místicos del Imperio mismo. Porque hay una mística de la Seguridad Nacional. Apasionada, violenta, intolerante como toda mística. Una mística que puede ir hasta el hechizo. Por lo demás, la fuerza del hechizo ha sido transmitida a América Latina. La expresión "seguridad nacional" es el hechizo que interrumpe toda discusión, que da la palabra final, que sirve para hacer callar toda objeción y toda interrogante. Cuando se invoca la Seguridad Nacional, hay que callar.

A. Schlesinger evoca la fuerza de encantamiento de la Seguridad Nacional que alcanza su punto más alto bajo Nixon: "El término mismo de 'seguridad nacional' había llegado a ser un hechizo en la Casa Blanca bajo Nixon. Egil Krogh Jr., al preguntarse fuera de tiempo por qué diablos había organizado el asalto al estudio del psiquiatra de Daniel Ellsberg, declaró: 'La clave de esta historia es el efecto que las palabras 'seguridad nacional' tenían sobre mi juicio. Por sí mismas, estas palabras servían para bloquear todo análisis crítico. Parecía por lo menos presuntuoso, si no antipatriótico, preguntarse qué quería decir exactamente 'seguridad nacional' ". (4)

Aunque el sentido no ha sido nunca bien precisado, la Seguridad Nacional ha llegado a ser un tema importante hasta tal punto que ella ha sido objeto de una disciplina nueva: los asuntos de la Seguridad Nacional. Hay un mundo académico que ha nacido alrededor de ella. Se ha formado en medio de los años 50 una cultura

de Seguridad Nacional, (5) que es, en el fondo, la cultura imperial, la cultura de los americanos que han asumido el destino del Imperio. Es por esto que los términos "seguridad nacional" contienen o simbolizan de un cierto modo la estructura del Imperio: su sentido es teóricamente impreciso, pero prácticamente muy concreto. En vez de dar una definición abstracta, evocaremos los orígenes, y por lo tanto los componentes, y en seguida las aplicaciones prácticas. Esto bastará para circunscribir la idea por lo menos.

## 2. LOS ORIGENES DEL CONCEPTO.

Los orígenes del concepto se encuentran en el momento cuando los Estados Unidos acceden a la edad imperial: fue poco después de la Segunda Guerra Mundial cuando los americanos tuvieron que enunciar las bases de su nueva política. El derrumbe de los Imperios europeos dejaba un vacío que América decidió ocupar (por lo menos en conjunto, si se dejan de lado algunas regiones de Africa dejadas bajo el control de Francia). Les fue necesario racionalizar la nueva política imperial.

Ahora bien, esta transformación se hizo en el momento en que la Unión Soviética apareció a los ojos de los intérpretes y analistas como un rival irreconciliable. El rol imperial fue asumido en un contexto de guerra fría.

He aquí los elementos ideológicos que se pueden situar en los orígenes del concepto de Seguridad Nacional.

a) En primer lugar, es necesario tomar en cuenta el hecho que los Estados Unidos fueron obligados a comprometerse con todas sus fuerzas en dos guerras europeas y asiáticas, donde su territorio no estaba amenazado directamente. Alemania y Japón no



podían siquiera pensar en atacar el territorio norteamericano y jamás lo pensaron. Había entonces que justificar la guerra no como una defensa de la nación contra un ataque directo, sino contra una amenaza lejana: lo que estaba en juego no era la tierra de la patria, sino la seguridad de la Nación a largo plazo. Debía bastar pensar, después de la guerra, que la Rusia staliniana era una repetición de la Alemania nazi para que los mismos conceptos mantuvieran su validez más allá del fin de la guerra. (6) Aunque la Unión Soviética no amenazara el territorio nacional, ella amenazaba la Seguridad Nacional lo mismo que Alemania o Japón.

Ahora bien, el famoso artículo de G. Kennan y los analistas políticos afirmaban que había que interpretar la política exterior de la Unión Soviética a partir del mesianismo universal de la doctrina marxista: esta política que contemplaba la revolución universal, es decir, el sometimiento del mundo entero a la Rusia staliniana. Si Rusia no entraba en guerra abiertamente, era porque había elegido llevar la guerra a otro terreno: la guerra fría. La guerra fría creaba un peligro permanente para la seguridad de Estados Unidos, si no para su integridad territorial.

b) Los Estados Unidos habían entrado en dos guerras mundiales sin tener una idea clara de sus fines de guerra: ellos deseaban la victoria, y una victoria que pudiera establecer una paz duradera. Es decir, que sus objetivos tendían a ser absolutos. Ahora bien, los objetivos absolutos engendran una guerra absoluta. De esta manera, los Estados Unidos se han habituado a hacer de sus guerras, guerras absolutas: de esta manera les parece normal que la seguridad —de por sí un bien ilimitado y absoluto— sea el fin de la guerra, el fin de la guerra fría y el fin de su política exterior. Han necesitado treinta años para darse cuenta de los efectos desastrosos de esta búsqueda absoluta de la seguridad y de la indefinición de los fines de la

guerra. En lugar de ser un instrumento de la política, la guerra se transforma en un dinamismo que se justifica, se regula y se dirige por sí mismo hasta su resultado final, la victoria o la seguridad. Esto ha permitido considerar la seguridad como resultado de la guerra fría como si fuera una gran adquisición teórica, cuando esta adquisición teórica iba a servir para cegar a los responsables de la Seguridad Nacional hasta el desastre de Vietnam.

c) La entrada en guerra de Estados Unidos fue el resultado de una dura lucha contra el aislacionismo. Provocó una reacción muy fuerte contra el aislacionismo del período entre guerras. Luego, después de la guerra, la administración Truman hizo grandes esfuerzos para evitar un nuevo retorno a la política del aislacionismo. En los círculos de la administración, la obsesión del aislacionismo es una constante. (7) ¡Nunca más un nuevo Munich! Desde hace treinta años se juzga a los políticos en términos de "dureza": se es "duro" ("tough") o "blando" ("soft"). Más que por programas objetivos, los políticos se separan por su grado de dureza. Ahora bien, la Seguridad Nacional es por excelencia un símbolo "duro". Para los "duros", no hay otra alternativa entre el aislacionismo —signo de pereza y de vergüenza— y la política de seguridad colectiva de la administración de los asuntos de Seguridad Nacional.

d) En semejante contexto, las ideas de los "neorrealistas" fueron bienvenidas y sirvieron para reforzar el contenido intelectual de la Seguridad Nacional. (8)

La escuela realista es una reacción violenta contra el idealismo político norteamericano representado por W. Wilson o F. D. Roosevelt, contra las ideas huecas de paz universal, de desarme, contra todo lo que es ilusión, sueño, utopía o falta de realismo en política. Denuncia en este idealismo su falta total de



sentido de la política real, y, por consiguiente, la acusa de abrir el camino, por ingenuidad o por ignorancia, o aventureros cínicos, como Hitler o los generales japoneses. Frente al idealismo pacifista de los soñadores, defiende una visión cruda de la realidad del sistema interestatal. Pero lo hace de una manera a tal punto radical que a su vez justifica la política de fuerza y la razón de Estado de la manera más cínica. (9)

Los realistas, como R. Niebuhr, H. J. Morgenthau, G. F. Kennan, R. E. Osgood muestran que las relaciones entre los Estados no obedecen a las normas de la moral cristiana. Están basadas en el poder (power). Morgenthau hace suyas las fórmulas más absolutas de los pangermanistas del siglo XIX sobre el egoísmo inherente de toda política nacional: las relaciones entre las naciones están basadas exclusivamente en relaciones de fuerza. Por consecuencia, el fin de toda política nacional es la defensa del interés nacional. El concepto de interés nacional es muy poco claro en sí. (10) Desde que se pretende precisar el contenido, pasa a ser vago e incomprensible. ¿En qué consiste el interés nacional? No obstante, es reafirmado con mucha fuerza: ahí se ve ante todo el rechazo de todo fin ideal abstracto. Pero he aquí que, al rechazar todo idealismo abstracto, se corre el riesgo de llegar a una especie de realismo también abstracto, un realismo tan idealizado que su contenido resulta tan incomprensible como el que denuncia. Siempre sucede que el mundo de la Seguridad Nacional se ha amparado en el concepto del interés nacional y lo ha integrado en el sistema como un elemento de peso.

Además Morgenthau es responsable del énfasis dado a la idea de supervivencia. Para él, el primer elemento constitutivo del interés nacional es la supervivencia: estima que cada Estado lucha ante todo por su supervivencia. Ahora bien, desde el momento en que la política exterior pasa a ser lucha por la supervivencia,

considera un fin absoluto: está pronta a emplear todos los medios: la idea de guerra absoluta no está lejos.

Esta idea de supervivencia es evidentemente falsa: son excepcionales las guerras en que un pueblo arriesga su existencia física. Es necesario, pues, extenderla y hablar de supervivencia como Estado, o como sistema de creencias y de instituciones. Pero así la historia no confirma que el sistema interestatal del mundo corresponde a esta definición.

Los autores de la escuela neorrealista americana creían moderar la guerra: recelaban ante todo de las guerras hechas en nombre de ideas o abstracciones o de utopías. Creían que las guerras en nombre del interés nacional serían más moderadas. Creían también, que los estados inspirados por el interés nacional sabrían tomar en cuenta el interés nacional de otros Estados para tener una idea precisa de sus reacciones probables, lo que les inspiraría prudencia.

Sin embargo, presionando la reacción demasiado, han lanzado conceptos que justificaban en exceso la política de fuerza y de potencia en la que los Estados Unidos iban a lanzarse. Dieron valor moral a un cierto cinismo de la fuerza militar que ha caracterizado el mundo americano de la seguridad nacional hasta R. Nixon. Franqueaban alegremente el límite entre el uso de las fuerzas armadas y el uso de todos los otros medios de presión: en una política de poder, todo pasaba a ser igualmente legítimo.

Estos diferentes aportes no han contribuido a clarificar la idea de Seguridad Nacional: al contrario, han contribuido a hacerla más vaga, pero también más amplia, más flexible. Ha llegado a ser apta para encubrir toda política imperial, toda política de fuerza. Podía apoyarse sobre tantas fuentes que ella pasaba a ser evidente.

### 3. EVOLUCION DEL CONCEPTO.

¿Cuál es el contenido concreto de la Seguridad Nacional de los Estados Unidos? ¿Qué es lo que los Estados Unidos consideran para su Seguridad nacional? La respuesta a esta pregunta ha evolucionado en el curso de los 30 últimos años. No cabe hacer aquí una historia de la política exterior americana, sino sólo situar la idea de Seguridad Nacional por medio de algunas etapas de su evolución.

a) La Doctrina Truman, formulada por el Presidente el 12 de marzo de 1947 ante el Congreso reunido, denunciaba el principio que debía servir de punto de partida de la evolución ulterior: la seguridad de los Estados Unidos está en juego en todo lugar donde el comunismo amenaza imponerse a pueblos libres, ya sea directamente (por presiones externas), ya sea indirectamente (sosteniendo a minorías armadas). El último caso hacía naturalmente alusión a las guerrillas griegas que creía (equivocadamente, parece) que eran dirigidas por Moscú; el primer caso hacía alusión a las presiones sobre Turquía. Directamente la doctrina Truman contemplaba la defensa de Europa contra una agresión soviética (real o supuesta). (11) Sin embargo, en el contexto de la postguerra, se le dio rápidamente un cierto valor de universalidad: se veía ahí la expresión de la voluntad de detener la expansión comunista en todo el mundo. Se la ha apreciado en el contexto de los temas de "barrera" al comunismo ("containment"). En todo caso por primera vez los Estados Unidos incluían a Europa en su Seguridad Nacional y se comprometían a tomarla bajo su tutela. Para el resto del mundo, no se sabía todavía muy bien hasta dónde iría la voluntad de detener el comunismo. La guerra de Corea debía marcar un nuevo paso.

b) La guerra de Corea debía extender al Asia la doctrina Truman y hacer más universal la aspiración de asumir un

rol mundial de defensa contra el comunismo. Proporcionó la base a la tercera etapa, la del gobierno Eisenhower. (12)

c) Bajo el impulso del espíritu de cruzada de J. F. Dulles, la administración Eisenhower dio su plena formulación a la doctrina de la guerra fría y universalidad al concepto de Seguridad Nacional. Los Estados Unidos mostraron la voluntad de oponerse al avance del comunismo identificado con la Unión Soviética, sea por la agresión externa, sea por la subversión interna. Todo gobierno no favorable a los Estados Unidos o "neutralista" era acusado de ser favorable a la extensión comunista y constituía pues una amenaza a la seguridad de Estados Unidos. La seguridad americana ordena a Foster Dulles la creación de una verdadera muralla china a lo largo de las fronteras del mundo comunista. Por medio de pactos de seguridad colectiva que comprometen a cincuenta naciones de Asia, Europa y América, por medio de 500 bases militares principales y de tres mil bases militares secundarias repartidas por el mundo, los Estados Unidos rodean el mundo comunista de un cordón sanitario. Esgrimen la amenaza de la guerra atómica en caso de movimiento comunista más allá de las fronteras dentro de las cuales se le tiene encerrado. Por otra parte, la administración rehúsa todo diálogo o lo cree imposible. En su rechazo a la negociación, pone al mundo comunista en cuarentena: tal es la imagen de la seguridad americana. La seguridad debía ser lo más total posible: estaba basada en la impotencia total del adversario. Era evidente que una tal concepción de la seguridad debía inevitablemente crear una psicosis de asedio tanto en Rusia como en China. (13)

d) El fin de la administración Eisenhower coincidió con el advenimiento del poder atómico soviético: desde entonces la carrera armamentista y búsqueda de la superioridad llegaron a ser absurdas.



La doctrina McNamara contemplaba conversaciones con la Unión Soviética con miras a una detención de la carrera armamentista y un cierto equilibrio nuclear. La Seguridad Nacional se basará desde ese momento en el poder de disuadir: el mundo de la Seguridad Nacional se lanzó en especulaciones interminables sobre las condiciones de la disuasión nuclear hasta el punto que la ciencia de la Seguridad Nacional terminó por ser absorbida casi totalmente por la ciencia de la disuasión en los años 70. (14).

Sin embargo, el entendimiento con la Unión Soviética en el plano atómico no significó el fin de la guerra fría en los otros planos. Al contrario, la nueva administración Kennedy estaba convencida que el comunismo era más virulento que nunca y que iba de ahí en adelante a amenazar la seguridad de Estados Unidos aprovechando la descolonización y los problemas del Tercer Mundo: sembraría la subversión y conquistaría el mundo libre apoderándose del poder en los países del Tercer Mundo: el ejemplo de Cuba parecía mostrar la nueva estrategia soviética. La seguridad de los Estados Unidos estaba pues amenazada en el primer plano por los movimientos revolucionarios: detrás de toda revolución en los países del Tercer Mundo había que sospechar la presencia del comunismo soviético. Desde este momento, la seguridad pasa a ser una doctrina contrarrevolucionaria. (15)

Esta parte de la Seguridad Nacional norteamericana era el mensaje particularmente adaptado a los países del Tercer Mundo. Los Estados Unidos iban a enseñar a todo sus satélites que la seguridad colectiva del mundo libre descansa en una cierta división del trabajo: los Estados Unidos asumen sólo la responsabilidad de la disuasión nuclear; pero los satélites deben encargarse —con la ayuda americana— de luchar contra la guerra revolucionaria al interior de sus fronteras. Porque

de ahí en adelante, las fronteras del mundo libre pasan por el interior de cada uno de los Estados del Tercer Mundo. De esta manera la seguridad nacional de cada país pasa a ser una parte de la seguridad colectiva del Tercer Mundo, y pasa a ser una responsabilidad de cada Estado. Los Estados del Tercer Mundo no deben contar más con el poder americano para defenderlos contra las agresiones del mundo comunista: éste ha penetrado al interior de sus fronteras. (16) Tal es la doctrina McNamara para los países del Tercer Mundo. Las naciones latinoamericanas fueron adoctrinadas con especial cuidado.

Para todos los países del Tercer Mundo, la guerra del Vietnam era un símbolo y un campo de ensayos al mismo tiempo que un modelo. Vietnam simbolizaba la voluntad de los Estados Unidos de defender la seguridad del mundo libre contra la guerra revolucionaria de los comunistas en todo el mundo. Permitía poner a punto las cantidades de técnicas que iban a ser enseñadas a los ejércitos del Tercer Mundo y en particular a los ejércitos latinoamericanos: debía proporcionarles una especie de estrategia y una gran cantidad de recetas de táctica.

e) Después del fin de la experiencia de Vietnam —acontecimiento que no tuvo consecuencias inmediatas en América Latina, ni en la doctrina militar, ni en las concepciones políticas de los militares— vino la doctrina Nixon-Kissinger. (17) Desde entonces los Estados Unidos ya no se comprometen a intervenir directamente con su propias tropas en todo el mundo. Equiparan a los gobiernos nacionales y a los ejércitos nacionales de tal manera que los satélites puedan por sí mismos asumir en su territorio la defensa de la seguridad del mundo libre y la suya propia, con la ayuda norteamericana pero sin tener que contar con el apoyo de tropas americanas.



La nueva doctrina debía reforzar la tarea de los satélites. Se entiende que el gobierno americano concentra más y más sus preocupaciones en torno a la necesidad de tener en todas partes gobiernos y sobre todo ejércitos dispuestos a colaborar con él, y a asumir la responsabilidad que la doctrina Nixon les atribuye. Se puede sin duda asociar a esta doctrina Nixon la política de Kissinger hacia el gobierno de Allende en Chile, política que terminó obteniendo el derrocamiento de Allende por el ejército. (18) Y sin duda también la política de los satélites privilegiados encargados de ejercer un cierto control en la zona que se les ha confiado. Para la América del Sur, tanto Nixon como Kissinger han dado a entender, en diversas apartunidades, que consideraban a Brasil como satélite privilegiado. (19)

Como puede verse, hay una continuidad en el concepto de Seguridad Nacional de los Estados Unidos. ¿Hasta dónde llegan las exigencias de esta seguridad? ¿Qué es lo que los Estados Unidos estiman ser elemento necesario de su seguridad o amenaza contra su seguridad? ¿Qué es lo que ellos defienden en sus fronteras? Es lo que examinaremos ahora.

#### 4. EXTENSION DE LA SEGURIDAD.

Se entiende, lo que los Estados Unidos defienden bajo el nombre de su Seguridad Nacional, no es su supervivencia como nación independiente. Esta está fuera de duda. ¿Qué es lo que ellos llaman seguridad?

a) En primer lugar, la seguridad tiene una dimensión económica. Es difícil saber hasta qué punto predominan los motivos económicos o los motivos propiamente políticos en la política mundial de los Estados Unidos. Los dos factores están hasta tal punto mezclados, que es casi imposible disociarlos. En efecto, en Estados

Unidos los lazos son estrechos entre la administración y las grandes empresas, especialmente en lo que concierne al mundo de la Seguridad Nacional. (20)

Poco después de la Segunda Guerra Mundial, Los Estados Unidos viven todavía en el recuerdo de la gran crisis. Temen que el retorno a la paz signifique el retorno de la crisis. Los medios de negocios están convencidos —con o sin razón— que la estabilidad económica de los Estados Unidos requiere la puerta abierta al mundo ("Open door"): (21) esto significa el libre acceso a los mercados mundiales, la libertad de comercio mundial y la libertad de acceso a las fuentes de materias primas. El mundo de los negocios cree firmemente en el crecimiento indefinido como condición de equilibrio económico y la puerta abierta es una condición de crecimiento.

Por otra parte, las ambiciones del mundo económico se combinan muy bien con el idealismo norteamericano produciendo esta mezcla de idealismo y de realismo tan característica de los norteamericanos y verdaderamente inimitable. El mundo de los negocios tiene la convicción que la libertad es indivisible, y en consecuencia que la libre empresa es inseparable de la libertad del mundo. Defender la libre empresa es ya luchar contra el comunismo. (22) La paz mundial y la libertad de comercio son inseparables.

b) En segundo lugar, los Estados Unidos se atribuyen la misión de defender el mundo libre contra el comunismo, como lo habían defendido contra el nazismo. Se identifican con el mundo libre y, en toda amenaza contra el mundo libre, sienten una amenaza contra su propia libertad. Desde Truman hasta Nixon todos los presidentes afirmaron esta misión y se comprometieron a asumirla. Ahora bien, hay amenaza comunista en cualquier parte donde un gobierno deja de ser favorable a los Estados Unidos. (23)

En este objetivo político hay igualmente una especie de fusión entre el idealismo y el realismo. Idealismo ya que el pueblo de los Estados Unidos se sacrifica por la libertad de los otros pueblos. Realismo ya que este sacrificio coincide con la expansión del poder americano en el mundo. Entre el idealismo y el realismo, podrían surgir conflictos si sucediera que libremente los pueblos quisieran darse un gobierno no favorable a los Estados Unidos. La Doctrina de la Seguridad Nacional niega estas posibilidades: es imposible que un pueblo libre adhiera al comunismo o se someta a su yugo. En Vietnam los Estados Unidos defienden la libertad del pueblo vietnamita de darse un gobierno de su elección, contra la imposición de un régimen comunista por el Vietnam del Norte. De esta manera el conjunto de la política imperial conserva siempre un aspecto misionero que es tan del estilo americano.

Kissinger fue el primero que trató de reemplazar la doctrina misionera anticomunista por una doctrina de repartición de zonas de influencia y de equilibrio de poderes, según la tradición europea. No inventó la política de las zonas de influencia o de equilibrio de poderes, ya que los Estados Unidos no habían dejado nunca de practicarla de hecho. Pero elaboró la teoría, y trató de hacerla reconocer. Le dio también una consistencia más firme gracias a su política de negociaciones directas con Moscú, o más bien gracias a su política basada en la tripolaridad consistente en oponer China y Rusia a negociar con cada una de las partes agitando la amenaza de la otra. Pase lo que pase con la doctrina diplomática de Kissinger, deja intacta la misión mesiánica y la realidad imperial para la parte del mundo que no está aún controlada por las potencias comunistas. (24)

c) En fin, el tercer elemento de la seguridad norteamericana es la ambición de ser la primera nación del mundo ("The number one Nation"). La seguridad

de los Estados Unidos no exige menos. (25) Poco después de la guerra, los Estados Unidos se dieron cuenta que habían llegado a ser la primera potencia del mundo y le han reconocido a este rango el lugar que les convenía. Toda amenaza a esta primacía será considerada una amenaza a la seguridad. En Vietnam, finalmente, lo que estará en juego será el prestigio y la credibilidad de los Estados Unidos. Esta convicción de tener que ser la potencia N° 1 era clara en los tiempos de Truman. Fue exasperada bajo Eisenhower y su estrategia de represalias masivas, mediante la cual los Estados Unidos blandían constantemente la amenaza atómica. No fue confirmada con menos vigor por J. F. Kennedy, cuya política puede ser simbolizada por la respuesta al incidente de los misiles soviéticos en Cuba. Bajo Lyndon Johnson estuvo en la base de la escalada vietnamita y de la testarudez ciega de la gente de la Seguridad Nacional. A pesar del desenlace del asunto de Vietnam, Nixon no la confirmó con menos fuerza aún debiendo establecer su estrategia que, en cierta manera, era una retirada con respecto a las anteriores, menos ambiciosa, menos arrogante. En fin, la superioridad militar sigue siendo el objetivo y la preocupación principal del Pentágono y del mundo militar en general: renunciar a esta superioridad parece inconcebible en la perspectiva de la Seguridad Nacional.

Una gran parte de esta idea compleja de seguridad no es comunicable a los otros países: cómo lograr hacerlos identificarse totalmente con las ambiciones de los Estados Unidos. Pero una parte es transmisible: en primer lugar se puede convencer a los satélites de su incapacidad total para defenderse por sí mismos contra el comunismo, y de la necesidad en que se encuentran de integrarse en los planes de seguridad colectiva de los Estados Unidos: porque su seguridad y la seguridad de los Estados Unidos son inseparables. Para hacer esto es necesario hacerles aceptar la división



del mundo en dos sectores inconciliables y hacerles ver que su destino nacional los asocia con los Estados Unidos.

## B. El mundo de la Seguridad Nacional.

Una idea toma forma cuando es vivida por hombres. En Estados Unidos, la Seguridad Nacional fue asumida por hombres concretos: le dieron sus contornos históricos concretos. Se trata de una nueva burocracia. Porque la Seguridad Nacional no fue dirigida por militares, sino más bien por civiles. La nueva burocracia se estableció al margen de los servicios tradicionales del Departamento de Estado. Estuvo ligada más directamente a la Casa Blanca, ya sea que se tratara de la administración del Consejo de Seguridad Nacional, o de los servicios del Presidente ("Los hombres del Presidente" del tiempo de Nixon).

La nueva burocracia fue instalada por Kennedy; pero las condiciones habían sido preparadas antes, poco después de la Segunda Guerra Mundial.

### 1. LA PREPARACION.

A continuación de la guerra, los "blandos" fueron eliminados de la administración Truman: se necesitaban sólo hombres para la guerra fría. Sin embargo, ellos mismos fueron objeto de censuras severas de parte del partido republicano y del Congreso: aun Dean Acheson, el autor de la política de la guerra fría, fue denunciado como tibio y defensor mediocre de la seguridad norteamericana. El macartismo hizo la cacería de brujas y purificó la administración de todos aquellos que no compartían el anticomunismo mesiánico de Foster Dulles. (26)

En la misma época, el Congreso renunció cada vez más a mezclarse en la política exterior bajo la cobertura de "bipartisanship": (27) los partidos se

pusieron de acuerdo para dejar los problemas de la Seguridad Nacional fuera del alcance de sus luchas políticas. El tema de la Seguridad Nacional entraba así en una especie de **aura** sagrada. Las condiciones estaban dadas para que una nueva burocracia se hiciera cargo de los temas de Seguridad Nacional, a la sombra de la Presidencia fuera del alcance del Congreso, en una especie de recinto privilegiado donde los individuos del Imperio estarían cuidadosamente protegidos contra todas las tentativas de vigilancia por parte del Congreso, la prensa o la opinión pública.

### 2. LOS HOMBRES DE LA SEGURIDAD NACIONAL.

a) Quiénes son.

Los hombres que, desde Kennedy, van a asumir los asuntos de Seguridad Nacional, es decir, los asuntos del Imperio, son "los más brillantes y los mejores" (28) de su generación. Salidos de las mejores familias del Este, nacidos en el triángulo de la más fuerte tradición americana (New York - Boston - Detroit), formados en las mejores escuelas, alumnos excepcionales, diplomados en Harvard (o, en su defecto, de Yale o de Columbia), con sus aprendizajes hechos en los altos rodajes de bancos o de estudios de abogados de Wall Street, son eminentemente una élite con todas las cualidades y todas las deformaciones de semejante condición. (29)

Su única experiencia humana es la del poder. Jamás han salido del mundo de los "Whasps", o bien, si han sido allí aceptados, ha sido después de un riguroso examen. Constituyen eminentemente una clase de tecnócratas. Su conocimiento de los hombres es abstracto. Ellos tienen acceso al poder sin pasar por la prueba de las elecciones, y actuarán a la sombra del Presidente, sin someterse



a ninguna forma de crítica. Son hombres fríos, calculadores que desean ser excelentemente "duros". Son técnicos del poder: alta moralidad, puritanismo, capacidad de trabajo inagotable, cualidades mundanas suficientes, rigor en las actividades profesionales: hombres para el poder.

#### b) Su tarea.

Trabajan en los servicios de Seguridad Nacional que dirige el asesor del Presidente para los asuntos de Seguridad Nacional. Como tales preparan las decisiones del Presidente; elaboran la estrategia de la Seguridad Nacional y la aplican. Están más cerca de las decisiones que el Departamento de Estado o el de Defensa, los que se ven confinados cada vez más a los asuntos corrientes.

Sucedará, sin embargo, que se infiltrarán también cada vez más en estos departamentos. Por lo demás, ellos pasan sin dificultad de la administración del Presidente a la de una gran empresa, de un gran banco o de una universidad importante. Como encarnan el complejo militar-industrial-universitario, también son aptos para trabajar en cualquier sector. (30)

El puesto de asesor del Presidente ha sido ocupado por supergenios, McGeorge Bundy, W. Rostow, Henry Kissinger. Cada uno de ellos ha desempeñado más o menos la función de un Gran Visir con autoridad sobre todo el Imperio. Los hombres de la Seguridad Nacional son su gabinete: son ellos quienes dirigen el Imperio desde el secreto de su gabinete.

#### c) La entrada en acción de la Seguridad Nacional.

Los hombres de la Seguridad Nacional tienen un cierto estilo: es el estilo de la violencia. No la han inventado con todas sus piezas, pero le han dado una forma clara. Su estilo es, según la

expresión del senador Fulbright, la "arrogancia del poder".

La Segunda Guerra Mundial ha dado a la política americana una gran confianza en la eficacia y el valor de la fuerza norteamericanos. Los norteamericanos conciben el designio de poner su fuerza —porque es inmensa, la potencia más grande que haya existido jamás sobre la Tierra— al servicio de la libertad y de la paz. Es cierto que ellos no han sido iniciados jamás en las sinuosidades de la negociación: creen en el argumento de la fuerza y recurren a él muy rápido. Tienen el convencimiento que con los comunistas no sirve para nada discutir. Sólo vale el argumento de la fuerza. Y como los comunistas están presentes en todo el mundo, el argumento de la fuerza se impone en todas partes. (31)

Además, en el curso de los últimos treinta años, los Estados Unidos han soportado dos guerras interminables, la de Corea y la de Vietnam; han hecho una campaña militar o paramilitar en promedio cada dieciocho meses: Grecia, 1948; Irán, 1953; Guatemala, 1954; Indonesia, 1958; Líbano, 1958; Laos, 1960; Cuba, 1961; Congo, 1964; Guayana Británica, 1964; República Dominicana, 1965; Camboia, 1970. Además de todo esto, han contabilizado, según las noticias publicadas por los diarios a comienzos de 1977, 215 demostraciones de fuerza con miras a ejercer presión sin llegar a una intervención directa.

Los hombres de la Seguridad Nacional tenían el estilo de esta política. Trataban la política como se tratan los negocios: como una competencia. Como en los negocios, no hacen entrar los sentimientos. Utilizan los argumentos de la violencia como se utilizan los argumentos económicos. Creen que los hombres no ceden más que a la intimidación. Es necesario, entonces, hacer alarde de fuerza. En el sentido propio de la palabra, hacen de las armas un juego: es preciso ganar a cualquier precio. Y es así como se

embarcaron en la aventura de Vietnam: sin conocer Vietnam, como si se tratara de un juego de números y de estadísticas, como si la victoria fuera una cuestión de técnica.

La Seguridad Nacional pasó así a ser sinónimo del recurso a la violencia. Toda distinción entre medios diplomáticos e intervención armada desapareció: se pasó de inmediato a la violencia: la superioridad norteamericana no podía conocer la paciencia. (32)

### 3. "LOS HOMBRES DEL PRESIDENTE".

"Los hombres del Presidente" son la imagen de su jefe Roger Haldeman. R. Nixon multiplicó los funcionarios directamente vinculados con él que trabajaban bajo sus órdenes en la Casa Blanca: fueron centenares. Y los utilizó para su política secreta personal. Aquello terminó en Watergate. Los "hombres del Presidente" son los hombres de Watergate. (33)

Nixon comenzó a traspasar la mística de la Seguridad Nacional a la política interior. Se aisló en la Casa Blanca y se vio rodeado de enemigos en el interior. Los enemigos de la Seguridad Nacional estaban ahora tanto al interior de los Estados Unidos como afuera: el jefe de la Seguridad Nacional cayó en su propio juego. Lo que se ha enseñado durante 10 años en los países del Tercer Mundo se proyecta ahora en la sociedad americana. Y Nixon reacciona adoptando todos los métodos que los servicios de la Inteligencia norteamericanos han enseñado a los satélites y que funcionan también en las dictaduras latinoamericanas.

Nixon se ha creado su servicio secreto personal, el Comité de Evaluación de la Inteligencia, "Intelligence Evaluation Committee", su equipo, llamado de "plomeros", el que sería descubierto en Watergate. Con sus servicios

secretos Nixon procedió a violaciones de domicilio. Envió agentes secretos a las universidades para desempeñar ahí el rol de agentes provocadores y comprometer a los movimientos estudiantiles y a los intelectuales liberales que él consideraba enemigos. Llegó hasta a dar dinero a organizaciones de extrema izquierda, como el Partido Paz y Libertad de California (Peace and Freedom Party). Ordenó vigilar la correspondencia, escuchar las conversaciones telefónicas, intensificar la vigilancia electrónica de las embajadas extranjeras y de los ciudadanos que "constituían una amenaza vital para la seguridad nacional". (34)

Watergate hizo descubrir el sistema, gracias a la energía de algunos periodistas del "Washington Post", del Congreso y de la Corte Suprema, puesta en acción por un juez inflexible y algunos congresistas decididos. Pero queda todavía la sospecha de que el sistema no esté totalmente desmantelado.

Cuando se descubrió que el Presidente había recurrido a la mafia y a los grupos extremistas de cubanos refugiados, se tuvo de golpe una visión de toda la extensión de la "seguridad nacional". Porque todo el sistema toma como pretexto las exigencias de la Seguridad Nacional. (35)

### C. El Estado de Seguridad Nacional.

#### 1. LA PRESIDENCIA IMPERIAL.

La política de Seguridad Nacional necesita instituciones nuevas. Es efectivo que en Estados Unidos, la evolución que estaba ya bien avanzada en los tiempos de Nixon ha sido detenida bruscamente por el Congreso y por las reacciones de la opinión pública norteamericana. Pero se puede encontrar en los Estados Unidos el diseño de transformaciones políticas que se han efectuado en forma radical



y rápida en los Estados de Seguridad Nacional de América Latina. En América Latina, los golpes de Estado han destruido las instituciones que podían hacer de contrapeso al ejecutivo: el Congreso, la Corte Suprema. Nixon tuvo los medios —sin duda él no había podido tenerlos jamás— para ir tan lejos. Pero las instituciones que estaban en marcha —o que están en marcha— van en el mismo sentido.

En primer lugar, está el refuerzo de la Presidencia y la concentración de poderes cada día mayores en la persona del Presidente. La tentativa de Nixon era la coronación de una larga historia que comenzó poco después de la Segunda Guerra Mundial. (36) De ninguna manera podría ser considerado como un accidente imprevisible. Estaba en la lógica de una cierta evolución, aunque contradecía la Constitución y las bases tradicionales de la sociedad norteamericana.

"La doctrina Nixon, que consistía en hacer de la Seguridad Nacional la razón de un derecho absoluto, inherente a la presidencia bajo cualquier circunstancia, de un derecho que el Presidente podía ejercer a su gusto y en secreto, sin rendir una cuenta de sus acciones al Congreso y al pueblo, representaba un extraordinario abuso del poder presidencial". (37)

Pero estaba en la lógica del sistema de Seguridad Nacional. El poder del Presidente creció a causa de las guerras. Progresivamente, de Truman a Nixon, los presidentes aprendieron a reservarse la totalidad de los poderes en lo que concernía a la paz y a la guerra. No es el lugar para recordar aquí la historia de esta evolución por la cual se deshizo el equilibrio que la Constitución norteamericana había querido establecer entre el poder de la Presidencia y el del Congreso. (38) La política imperial pasó así a ser atribución exclusiva de la Presidencia, sólo el Presidente era juez; sólo él tenía categoría para decir sí o no y de qué manera la Seguridad Nacional estaba comprometida.

Una vez adquirido el derecho de dirigir solo la política extranjera en nombre de la Seguridad Nacional, Nixon se hizo de la obligación de extender esta atribución y el valor del motivo de la Seguridad Nacional a la política interior. "Si se considera la gama impresionante de las iniciativas de Nixon —de su apropiación de poder de guerra a su interpretación del poder de nominación, de su elección unilateral de prioridades sociales a la supresión unilateral de los programas votados por el Congreso, de sus ataques contra el privilegio del Legislativo al aumento del privilegio del Ejecutivo, de su teoría del **impoundment** a su teoría del **Pocket veto**, de su subestimación del Gabinete y de su denigración sistemática de la prensa a la concentración deliberada de los poderes federales en el seno de la Casa Blanca— se deduce de todo aquello un vasto designio". (39)

Correlativamente a semejante concentración de poder, el secreto de Estado es invocado cada vez más frecuentemente en nombre de la Seguridad Nacional. El secreto forma parte del sistema de gobierno de todas las dictaduras. Comenzaba a establecerse en los Estados Unidos. Siendo la Seguridad Nacional extremadamente flexible y extensible, las necesidades de secreto podían crecer indefinidamente. Nixon comienza a rehusar el dar informaciones al Congreso y a multiplicar los documentos que llevan la mención **top secret** (ultra secreto).

"Del secreto se podría decir que era el privilegio del gobierno en lo que tenía de permanente. Irradiaba del **establishment** de la Seguridad Nacional; estaba dirigido contra el público, en particular contra la prensa, y no estaba sino incidentalmente (y no necesariamente) dirigida contra el Congreso; gloriosamente había llegado a ser una institución, un mecanismo enorme y complicado que servía para mantener confidenciales los documentos relativos a la seguridad." (40)



En resumen, la Presidencia imperial muestra el juego de los mismos factores que, abandonados a su dinamismo propio, montan en América Latina los regímenes de seguridad nacional. El punto de partida es la permanencia del estado de guerra, actual o virtual, el estado de excepción. Este estado exige la concentración de los poderes en manos del Ejecutivo. Exige también el secreto. El secreto conduce a una mayor concentración de poder y éste exige aún más secreto, y así sucesivamente hasta que el Presidente se ve finalmente rodeado de enemigos que, bajo el pretexto de controlar sus poderes, quieren en realidad poner en peligro la Seguridad Nacional, cuando no son simplemente enemigos infiltrados en el país.

El Presidente no está solo. Para el ejercicio de la Presidencia imperial cuenta con instituciones nuevas nacidas al margen del Gabinete y de los cuadros tradicionales de la administración. Estas instituciones son las que van a tomar a cargo el imperio. Han proporcionado el modelo de las instituciones nuevas en las dictaduras militares de América del Sur. No ha sido necesario inventar. Todo estaba ya pensado en Estados Unidos.

## 2. LAS INSTITUCIONES DE LA SEGURIDAD NACIONAL.

La nueva burocracia ha sido establecida por el Acta de Seguridad Nacional de 1947 ("National Security Act"). Esta crea el Consejo Nacional de Seguridad ("National Security Council", NSC), la Agencia Central de Inteligencia ("Central Intelligence Agency", CIA), unifica los servicios de la administración militar creando el departamento de Defensa (que unifica los departamentos de Guerra y de Marina), institucionaliza los Jefes de Estado Mayor conjuntos ("Joint Chiefs of Staff", JCS), establece los consejos para la industria de guerra y la investigación y coordina la

producción industrial y la investigación militar. (41)

La idea que inspiraba el Acta de 1947 y la fundación de estructuras nuevas era que procedía mantener después de la guerra las instituciones que habían rendido sus pruebas durante la guerra: la situación que había que contemplar para el porvenir no difería tanto de un estado de guerra; cabía mantener en pie una burocracia de guerra.

### a) El Consejo de Seguridad Nacional.

El Consejo de Seguridad Nacional es una especie de superministerio. Reúne alrededor del Presidente a los secretarios del Departamento de Estado y del Departamento de Defensa como asimismo los secretarios de las tres ramas y, en virtud de una enmienda de 1949, al presidente de los jefes de Estado Mayor. Además de esto, a todos aquellos a quienes el Presidente desee invitar. Alguien articula el trabajo: el Asesor de la Presidencia para los asuntos de Seguridad Nacional.

El Consejo se reúne al margen del Gabinete. Sus deliberaciones no son objeto de comunicaciones, se mantienen ocultas al Gabinete, al Congreso, a la prensa, a la opinión pública. Los diversos presidentes le dieron mayor o menor importancia.

Lo que más importa, es que el Consejo de Seguridad Nacional se dio una administración de varios cientos de personas, independiente tanto del Departamento de Estado como del de Defensa, y el asesor es la persona que tiene más probabilidades de acercarse al Presidente. De hecho, cada vez más hasta Nixon, la política extranjera de los Estados Unidos fue preparada por la burocracia del Consejo de Seguridad Nacional, la verdadera élite del poder, el lugar predilecto de los hombres de la Seguridad Nacional.

La doctrina de la Seguridad Nacional ha sido puesta a punto, creada, retocada, adaptada sin cesar alrededor de esta

institución. En efecto, en ningún otro lugar se había podido encontrar una situación tan privilegiada para planear el imperio, para crearlo y para dirigirlo.

La gran novedad del Consejo de Seguridad Nacional es que fusiona las actividades de la diplomacia y de la guerra. Tradicionalmente la diplomacia y la guerra son dos sectores bien separados de la política. Cada uno de ellos tiene una cierta visión del mundo y una cierta manera de concebir la acción en este mundo. La Seguridad Nacional crea una tercera visión del mundo, y una tercera manera de visualizar la acción: una concepción de la acción donde todos los medios se confunden y se emplean indiferentemente según las necesidades de la mayor eficacia. El Consejo de Seguridad Nacional debía engendrar una clase de políticos sin precedentes en la historia del Occidente: hombres para quienes violencia o no violencia son indiferentes, para quienes sólo cuentan el poder y la eficacia: fueron los hombres de la política imperial, los hombres que la Presidencia necesitaba para hacerse imperial. (42) Son ellos quienes han proporcionado los modelos a los satélites: estos civiles han engendrado los militares latinoamericanos de nuevo cuño.

#### b) Las nuevas instituciones militares.

Las nuevas instituciones militares tienen por finalidad facilitar la acción de las Fuerzas Armadas: son agentes de ejecución; no elaboran la estrategia. Las nuevas instituciones tienen por finalidad facilitar la coordinación de todos los servicios con miras a una estrategia a realizar. Son instituciones de tiempos de guerra.

El Departamento de Defensa es el resultado de una reconciliación entre el Ejército y la Marina, estos rivales eternos en todos los países. La fusión del Ejército y de la Marina bajo un solo departamento es generalmente un mal presagio: los Estados de Seguridad Nacional tratan siempre de realizarla,

ya que es el preludio de la colaboración de los Servicios de Inteligencia, del control de las Fuerzas Armadas por administraciones superiores que las supervisan y así sucesivamente.

El Consejo de Jefes de Estado Mayor supone que se contemplaba a corto plazo la posibilidad de operaciones conjuntas.

Los dos consejos que asesoran al Secretario de Defensa, uno para las Municiones, el otro para la Investigación y el Desarrollo científico, muestran las orientaciones de la guerra futura: la guerra será cada vez más un asunto de industria porque será un asunto de tecnología y de investigación científica. En pocos años la administración de la Defensa y el Pentágono van, gracias a un sistema de contratos con la industria y las universidades y el mundo académico en general, a tejer una inmensa red de relaciones. Diez años después, Eisenhower denunciará la formidable concentración de poder que asocia el Pentágono a un inmenso sector de la industria y, podría ya haberlo dicho, del mundo universitario. Del sistema de contratos debía salir el complejo militar-industrial-universitario que no ha hecho sino desarrollarse desde Eisenhower. (43)

#### c) La Agencia Central de Inteligencia (CIA).

La CIA ha llegado a ser la más célebre de las nuevas instituciones de Seguridad Nacional. Procedía del deseo de unificar o de centralizar las diferentes agencias de Inteligencia militar: venía directamente de la Inteligencia militar de la Segunda Guerra Mundial. Pero rápidamente fue utilizada, más que para los servicios de Inteligencia, para intervenciones cubiertas ("covert action") algo repartidas por el mundo.

La CIA ha sido objeto de numerosas revelaciones desde 1975. Hubo primero revelaciones de antiguos funcionarios de la corporación, el primero de los



cuales fue Philip Agee. (44) Después hubo revelaciones de antiguos funcionarios de la administración quienes, en virtud de sus funciones tuvieron contactos con ella. En fin, y sobre todo, las comisiones de encuesta del Senado han abierto perspectivas sorprendentes sobre el conjunto de las actividades de la Central. (45)

En principio la CIA estaba destinada a actuar fuera de los Estados Unidos. Pero Nixon se sirvió de ella para sus actividades clandestinas en el interior de la nación. (46)

Al comienzo se había creído que la CIA podría operar con un cierto éxito en el seno del mundo comunista, sobre todo en los países satélites de Europa Oriental. Pero el control policial comunista no dejó ninguna brecha. El terreno de elección de la CIA fueron los países aliados de los Estados Unidos y los países del Tercer Mundo, a menudo mal organizados, de vigilancia muy débil y donde la corrupción era relativamente fácil. La CIA fue llamada a intervenir ahí donde la diplomacia constituía un medio de acción insuficiente para la "seguridad nacional de los Estados Unidos", y donde una intervención militar directa era contraindicada. Fue el dominio de la acción cubierta ("cover action").

Las actividades de la CIA son las más diversas: ayuda financiera o técnica a los partidos políticos anticomunistas, apoyo acordado a toda clase de organizaciones anticomunistas, provocación en el seno de los movimientos políticos, sindicales o estudiantiles, apoyo a huelgas, acciones de sabotaje o de subversión contra un gobierno enemigo (Chile 1971-1973), conspiración para el derrocamiento violento del gobierno (Irán 1955), organización de una expedición militar para derrocar un gobierno (Guatemala, 1954; Cuba, 1961), incluso organización de un ejército de mercenarios de 100.000 hombres como en Laos en 1960. En una palabra, la CIA debe intervenir en el proceso político

de otro país con medios que sobrepasan los de la diplomacia y que no llegan a la intervención militar abierta, la que hace intervenir a las Fuerzas Armadas. (47)

Entre todas las actividades de la CIA, hay una que está revestida de una significación particular para las naciones integradas en el sistema americano: es la asesoría a las policías secretas de los Estados dependientes. La finalidad de esta asesoría es formar en cada país una organización semejante a la CIA, técnicamente tan bien formada y tan eficaz. Puede decirse que esta forma de ayuda al desarrollo ha sido la más eficaz de todas. Los maestros pueden estar orgullosos de sus alumnos.

## EL PENTAGONO.

En virtud de la Constitución, las Fuerzas Armadas aplican la política del Presidente: ellas no hacen la política. Además, acabamos de ver que son civiles los autores de la "gran estrategia" o de la estrategia de Seguridad Nacional que decide el Presidente.

Sin embargo, el Pentágono ha asumido un rol político más activo que aquel que definen la Constitución y las leyes. Aquí también se prefigura el rol que las Fuerzas Armadas podrían tener en los países que reciben sus concepciones de los Estados Unidos. Nosotros destacaremos sólo algunos aspectos del rol de las Fuerzas Armadas en las decisiones políticas.

a) Los "Pentagon Papers" (48) han revelado todas las maniobras de los medios militares para forzar la mano a la nación y obligar a un compromiso irreversible en Vietnam. Gracias al control de las informaciones —que puede llegar hasta a falsear las informaciones— las autoridades militares pueden orientar las decisiones,



y lo hacen. Probablemente más a menudo de lo que se puede saber.

Sin duda puede aplicarse aquí lo que Schumpeter decía a propósito de las máquinas de guerra de antes:

"Creada para las necesidades de la guerra, la máquina creaba ahora las guerras que ella necesitaba". (49)  
Un presupuesto de guerra formidable permite crear una máquina de guerra fantástica. El deseo de usarlas, ¿cómo no acicatearía a los militares? Sobre todo, como en el caso de Vietnam, si se cree que la operación no comporta grandes riesgos, siendo la superioridad militar tan aplastante. Y será lo mismo en todo el Tercer Mundo. La operación es sin riesgo. En fin, se pensaba que era sin riesgos. ...

b) En segundo lugar, el Pentágono tiene el poder de influenciar la política por la vía de la enseñanza. En efecto, los militares han recibido una parte importante de la Educación Nacional, puesto que se han formado a la sombra del Pentágono Colegios Militares que enseñan una doctrina política global tanto a los oficiales de las Fuerzas Armadas como a los civiles. Aunque la ideología política que enseñan y que es la doctrina de la Seguridad Nacional, representa, de hecho, la teoría elaborada en el seno de la élite civil que rodea al Consejo de Seguridad Nacional, no es menos cierto que tienen la posibilidad de modificar esta doctrina como les conviene y de divulgar sus concepciones políticas en el seno de la nación. Aunque esta enseñanza sea muy discreta, todo lleva a creer que no por eso es menos eficaz.

En 1946 fue fundado en este sentido el Colegio Nacional de Guerra ("National War College") en Washington. Su fin es estudiar y poner a punto la estrategia global de los Estados Unidos, es decir, siguiendo la orientación de la Doctrina de la Seguridad Nacional, el conjunto de la política extranjera de los Estados Unidos. No se trataba de estudiar una doctrina recibida de afuera. Se trataba de

crearla. Al lado de este colegio existe lo que se podría llamar un colegio de aplicación, el Industrial College of the Armed Forces, para divulgar la teoría de una manera más amplia. Los dos colegios forman alumnos militares y civiles. La intención de estos institutos es precisamente iniciar a los militares en la vida civil y a los civiles en la vida militar. De hecho, se trata de formar una doctrina donde la distinción entre civiles y militares resulte relativa, ya que los medios militares y civiles están destinados a ser empleados simultáneamente de una manera estrechamente coordinada: la Doctrina de la Seguridad Nacional.

El "Industrial College of the Armed Forces" organiza seminarios de 15 días en todas las ciudades norteamericanas con miras a divulgar entre las élites locales lo que el Pentágono estima útil, es decir, la ideología del Pentágono mismo. (50)

Es importante recalcar que estas Instituciones de enseñanza son imitadas muy fielmente en los países latinoamericanos que adoptan el sistema de la Seguridad Nacional. Ahí también las Fuerzas Armadas asumen la tarea de enseñar lo que, a sus ojos, constituye la síntesis de todas las ciencias: la doctrina de un mundo en guerra, en el cual la ciencia de la guerra constituye la ciencia suprema, bajo el nombre de la ciencia de la Seguridad Nacional.

c) Finalmente, el Pentágono ejerce una influencia por todos los contactos que le permiten ejercer los medios de presión sobre casi todos los mecanismos de la sociedad.

En el Congreso, hay en las dos Cámaras un partido militar con cuyo apoyo el Pentágono puede contar cada vez que se pone en discusión el presupuesto militar.

Gracias a los contratos los militares han podido adquirir posiciones muy fuertes en la industria y en la economía general, como asimismo en el mundo

académico. En realidad hay una especie de simbiosis en el interior del complejo, de tal manera que los militares reciben sin duda la influencia de las empresas y de las universidades interesadas por los contratos militares mientras que en compensación les es lícito contar con su colaboración. (51)

### Conclusión.

Arthur Schlesinger se pregunta si no se puede aplicar a los Estados Unidos contemporáneos lo que J. Schumpeter decía del Imperio romano: "No había un lugar del mundo entonces conocido donde no se pretendiera que los intereses estaban amenazados o efectivamente atacados. Cuando no eran los intereses de Roma, eran los de los aliados de Roma; y si Roma no tenía aliados, se les inventaba. Cuando era imposible imaginar de qué intereses podría tratarse, ¡bien! era el honor nacional el que había sido insultado. Roma era siempre atacada por vecinos malintencionados, siempre en lucha por su espacio vital. El mundo entero estaba infestado de una nube de enemigos y era manifiestamente la obligación de Roma el cuidarse de sus designios tan indudablemente agresivos". (52)

Los Estados Unidos disponen de una potencia incomparable: ante ellos, las ruinas de los antiguos imperios coloniales, un mundo todavía mal articulado. Y disponen de una teoría que los compromete a utilizar su fuerza, y para la cual los medios de la violencia armada no plantean más problemas que los otros medios de presión: su violencia es siempre justa porque es siempre justificada por su Seguridad Nacional. Y la Seguridad Nacional es insaciable, no está jamás satisfecha. No conoce fronteras.

Además, los Estados Unidos se han procurado, al servicio de su teoría, un Estado hecho para el poder y para la afirmación del poder, en la convicción que este poder sería siempre usado al servicio del bien.

Desde hace diez años, sin embargo, el pueblo norteamericano está en una crisis de conciencia. Las elecciones de 1976 son verdaderamente en gran parte el efecto de esta crisis de conciencia. Ciertamente todas las naciones que dependen de los Estados Unidos esperan con angustia lo que podrá hacer el pueblo norteamericano para dismantelar el sistema que ha dejado formarse en el curso de los últimos treinta años. No es imposible que la superioridad material y cultural de los Estados Unidos, tan brillante, tan indiscutible, represente un yugo menos pesado sobre los pueblos dependientes.

### 2. LA INFLUENCIA DE LA DOCTRINA AMERICANA EN LOS ESTADOS DEPENDIENTES.

¿Cómo han actuado y actúan en América Latina la doctrina y el modelo político nacidos en Estados Unidos alrededor del tema dominante de la seguridad nacional?

¿Cómo ha influenciado este conjunto político la historia latinoamericana?

¿Cuáles fueron los canales de transmisión de esta acción?

¿Y cuáles fueron los medios empleados?

He aquí lo que veremos ahora, en la modesta medida en que las informaciones que nos son accesibles lo permitan. En cierta forma, puede decirse que lo esencial nos está oculto. No podemos conocer la estrategia norteamericana sino por las expresiones que ella se ha dado a sí misma: no la conoceremos por dentro hasta que los archivos norteamericanos nos sean abiertos, o bien hasta que un periodista publique un día los **Pentagon Papers** relativos a América Latina.

En una primera parte se tratará de las estructuras del sistema de dependencia militar que vincula las Fuerzas Armadas latinoamericanas a las de la metrópoli.



Luego, el examen de la estrategia norteamericana para América Latina mostrará qué lugar estaba reservado a la toma del poder por los militares: el Estado militar forma parte de la estrategia militar norteamericana.

En fin, una tercera parte debería mostrar en el advenimiento de cada régimen de seguridad de manera específica cuál ha sido la intervención norteamericana. Esto requeriría un libro de historia contemporánea y es evidentemente demasiado pronto para escribir este libro. Hay muchas indicaciones dispersas que un historiador minucioso podría recoger. No es el propósito de este trabajo. Por lo menos lo que se dice en las primeras partes permite comprender el sentido y el alcance de las innumerables informaciones de detalles que parecen atestiguar una intervención determinante del sistema de Seguridad Nacional en la política de los Estados latinoamericanos. En lo que se refiere a la doctrina, poco importan los medios específicos empleados en cada país para hacer prevalecer el sistema de Seguridad Nacional. La estrategia americana y los medios de que dispone el sistema para inculcar a los ejércitos dependientes o asociados y hacerla prevalecer muestran claramente de dónde viene la ideología.

#### A. El sistema militar interamericano.

En sí, no hay necesariamente relación entre las instituciones que vinculan los aparatos militares de las naciones americanas y las dictaduras latinoamericanas contemporáneas. Lo uno no se desprende necesariamente de lo otro. Este sistema interamericano no contiene tampoco ninguna estrategia. Muestra simplemente las vías por las cuales los estrategas americanos podrán hacer prevalecer su estrategia el día que tengan una. Ahora bien, han tenido una y la han hecho prevalecer. No nos detendremos, pues, en todo el sistema de instituciones militares interamericanas, sino en la

medida en que permita comprender mejor cómo una estrategia ha podido imponerse como lo podemos observar.

Sin duda la victoria de esta estrategia no es completa. Encuentra obstáculos y podrá encontrarlos aún mucho más en un futuro tal vez no muy lejano. Pero igual ha obtenido resultados: todo lo que se ha dicho en los primeros capítulos.

Los Estados Unidos actúan en el plano militar de tres maneras: por las reuniones de jefes militares, por los programas de ayuda militar o de venta de armas y por el entrenamiento de oficiales y de otros especialistas en sus escuelas militares. Estas tres maneras han sido medios de difusión extremadamente penetrantes para la ideología de la Seguridad Nacional y preparativos eficaces para el establecimiento de un sistema político militar de un tipo nuevo: el Estado de Seguridad Nacional.

#### 1. LA INTEGRACION DE LAS FUERZAS ARMADAS DEL CONTINENTE AMERICANO.

El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (T.I.A.R.), firmado en Río de Janeiro en enero de 1942, reglamenta todavía las relaciones entre los ejércitos americanos.<sup>(53)</sup> Los Estados Unidos no han logrado jamás hacer aceptar su proyecto de una fuerza armada interamericana presidida por un comando norteamericano, a pesar de treinta años de esfuerzos. Sin embargo, los lazos que se han creado con motivo del tratado de Río constituyen ya un medio de influencia considerable.

Inmediatamente después del ataque a Pearl Harbour por los japoneses (7 de diciembre de 1941), el gobierno chileno propuso una reunión extraordinaria de los miembros de la Unión Panamericana con miras a tomar



medidas de conjunto para la seguridad del hemisferio. La reunión comenzó en Río el 15 de enero de 1942. Una de sus resoluciones aprobada el 27 de enero decidió la fundación en Washington de una Junta Interamericana de Defensa (J.I.D.) (I.A.D.B. en inglés), comisión permanente encargada de estudiar y de sugerir a los gobiernos las medidas necesarias para la defensa del continente. (54)

La Junta Interamericana de Defensa fundó el Colegio Interamericano de Defensa (C.I.D.) (I.A.D.C. en inglés) en 1962, colegio análogo al National War College, y, por lo demás, ubicado igual que él en Fort Lesley McNail. Las dos instituciones, JID y CID, han jugado un rol determinante: han logrado traspasar a América Latina la estrategia del Pentágono. Su función es elaborar la estrategia o los planes militares: les ha bastado pedirlos en la puerta vecina. O más bien, recibirlos fabricados de antemano.

Al fin de la guerra, los países americanos (salvo la Argentina, que se unió más tarde) se reunieron en Chapultepec (21 de febrero y 8 de marzo de 1945). La conferencia propuso a los gobiernos la creación de una comisión permanente formada por miembros de los Estados Mayores. Tal comisión habría sido independiente de los gobiernos, ya que ella habría representado a los ejércitos, al contrario de la Junta Americana que representaba a los gobiernos. Ella habría formado un Estado-Mayor interamericano independiente de los gobiernos. Los Estados Unidos hicieron grandes esfuerzos para hacer admitir esta comisión permanente. (55)

Deseaban mucho llegar por este medio a organizar un ejército interamericano bajo comando norteamericano. (56)

El proyecto fue sometido a la asamblea, la que en marzo y abril de 1948 se reunió en Bogotá para decidir la creación de la Organización de los

Estados Americanos (OEA). Pero chocó con la oposición irreductible de México y de Argentina y no pudo llegar a término. (57) A pesar de este fracaso los Estados Unidos volvieron a la carga y no han abandonado el proyecto.

En 1961, manifestaron públicamente que tal era su deseo. El Congreso votó una disposición diciendo: "El Congreso considera que una contribución importante a la paz sería establecer una fuerza militar internacional bajo la Organización de los Estados Americanos. (58) En varias ocasiones esa disposición fue confirmada.

Pareció ahí que iba a haber un comienzo de realización, en 1965: los miembros de la OEA fueron invitados a enviar sus representantes a la "Fuerza Interamericana de Paz" (6 de marzo de 1965) que invadió la República Dominicana. Seis países latinoamericanos enviaron un contingente; por lo demás simbólico, salvo en lo que concernía a Brasil, que envió mil hombres (fueron Costa Rica, El Salvador, Nicaragua, Honduras, Paraguay). (59) Este hecho no tuvo continuación a pesar de la insistencia de los Estados Unidos y del apoyo constante de los gobiernos militares brasileños. (60)

En 1960, el general T. F. Bogart, comandante del Ejército norteamericano del Sur (South Command), el que tiene su base en la zona americana del canal de Panamá, y dirige las operaciones para toda América Latina, invitó a sus colegas a una reunión de "amistad", con miras a discutir problemas militares comunes. Así comenzaron las reuniones de comandantes en jefes. Las hubo para las tres ramas: Ejército, Marina, Aviación. Al principio los comandantes en jefes se reunieron todos los años. Después las reuniones se espaciaron. (61) La décima reunión de comandantes en jefes de ejércitos tuvo lugar en Caracas en 1973; la XIª en Montevideo. Hasta 1975, las reuniones sirvieron sobre todo de tribuna a los jefes de

Estado Mayor americanos para exponer la estrategia de su país. Era para los comandantes en jefes latinoamericanos una ocasión de renovar y de precisar su alineamiento en la línea estratégica de la metrópoli. (62)

En 1973, en Caracas, hubo una revuelta dirigida por Perú y Argentina, pero en 1975, en Montevideo, la línea americana retomó la ventaja: el comandante en jefe argentino había cambiado y el Ejército peruano fue casi excomulgado. (63)

Resulta que los Estados Unidos no han logrado jamás la unanimidad; siempre tienen que afrontar el peligro de un recrudescimiento del nacionalismo. Poco después de la Conferencia de Caracas, Kissinger decía: "El problema fundamental es optar por el nacionalismo o por la colaboración". (64) En este momento la "colaboración prevalece", pero no se puede estar seguro del porvenir.

Sea como sea, hasta ahora estas instituciones han funcionado a las mil maravillas: gracias a ellas la estrategia elaborada en Washington se repite fielmente en los Estados mayores latinoamericanos con muy pocas excepciones.

## 2. DE LA AYUDA MILITAR A LA VENTA DE ARMAMENTOS.

El segundo modo por el cual el Pentágono influencia a los ejércitos latinoamericanos, es la transferencia de armamentos y de material de guerra en general, sea bajo la forma de donaciones, de préstamos o de ventas.

Es el Acta de Seguridad Mutua de 1951 (Mutual Security Act) la que funda el Programa de Asistencia Militar (PAM, o Military Assistance Program, MAP), (65) por el cual los Estados Unidos hacen donación de material de guerra a otras naciones,

especialmente a las del Tercer Mundo. Para hacerlo, el Congreso requiere la ratificación de un pacto de asistencia mutua entre los Estados Unidos y el Estado interesado. De 1952 a 1955, doce Estados latinoamericanos concluyeron un pacto similar con los Estados Unidos. El último que entró en el juego fue Argentina en 1964. (66)

Entre 1952 y 1960, las entregas de material de guerra sirvieron sobre todo a los Estados Unidos para deshacerse de su material de guerra pasado de moda incluso sacando de él ciertas ventajas. Las donaciones crean necesidades y establecen vínculos: es necesario mantener el equipo, es necesario un entrenamiento, luego entrenadores americanos. Se crea una dependencia. (67)

Cada entrega de equipo supone el envío de una misión militar, un Grupo de Consejeros de Asistencia Militar ("Military Assistance Advisory Group", MAAG). El MAAG adquiere, rápidamente, una gran influencia. Se introduce en el Ministerio de Guerra o bien en el Estado Mayor del Ejército que lo recibe y desde ahí dirige las operaciones. (68) Su función no es puramente técnica: rápidamente pasa a ser política. (69)

La importancia de los consejeros militares americanos llegó a ser decisiva sobre todo después de 1961, cuando fue adaptada para América Latina la estrategia de la guerra revolucionaria y de la acción cívica. Tal guerra era eminentemente política y ella conducía a los militares latinoamericanos a interesarse en la política interior de sus países. Lo hicieron bajo la dirección de sus instructores americanos. (70)

Estos llegaron con todo el equipo necesario para la guerra contrarrevolucionaria. Esta guerra era en gran parte psicológica e ideológica: al desaparecer la frontera entre guerra y política, los consejeros militares pasan a ser consejeros políticos.



Los MAAG rivalizaron, sobre todo con la CIA, para aconsejar a los Servicios de Inteligencia. Hasta ahora, la gran fuerza de los militares americanos se encuentra en los Servicios de Inteligencia latinoamericanos. Pero también saben que los oficiales de los Servicios de Inteligencia ascienden muy rápido y muy alto en la jerarquía militar (y política). (71)

La política de asistencia militar triunfó hasta 1965-66. En este momento, el virus del nacionalismo recomienza a hacer su aparición en ciertos ejércitos. Los Estados Unidos rehúsan decididamente dar o vender equipo para la guerra convencional: desean limitar sus envíos al material necesario para la guerra contra la subversión.

El rechazo americano conduce, a partir de 1966, a ciertos gobiernos a buscar equipo de guerra en Europa. (72) Frente a tal amenaza, los Estados Unidos reaccionan. En 1968, el Acta de Asistencia al Extranjero ("Foreign Assistance Act") autoriza la venta de armas, aun de armas convencionales bajo ciertas condiciones, de las cuales la primera es naturalmente que esta venta no ponga en peligro la Seguridad Nacional de los Estados Unidos. (73) Desde entonces, el Congreso ha reducido progresivamente la ayuda militar hasta suprimirla prácticamente en 1976. (74) Lo que interesa son ahora las ventas de armas: éstas se acompañan siempre de técnicos y de consejeros.

Con todo, las condiciones de los Estados Unidos son muy exigentes. Cada vez más, los Estados de Europa Occidental y la Unión Soviética misma le hacen la competencia, y se les hace difícil a los Estados Unidos mantener el monopolio del cual han disfrutado un día. El caso más célebre que ilustra su problema son los contratos del Brasil con Alemania para la energía atómica. (75)

El gobierno americano se encuentra frente a un dilema: si se rehúsa a vender armas, arriesga el ver a los

Estados latinoamericanos recurrir a otros proveedores, y por lo tanto, a perder un mercado y una influencia: si vende armas, corre el riesgo de favorecer los conflictos entre naciones latinoamericanas, es decir, favorecer la división y los riesgos en su propia casa.

Desearía que los ejércitos se contentaran aun como en los años 60 con hacer la guerra a la subversión. En los años 60, los ejércitos desean aquello todavía, pero su nacionalismo los empuja a ser capaces de hacer una guerra convencional.

El porvenir sigue siendo una incógnita. En cuanto a los regímenes políticos actuales, son el resultado de las ventajas adquiridas por la estrategia americana en el curso de los años 60. Fue en este momento que los elementos del sistema fueron forjados.

### 3. LOS PROGRAMAS DE FORMACION MILITAR.

El entrenamiento militar es de primera importancia en la estrategia del gobierno americano. (76) Es dado a un muy pequeño número de oficiales en las escuelas militares donde los Estados Unidos forman sus propios oficiales, pero sobre todo, a un gran número de militares en las escuelas reservadas a los extranjeros o, específicamente, a los latinoamericanos. A fines de 1975, según las estadísticas del Ministerio de Defensa, 71.651 militares latinoamericanos habían pasado por una de estas escuelas. (77)

Es notable que la formación de militares latinoamericanos ha tomado grandes proporciones desde 1961: las escuelas que les son reservadas se dedican a la preparación con miras a la guerra contrarrevolucionaria. En estas escuelas, los latinoamericanos han sido preparados con miras a una guerra bien determinada. Han aprendido a



manejar un equipo de guerra específico. Están prontos a afrontar una guerra de la cual se les ha dicho que sería sobre todo ideológica y psicológica: recordaremos más adelante cómo una formación semejante prepara para jugar un rol político.

Desde 1961, fecha en que ha tomado su forma actual, la Escuela del Ejército norteamericano para las Américas ("U.S. Army School of the Americas", USARSA; "Colegio de las Américas"), situado en Fort Gulick en la zona del Canal de Panamá, ha formado 33 mil 147 militares latinoamericanos.

Según un folleto-programa de la escuela, su función es la de "orientar la formación de personal latinoamericano calificado con miras a alcanzar los más altos niveles de capacidad profesional y mayores aptitudes en lo que concierne a la mantención de la seguridad interior como también la contribución militar al desarrollo". Los cursos se dan en español y se refieren a todo lo que tiene relación con la guerra contrarrevolucionaria. Los responsables hacen notar con satisfacción que en octubre de 1973, 170 diplomados de la Escuela eran jefes de Estado, ministros, comandantes en Jefe de Ejército o director de los Servicios de Inteligencia de sus países respectivos. (78) ¿Cuál es la escuela de ciencias políticas que podría exhibir un cuadro de honor semejante?

Hemos ya señalado el Colegio Interamericano de Defensa (IADC) de Washington. Forma la élite. Para asistir a sus cursos es necesario tener por lo menos el grado de teniente coronel. (79) su función es elaborar la estrategia a sugerir a los ejércitos del continente.

Cientos de oficiales latinoamericanos han seguido los cursos de Fort Bragg, N. C., en la Escuela J. F. Kennedy de Asistencia Militar, la que es en los Estados Unidos la escuela especializada en la lucha contra las guerrillas.

En Fort Gulick existe aún una unidad de élite de los "Boinas Verdes" ("Green Berets") que forma grupos móviles de entrenadores ("Mobile Training Teams", MTT) destinados a ir a los países latinoamericanos para dar el entrenamiento necesario para la lucha contra la guerrilla. (80)

En resumen, es inútil continuar con la enumeración; (81) el entrenamiento se concentra visiblemente en una tarea bien determinada. Ahora bien, la estrategia que los oficiales latinoamericanos aprenden en estas escuelas los empuja indirectamente y también directamente a asumir ellos mismos tareas políticas en sus países. Esto será el objeto de la segunda parte de esta exposición.

## B. La misión de los militares en el sistema internamericano.

Hasta 1959-1960 la estrategia del sistema interamericano estaba basada en la defensa del continente contra un eventual ataque de las Fuerzas Armadas soviéticas provenientes del exterior. Los ejércitos latinoamericanos recibieron armamentos convencionales y entrenamiento con miras a una eventual invasión. (82) Aquello no comportaba para los militares ninguna misión política particular. Los Estados Unidos tenían la clara idea de mantener a los Estados latinoamericanos en su órbita y en una actitud de defensa anticomunista. Los militares latinoamericanos recibían una buena formación anticomunista en el sentido de la guerra fría. Pero no se soñaba deducir de aquello un rol político de los militares.

Todo cambia con la nueva estrategia, de la cual se comienza a hablar en 1959-1960 y que es adoptada por Kennedy en 1961. En este momento, los militares latinoamericanos van a ser preparados para asumir el poder en sus países respectivos, y van a ser estimulados de todas maneras para hacerlo. La estrategia que se les enseña, comporta la toma del poder y la

formación de un gobierno militar autoritario basado en todos los temas de la Seguridad Nacional. Naturalmente, el Pentágono no podía dar el golpe de Estado en lugar de los militares nacionales. Se contentó con exhortarlos a hacerlo, con darles la justificación y la estrategia para hacerlo. Cuando la ocasión se ofreció, vino eventualmente en ayuda de sus alumnos. Pero es necesario confesar que el sistema estaba tan bien montado que una intervención directa no fue jamás necesaria: estaba preparada, pero no fue necesaria.

Aquí es necesario distinguir dos períodos. El primero va desde 1961 hasta 1968: es el período en que la estrategia de la guerra revolucionaria domina totalmente en su forma más simple toda la estrategia continental. A partir de 1968-1969 el problema se complica con la aparición de alumnos rebeldes: ciertos militares se ponen nacionalistas a pesar de las enseñanzas recibidas. La estrategia americana se complica entonces: lucha a la vez contra la subversión comunista interna y contra el nuevo nacionalismo militar.

#### 1. PRIMER PERIODO 1961-1968.

A. Stepan ha mostrado, con justicia, que la mayor formación profesional de los militares debía necesariamente conducirlos a la política desde el momento que la guerra se hacía contra enemigos situados al interior de la nación. La guerra contrarrevolucionaria interfiere inmediatamente con la política. (83) No cabía regocijarse unilateralmente por el hecho de que los oficiales se hacían más "profesionales" porque al mismo tiempo se hacían más "políticos".

En primer lugar, la estrategia de la guerra revolucionaria incluía un poder fuerte: por lo menos la estrategia que era enseñada en las escuelas americanas. Los instructores

lograron convencer a sus alumnos que los gobiernos civiles no serían jamás capaces de defender sus países contra la subversión comunista. Dos militares chilenos recalcabán al salir de una maniobra militar interamericana en 1964: "Nuestros colegas extranjeros parecen estar muy convencidos que su misión es salvar el hemisferio no sólo de los comunistas, sino también de los civiles". (84)

Además, la estrategia contrarrevolucionaria da una muy grande importancia a la "acción cívica" de los militares. (85) La acción cívica es una defensa contra la subversión: es acción preventiva y es también respuesta. Los militares son llamados a asumir trabajos públicos para el bienestar de la población (caminos, edificios públicos), servicios de salud pública, de servicio social, etc. En resumen, la acción cívica consiste en hacerse cargo de las tareas de gobierno. Gracias a la idealización de esta "acción cívica", los militares se convencer que sólo ellos son capaces de organizar el desarrollo de su país. (86)

En fin, la influencia de la estrategia contrarrevolucionaria se ve reforzada por el concepto de "construcción de la Nación" ("Nation building"). Los sociólogos americanos reconocidos como especialistas de América Latina, Lucian W. Pye, Edward Shils, Edwin Lieuwen, John J. Johnson, etc., enseñan que en los países subdesarrollados hay una sola clase que es capaz de asumir la tarea de "construir la nación". Se entiende que se trata de la clase militar. (87)

El concepto de "Nation building" es extremadamente vago, tan vago como lo son habitualmente en la sociología americana los conceptos de "desarrollo" o de "modernización", de los cuales es, por lo demás, bien difícil de distinguir. Construir la nación es efectuar los cambios económicos, técnicos, sociales, políticos que van a asimilar los subdesarrollados a los Estados Unidos. En el fondo se creía que



el proceso por el cual un país se acerca al modelo americano es un proceso único en que todos los aspectos son solidarios: eso es precisamente la modernización. Introducir la técnica o la industria será también introducir la democracia, y así sucesivamente: es lo que se llama en Estados Unidos el "cambio social" ("social change").

¿Y por qué son los militares por excelencia la clase de los "modernizadores"? ¡Bien!, esta cualidad les viene del desarrollo de la guerra. La guerra se ha puesto cada vez más técnica, científica, industrial. El ejército ha pasado a ser una gran empresa compleja y centralizada, la empresa más moderna del país. (88) Es normal pensar que los hombres que son capaces de hacer funcionar una empresa así serán también capaces de hacer funcionar el Estado complejo, centralizado de hoy. En resumen, en los países subdesarrollados los militares constituyen la clase tecnocrática.

Cualquiera que sea la pertinencia de este argumento, ha sido recogido por todo el sistema militar. Ha reforzado las motivaciones precedentes. En el nombre de "Nation building" los oficiales americanos comprometieron a sus colegas de más allá del Río Grande a tomar ellos mismos la dirección de sus países y a no llenarse de escrúpulos democráticos, completamente fuera de lugar en su situación.

Durante la VIIIª reunión de comandantes en jefe de ejércitos americanos en Río de Janeiro en 1968, el general William Westmoreland decía: "Aunque el proceso de 'construcción de la nación' podría parecer referirse a una función de instituciones civiles, nuestra experiencia ha mostrado que las Fuerzas Armadas —las nuestras y las de las naciones que tratamos de ayudar— deben a menudo asumir el rol principal, y servirse de su equipo y de sus capacidades para ayudar al pueblo a 'ayudarse a sí mismo'". (89) El general Westmoreland podía aportar, en efecto, su experiencia de Vietnam:

¡el gobierno de Vietnam era un buen modelo para América Latina! Es cierto que en esta época, Westmoreland creía todavía haber ganado la guerra en Vietnam y haber sido injustamente alejado del teatro de la guerra.

Sin embargo, poco a poco el simplismo de la doctrina de la guerra revolucionaria debía dejar lugar a un sistema algo más complicado por la introducción del tema del desarrollo. El primer signo fue el célebre discurso en Montreal de McNamara (18 de mayo de 1966). El desarrollo debía ahora armonizar con la seguridad.

Ahora bien, la entrada en escena del tema del desarrollo, autorizado por los Estados Unidos mismos, debía provocar una división entre los militares: división entre aquellos que subordinan el desarrollo a la seguridad y aquellos que subordinan la seguridad al desarrollo, el gran dilema de la actualidad. En virtud de la evolución de la situación, los Estados Unidos debieron revisar, completar y precisar su estrategia. Esto fue el tema del informe Rockefeller.

## 2. SEGUNDO PERIODO: 1969-...

La estrategia norteamericana ha sido eficaz: ha suscitado en América Latina un buen número de regímenes militares autoritarios encuadrados en la doctrina y el sistema de Seguridad Nacional. Pero, cuidado, que renace el peligro. Desde 1968 sucedió que gobiernos militares, formados por las mejores escuelas americanas, (90) se volvían ahora contra sus maestros en el nombre del desarrollo, abandonando la doctrina de la seguridad, y, en consecuencia, la integración en el sistema interamericano de seguridad colectiva contra la subversión. Se dieron cuenta en Washington que no bastaba promover gobiernos militares. ¡Era necesario aún ver qué gobiernos militares!



La originalidad del informe Rockefeller de 1969, no consiste en promover los gobiernos militares dictatoriales, sino en hacer una distinción entre militares "seguros" y militares "nacionalistas". En lo que se refería a los gobiernos militares en sí, era una doctrina clásica y práctica corriente. La novedad era la puesta en guardia contra los militares nacionalistas.

Es preciso reconocer que la puesta en guardia ha producido efectos. Porque los militares nacionalistas han sido vigorosamente combatidos. Por el momento se les ha prácticamente eliminado de América Latina. Por lo menos, se les ha reducido a silencio. A este respecto, el proceso que se puede observar desde hace dos o tres años en Perú y en Ecuador es muy sugestivo.

Recordemos brevemente la doctrina Rockefeller en lo que concierne a los militares. (91)

La doctrina habla naturalmente del rol político de los militares y no de su rol profesional. Ahora bien, hay actualmente, dice Rockefeller, tres tipos de "nuevos militares" en América Latina.

El primer tipo es aquel de los militares que son: aislados del pueblo, autoritarios, y practican la represión, las restricciones a las libertades públicas y las medidas de seguridad "más allá de lo que se requiere para reestablecer el orden y el progreso social". Su autoritarismo sirve para "suprimir" la tensión social y política.

El informe no permite saber quién, en América Latina, corresponde a este tipo. Según Rockefeller, es necesario reprobarlo decididamente. De hecho, es permitido creer que este tipo es una pura abstracción que sirve para valorizar el equilibrio y la medida del autor. En efecto, se obtiene siempre ventaja al colocarse en el medio entre dos extremos. Si se está en el extremo, El segundo tipo de nuevos militares

hay ventaja en inventar un término más extremo aún para tener el aspecto de estar al medio. ¿Cuál es entonces el medio? Es el segundo tipo.

El segundo tipo de nuevos militares son los que recurren al autoritarismo "para evitar el crecimiento de la tensión social y política", que son autoritarios con miras a establecer el control militar "para fines sociales", y que no piden más que retornar tan pronto como sea posible a la normalidad constitucional. Eson son los buenos militares. Su originalidad resalta más aún si se les compara a los de la tercera categoría.

El tercer tipo de militares está formado por los que están "decididos a un cambio rápido" y muy vulnerables a un "Nacionalismo extremo", lo que los expone a "cualquier dirección doctrinaria". Todas estas cosas son dichas con un pudor extremo. Se trata simplemente de los militares peruanos que quieren reformas sociales profundas, se basan en un nacionalismo, que no puede ser sino extremo puesto que choca con los intereses americanos, y de los cuales se sospecha que podrían no estar lo suficientemente distantes de los marxistas y de la Unión Soviética.

La tesis de Rockefeller es que es necesario apoyar la línea brasileña clasificada en el segundo tipo, y contrarrestar la línea peruana clasificada en el tercer tipo. En cuanto al primer tipo, no plantea problemas, puesto que no existe.

De ahí siguen las recomendaciones que establecen las bases de la nueva estrategia, la que, salvo imprevistos, debe continuar en vigencia por un buen tiempo. (92)

a) Reforzar los programas de ayuda en equipo para las fuerzas de seguridad latinoamericanas, y reforzar los programas de entrenamiento de personal de policía y de fuerzas armadas destinado a la acción represiva.

b) Debido a que es necesario insistir en la seguridad, cambiar el nombre del Programa de Asistencia Militar y darle el nombre de Programa de Seguridad del Hemisferio Occidental.

c) Darle a las fuerzas de policía y de seguridad todos los "elementos esenciales" que solicitan.

d) Reemplazar las misiones militares demasiado vistosas por "misiones de entrenamiento militar y técnico" para las fuerzas encargadas de la seguridad interior.

e) Permitir la venta de material de guerra convencional para evitar que las compras se hagan en otros países.

He aquí lo concerniente a los cambios esperados en la legislación americana. Tienen en vista proporcionar los medios de la nueva estrategia, la que comporta los puntos siguientes:

1) Promover en el seno de la OEA la creación de un Consejo de Seguridad, que sería sin duda una alternativa para la fuerza interamericana que no ha sido jamás admitida por los Estados latinoamericanos.

2) Concentrar y unificar cada vez más las fuerzas armadas, la policía y los servicios de seguridad alrededor de tareas de la "seguridad interior".

3) Intensificar los programas de entrenamiento de las fuerzas armadas, de la policía y de los servicios de seguridad, sea en los Estados Unidos, sea en la zona americana del Canal de Panamá.

4) Perfeccionar el equipamiento de las fuerzas de seguridad.

5) Reemplazar las misiones militares permanentes por "misiones de entrenamiento técnico y militar" de las cuales se pueda provocar la demanda en los diversos países. Como se ve, la nueva estrategia

responde al desafío del desarrollo y del nacionalismo militar insistiendo aún más en las exigencias de la seguridad y de la lucha antisubversiva.

Rockefeller y sus consejeros sabían, tan bien como todo el mundo, que las guerrillas habían dejado de ser un factor político importante en América Latina. Pero al insistir en la Seguridad Nacional pretenden combatir el nacionalismo. Quieren impedir que militares nacionalistas abandonen al mismo tiempo junto con la doctrina de la seguridad, los lazos que los unen a la estrategia americana. Se mantiene entonces la ficción de la subversión y del anticomunismo mucho más allá de las realidades históricas para hacer una defensa contra las tendencias nacionalistas en las fuerzas armadas. Los Estados Unidos desarrollan lo más posible las fuerzas de represión en el interior de las Fuerzas Armadas, porque cuentan con ellas para mantener la línea que les es favorable al interior de las Fuerzas Armadas. La estrategia americana consiste en apoyar con todas las fuerzas disponibles los regímenes militares que ponen la seguridad antes que el desarrollo. Porque aquéllos, y sólo aquéllos, les serán fieles. El nuevo enemigo es el nacionalismo. Pero conviene no hacerlo aparecer. Para evitar el nacionalismo, la solución consiste en reforzar aún más la doctrina y el sistema de Seguridad Nacional.

Así se explica una evolución que parece ir en el sentido inverso de la historia. La América Latina evoluciona hacia un anticomunismo feroz y exclusivo y vive absorbida por la lucha contra el comunismo internacional en el momento en que las principales naciones occidentales buscan la "detente" (distensión) y el acercamiento con la Unión Soviética y la China. La razón es que el anticomunismo no tiene por fin luchar contra el comunismo, sino luchar contra el nacionalismo y las transformaciones profundas que sería capaz de aportar en materia social y económica. [93]



## Capítulo IV LA SEGURIDAD NACIONAL EN AMERICA LATINA

La doctrina expuesta en el capítulo I y el sistema político esbozado en el capítulo II son esquemas abstractos. Muchos civiles y militares confrontados con la doctrina o el sistema no reconocen en ello la realidad de su país: no pueden creer que en su país las cosas sucedan así. De una manera general, están convencidos que los militares que ocupan el poder no tienen ni doctrina, ni sistema; que son puramente pragmáticos. Y aún más, algunos militares que ocupan el poder alientan gustosamente esta leyenda. Por otra parte, parece ser que muchos oficiales que no ocupan posiciones claves en el sistema son mantenidos deliberadamente en la ignorancia del sistema del que, sin embargo, son elementos activos. No hay ningún régimen, desde luego, que sea la réplica perfecta y mecánica del modelo. El modelo entra en una historia; es recibido en un cierto contexto. Se adapta a él hasta cierto punto. Sin embargo, la observación de la historia de estos últimos años muestra la extraordinaria resistencia del modelo: en cada país, los gobernantes militares se han visto forzados a hacer lo que no habían previsto, lo que a veces explícitamente hubieran querido evitar, tal es la fuerza imperiosa de los dinamos de Seguridad Nacional, que son capaces de conducir a las personas donde no quieren ir.

Lo mostraremos con casos concretos. En lo que a Seguridad Nacional se refiere, los casos más perfectos son evidentemente los de Brasil y Chile. Nos dedicaremos especialmente a ellos. Por contraste, hablaremos de Perú, porque Perú es el caso especialmente interesante de un país que, por lo menos durante 8 años supo mantenerse al margen de la doctrina americana de la Seguridad Nacional y oponerse decididamente a su penetración. Trataremos más brevemente el caso de otros países: Bolivia, Argentina, Uruguay, Ecuador.

El tema de este capítulo es la relación entre la doctrina de la Seguridad

Nacional y la historia de las naciones latinoamericanas: de cómo la historia se impone a la doctrina y también de cómo es violada en cierta forma por ella y de cómo el sistema de la defensa nacional impone a las naciones que domina una transformación violenta de su pasado, de sus tradiciones y de su destino.

#### 1. BRASIL.

Brasil representa eminentemente la ideología de la Seguridad Nacional, ya que los protagonistas de la ideología han podido preparar su estrategia sistemáticamente durante 15 años y luego han podido ponerla en práctica desde hace 13 años (desde 1964). Rara vez una generación habrá mostrado tanta perseverancia y continuidad, sobre todo en América Latina. Distinguiremos dos fases: la fase de preparación de la "Revolución" de 1964 y la fase de instalación y de consolidación. Los realizadores de la "Revolución" han sido, asombrosamente, fieles a las ideas que habían meditado largamente cuando la perspectiva del poder les parecía aún bien confusa.

#### A. La Seguridad Nacional en la fase de preparación.

##### 1. PREPARACION LEJANA.

La preparación directa para el nuevo régimen militar brasileño fue la Escuela Superior de Guerra, fundada en 1949. Pero los hombres que fundaron la Escuela Superior de Guerra para imitar el "National War College" de Washington, e introducir así en Brasil sus doctrinas, no partían de cero. Había razones especiales para que ellos estuvieran reducidos por la ideología americana: ellos

buscaban en ella algo de continuidad con su pasado, aunque rápidamente sus instrucciones americanas los condujeron más allá de su pasado. ¿Cuál era, pues, el pasado de los oficiales que fundaron la Escuela Superior de Guerra? (1)

Tras ellos está, en primer lugar, la tradición de intervención del Ejército en la política. En Brasil, el Ejército jamás ha permanecido ajeno al gobierno. El formaba parte de los primeros planes en los tiempos del Imperio (1822-1889). Pero sobre todo, fueron oficiales los que derrocaron al emperador Pedro II y fundaron la República. Oficiales fueron los doctrinarios de la República, especialmente oficiales imbuidos en la doctrina positivista (Benjamín Constant). Los dos primeros presidentes fueron militares (Deodoro da Fonseca y Floriano Peixoto); cuando hubo presidentes civiles, el poder real del Ejército no se vio afectado por ello. La campaña "civilista" del célebre purista Ruy Barbosa fue un ensayo para romper con el círculo de hierro del control militar. Fue un fracaso. Militares, nuevamente, intervinieron para poner fin a la "Vieja República" en 1930 y para llevar a Getúlio Vargas al poder. Militares lo destituyeron en 1945. Entre 1945 y 1964, las intervenciones militares en la vida política son incontables, aunque este período haya sido el único período de ensayo de un cierto régimen democrático en Brasil. Hubo cuatro veces elecciones presidenciales: en 1945 hubo dos candidatos militares, Henrique Dutra, y Eduardo Gomes; ganó el primero. En las tres elecciones siguientes hubo siempre un candidato militar: siempre fue vencido por un candidato civil, fuera cual fuera el partido que lo apoyaba. En 1950, el brigadier Eduardo Gomes fue vencido por Getúlio Vargas; en 1955, Juárez Távora fue vencido por Juscelino Kubitschek; en 1960, el candidato militar Henrique Teixeira Lott, apoyado esta vez por el P.S.D.-P.T.B., coalición que había ganado las elecciones precedentes,



fue vencido por Janio Quadros, apoyado por el U.D.N.: decididamente el pueblo no favorecía a los militares. En todas las ocasiones, sin embargo, los militares complotaban para impedir la investidura del Presidente electo, pero finalmente, sin éxito. En 1961, cuando Quadros renunció, los militares estuvieron a punto de impedir la investidura del vicepresidente electo Joao Goulart. Resumiendo, cuando se produjo la intervención del 31 de marzo-1º de abril de 1964, a primera vista se podía pensar que no era sino un nuevo episodio de una larga historia de intervenciones militares en el proceso político. Muchos lo creyeron así. Había, sin embargo, una ruptura con un cierto estilo de intervenciones del pasado. Todo lo que se acaba de recordar, formaba parte de lo que, en Brasil, por eufemismo se llama "el poder moderador" del ejército. De allí en adelante la intervención militar no se referiría ya al "poder moderador", sino a algo nuevo: la Seguridad Nacional. (2)

En forma más especial, en el interior de la corriente de intervención del Ejército, es posible ubicar muy exactamente los orígenes remotos de la Escuela Superior de Guerra. Estamos en 1922. En la época del despertar nacional casi en todos los sectores. Es también el año del "Modernismo" en literatura. Un grupo de 18 tenientes intenta un golpe de locura: se apoderan por algunas horas del fuerte de Copacabana, en Río. Quieren el poder, ya entonces. El intento fracasó, pero fue un signo y creó un movimiento nuevo y más agresivo en las Fuerzas Armadas. Ahora bien, entre esos 18, se encontraban ya los hombres que más tarde harán la Escuela Superior de Guerra y ocuparán los puestos claves en el gobierno de Castelo Branco: Cordeiro de Farias, futuro ministro del Interior; Juárez Távora, futuro ministro de Obras Públicas y "viceerrey" del Norte; Juraci Magalhaes, futuro ministro de Relaciones Exteriores.

De 1922 a 1964, estos hombres persiguieron un propósito y lo realizaron.

¿Qué influencias actúan sobre ellos? En primer lugar, está el fermento positivista: el progreso, la ciencia, la industria. Luego, está el nuevo nacionalismo aún en la fase de los primeros balbuceos: se busca una salida para un Brasil grande, inmenso.

Luego, seguramente, hubo intelectuales que influenciaron sus primeras ideas políticas: Alberto Torres y Oliveira Viana, especialmente, los dos críticos del sistema liberal representativo europeo, los dos convencidos que el pueblo brasileño no estaba maduro para la democracia y los dos predicando una especie de autoritarismo político. (3) En forma negativa, Luis Carlos Prestes desempeñó un gran papel en esta evolución. El era también uno de los 18 tenientes; pero se separó de los otros en 1924, cuando emprendió su famosa marcha a través de Brasil, creando la leyenda del "Caballero de la esperanza". Los colegas que lo habían seguido se separaron de él, cuando habiéndose refugiado en Argentina adhirió al Partido Comunista. De regreso en Brasil, bajo Vargas, fue designado por Stalin jefe del comunismo brasileño. En 1935, intentó una especie de golpe, pero fracasó y suscitó una reacción implacable. El intento de golpe de Estado comunista en 1935 tuvo la virtud de inocular en los oficiales brasileños un virus anticomunista de una extrema virulencia. Desde entonces, el movimiento de los tenientes se hizo resueltamente opuesto al socialismo. Simultáneamente, sufrió la influencia, difícil de medir, pero importante, del integralismo de Plinio Salgado, especie de versión brasileña del fascismo italiano, más cristiano sí y también más romántico. Plinio Salgado hizo, él también, una tentativa de golpe en 1938 y también perdió. Su fracaso fue el motivo que muchos brasileños que estaban muy influenciados por él rechazaran su influencia; pero ella se encuentra permanentemente

presente en Brasil, aunque de manera impalpable.

A todo esto se agrega el aporte de la geopolítica que adquiere importancia en el Ejército en los años 30 con el capitán Mario Travassos (que pasó luego a mariscal) y el profesor Backheuser. (4) La geopolítica inculca una alta idea de los destinos del Brasil: destino en América del Sur (Mario Travassos), en el Atlántico Sur (Golbery), destino finalmente de gran potencia mundial (Meira Mattos). Tal destino requiere poder, cada vez más poder.

## 2. LA ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA.

a) Estalla la guerra. Después de algunas vacilaciones, Vargas decide enviar un cuerpo expedicionario que luchará en Italia junto a los americanos, en el V ejército, bajo las órdenes del general Patton. Los tenientes se han transformado en coroneles. Van a llegar a ser generales. Allí están. Al finalizar la guerra, antes de regresar al país, harán una estadía en los Estados Unidos.

De la guerra y de la estadía en los Estados Unidos han retenido dos cosas: primero, la extraordinaria superioridad americana en todo y, segundo, la realidad de la guerra fría que los afecta a ellos también, que afecta a Brasil. No cabe duda; lo que ellos captaron en Estados Unidos fue precisamente el sistema de Seguridad Nacional en sus comienzos. Ahora bien, ellos quieren a su vez adoptar en Brasil la ideología de ese sistema. Regresan a Brasil con el proyecto de copiar el "National War College". Traen consigo una misión militar americana encargada de fundar esta institución y que la orientará durante doce años: será "La Escuela Superior de Guerra". (5)

El general Cordeiro de Fariás, fundador de la institución, explica de qué se trataba: "El impacto de la F.E.B. fue tan grande que hemos vuelto a Brasil en búsqueda de modelos de gobiernos que puedan funcionar: orden, planificación, finanzas racionales".

No encontramos este modelo en el Brasil de ese tiempo, y tomamos la decisión de buscar los medios para encontrar el camino a largo plazo. La Escuela Superior de Guerra era un medio para hacer esto, y la Escuela Superior de Guerra nació de la experiencia de la F.E.B. (6)

b) La Escuela Superior de Guerra es una institución "sui generis". Depende únicamente del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, goza de gran independencia con respecto al Ejército, a la Marina y a la Aviación. Además, está destinada a formar civiles y militares: toda una clase dirigente. Después de 1964, los puestos más altos de las administraciones serán ocupados por antiguos alumnos de la Escuela Superior de Guerra.

c) Desde los primeros años la Escuela Superior de Guerra está en posesión de todos sus conceptos fundamentales. Ha esquematizado la doctrina americana: objetivos nacionales, poder nacional, seguridad nacional, concepto estratégico nacional. Y estas categorías encierran todos los aspectos de la realidad nacional. El esquema abstracto del Estado futuro está ya claramente concebido. (7)

Hasta 1964, los teóricos de la Escuela Superior de Guerra son poco explícitos en lo que se refiere a la forma del Estado o al régimen político. Hablan como si todo su sistema fuera realizable al interior del régimen democrático establecido. Es probable que ellos no vieran bien aún la forma del Estado llamado a poner en práctica la doctrina de la Seguridad Nacional. En 1964, una ocasión se presenta. Se podría haber concebido una intervención militar para poner fin al gobierno de



Goulart, y luego, ya sea organizar nuevas elecciones, ya sea cambiar un poco la Constitución y hacer recomenzar el régimen sobre nuevas bases. No cabe duda que la mayoría de los conspiradores del golpe de Estado de 1964 se imaginaban así la sucesión de los acontecimientos. No aconteció así, porque el grupo de la Escuela Superior de Guerra tenía una estrategia bien montada. El Ejército brasileño estaba muy dividido en lo que se refería a problemas políticos. Había una fuerte ala nacionalista, más bien inclinada hacia la izquierda, muy sensibilizada por la nacionalización del petróleo (Petrobras). Esta se manifestaba cada vez más frecuentemente en materias políticas especialmente, por intermedio del Club Militar. Pero no conspiraba por conseguir el poder: probablemente no pensaba en ello. Había escogido la vía de presentar sus reivindicaciones en el foro de las discusiones públicas.

Existía, entonces, un partido legalista, centrista, adicto a la función profesional del Ejército y también a las instituciones representativas. Estaba finalmente la Escuela Superior de Guerra. Se hablaba poco de ella. Ella se preparaba discretamente, conspiraba. (8) En realidad, se conspiraba en muchos lados a la vez: civiles y militares preparaban un golpe de Estado para derrocar a Joao Goulart. Los oficiales del grupo de la Escuela Superior de Guerra eran solamente uno de los grupos de conspiradores. Pero en el momento del golpe, supieron colocarse en el correcto lugar. Supieron imponer su candidato al poder, el general Castelo Branco, uno de los suyos... Y la máquina fue puesta en posición. (9)

Al llegar al poder tenían dos ideas bien claras:

1. Su Doctrina de la Seguridad Nacional les dio al fin un instrumento eficaz para gobernar el país.

2. El destino del Brasil quedaba ligado al de los Estados Unidos en el seno de la guerra fría. Eficacia y opción en la guerra fría: tales eran los dos motivos que los habían conducido a adoptar la Doctrina de la Seguridad Nacional. No había sido preciso que los EE. UU. hicieran un esfuerzo para imponerla: por el contrario, la adoptaron con entusiasmo y sin ningún sentimiento de subordinación. El efecto de demostración de la superioridad americana bastaba; la Doctrina de la Seguridad Nacional era una muestra de la superioridad de los Estados Unidos y sin duda, uno de los secretos de esta superioridad. Se iba a ver ahora de qué manera funcionaba el secreto.

## B. La Seguridad Nacional en el poder.

No es posible hacer la historia del sistema de Seguridad Nacional en Brasil desde 1964. Esta historia ya ha sido hecha, aunque naturalmente, necesita ser revisada y completada. Queremos solamente atraer la atención sobre la forma cómo el sistema de Seguridad Nacional logró de hecho dirigir el Estado, y sobre todo cómo esta doctrina logra mostrarse eficaz. (10)

El sistema de Seguridad Nacional no se impuso de golpe (no más que en las otras naciones latinoamericanas). No basta un simple golpe de Estado, no basta que el Ejército tome el poder para que como por encanto el sistema quede establecido. Por el contrario, ha sido necesaria una acción lenta, sistemática y progresiva.

Los oficiales que representan el sistema de Seguridad Nacional y que están plenamente conscientes de la doctrina, no son, aparentemente, sino una pequeña minoría. Pero esta minoría ha logrado ejercer el poder. ¿Cómo, de qué manera ha sido posible?

## 1. LA RESISTENCIA DEL ESTADO Y DE LA NACION.

El golpe de Estado de 1964 fue acogido con cierta simpatía en muchos sectores de la opinión pública brasileña: el gobierno de Joao Goulart había perdido mucho de su confianza; aun los mismos movimientos sociales más populares y más nacionalistas se vieron desconcertados. Les faltaba un símbolo que defender. El golpe de Estado se llevó a cabo con la ayuda de muchos civiles, especialmente, gobernadores de Estados importantes, un gran partido político (U.D.N.) y muchas autoridades locales. En el Ejército pudo captar numerosos elementos que no estaban integrados en el esquema de seguridad nacional. Resumiendo: todos los sectores "moderados" de la nación se movilizaron alrededor de dos causas: la lucha contra el comunismo que se suponía estaba listo para tomar el poder, y el resurgimiento económico según las recetas de la ortodoxia del capitalismo y por la vía de la integración en el sistema económico americano.

Los militares más duros tuvieron la habilidad de instalar en el poder al general Castelo Branco, que pasaba por moderado y apolítico y tenía el apoyo de numerosos elementos civiles. Es decir, que todo podía hacer pensar en un golpe de Estado simplemente conservador. La mayoría de las personas que tomaron parte en ello estaban convencidas que estaban "salvando" la democracia. Gracias a ellas, la tradición "democrática" brasileña se vería confirmada y reforzada.

Por otra parte, en la Escuela Superior de Guerra, de manera general, la cuestión de las relaciones entre la Seguridad Nacional y la democracia habían permanecido muy imprecisas. Se suponía que la Seguridad Nacional debía reforzar la democracia y defenderla contra el comunismo.

Seguramente, la mayoría de los profesores o de los alumnos de la institución no estaban conscientes de las incompatibilidades de los dos sistemas. Afirman, desde luego, que el sistema político brasileño actual está hecho y mantenido en razón de la democracia y que es el símbolo de la voluntad del Estado brasileño de permanecer fiel al ideal "democrático".

El proyecto conservador y democrático del gobierno de Castelo Branco se expresó en la Constitución de 1967 por la cual se suponía que Brasil debía volver a su tradición democrática desde ese momento reforzada gracias a la intervención militar.

Parecidas tendencias aparecieron con el advenimiento del segundo presidente del régimen, el general Costa e Silva. Durante los primeros meses se insistió sobre "la humanización" del régimen, sobre la apertura al diálogo con todas las organizaciones nacionales, aun con los representantes de los obreros o de los estudiantes. El Congreso, aunque canalizado y orientado mediante el sistema de los dos partidos fundados por el régimen, se consideraba representante de la normalidad democrática y el Presidente anunciaba el diálogo entre el legislativo y el ejecutivo. En Brasil, las instituciones democráticas provenientes de la tradición liberal nunca han sido abolidas: la voluntad de continuidad democrática no ha desaparecido jamás del Estado enteramente.

Sin embargo, la "humanización" de Costa e Silva desembocó, finalmente, en la Acta Institucional N° 5. Cuando una enfermedad interrumpió su presidencia, los militares ni siquiera pensaron en instalar en la presidencia al vicepresidente, que era un civil, y además elegido por ellos mismos. Los generales escogieron uno de entre ellos para ocupar la presidencia. Este, el general Médici, anunció que sus



esfuerzos tenderían al restablecimiento de la normalidad democrática. Sin embargo, el general Geisel, designado por los generales para reemplazar a Medici cuando la oportunidad se presentó, no encontró nada mejor que anunciar, a su vez, una "detente" y una liberación progresiva.

En el desarrollo de estos actos que se encontrarán en las obras históricas, aparece una línea dominante: la voluntad de retornar a las instituciones democráticas, repetida indefinidamente, parece responder más bien a un rito oficial que a un plan eficiente. Las instituciones democráticas existen siempre en el papel; pero las estructuras y los mecanismos que han sido colocados para impedirles funcionar han llegado a ser tan fuertes, que las declaraciones democráticas han perdido confianza. La buena fe de los presidentes o de las personalidades políticas no está en tela de juicio, pero sí su capacidad para dominar efectivamente las estructuras que han sido instauradas para impedir que sus veleidades lleguen algún día a ser eficaces.

Una máquina de Seguridad Nacional ha sido instalada y es capaz de anular a todas las otras fuerzas del Estado y de imponerse cada vez que hay que tomar una decisión importante. Y la doctrina de la Seguridad Nacional proporciona razones eficaces siempre que se trata de una opción importante. ¿Quién representa en Brasil el sistema de Seguridad Nacional? Para resumir podría decirse que se trata de lo que se llama "la línea dura" ("Linha dura"). La línea dura está formada por una minoría de oficiales, pero se ha asegurado una especie de control del Estado. Veamos cómo es esto. (11)

## 2. LA ACCION DE LA LINEA DURA.

La acción de la línea dura ha consistido esencialmente en presentarse como una "ortodoxia" en el seno de las Fuerzas Armadas y del Estado. La línea dura se presenta como portadora de las exigencias de la "Revolución de 1964" y de la pureza de sus ideales. Ahora bien, ella presenta la doctrina de la Seguridad Nacional como norma de esta ortodoxia. Es la línea de la intransigencia: intransigencia en la lucha anticomunista; intransigencia en la búsqueda de un modelo de desarrollo destinado a conducir al país al poderío económico, e intransigencia en el elitismo militar. La Doctrina de la Seguridad Nacional sirve precisamente para articular esta intransigencia.

Una vez habiéndose constituido en el partido de la Ortodoxia, la línea dura ejerce un chantaje sistemático que le asegura un derecho a veto. Y su derecho a veto se ejerce respecto a cualquiera posibilidad de apertura democrática: en ese momento, ella invoca la irreversibilidad de la revolución y la necesidad de alcanzar todos los objetivos antes de aflojar su abrazo a la nación. Además, aprovecha de todos los conflictos para exigir garantías e incrustarse en la nación y en la máquina del Estado de manera de prevenir una marcha atrás. Estas son algunas líneas de acción particularmente visibles.

a) Eliminación o desmantelamiento de las fuerzas adversas.

Una vez en el poder el general Castelo Branco, la línea dura de Seguridad Nacional se creyó en el deber de destruir el sistema que había dado el golpe de Estado. Fue preciso, primero, alejar del poder a todos los civiles que constituirían la base civil del nuevo gobierno. Esto fue hecho en pocos meses: aun algunos jefes que parecían prestigiosos, como Carlos Lacerda, fueron destruidos políticamente, sin poder reaccionar seriamente. Se

produjo una clara hegemonía militar. (12) En seguida, fue preciso constituir una línea militar homogénea: esto fue más difícil, pero durante los últimos años de Costa e Silva y bajo el general Medici se instaló un Consejo de generales que debía asumir el poder supremo y el Servicio Nacional de Informaciones se encontró situado en el centro de este núcleo del sistema del poder.

Además, la línea dura destruye en su gestación todas las tentativas de reconstitución de un poder político popular. Desde el momento del golpe de Estado, la represión alcanza a todos los dirigentes sindicales, obreros o campesinos. Luego, vino la lucha contra los dirigentes estudiantiles y los sacerdotes vinculados a movimientos sociales. (1968) En 1969, después del Acta Institucional N° 5, se puede decir que esta tarea quedó totalmente terminada. El año 1969 alcanzó a la Iglesia y al mundo universitario en forma espectacular. Las dos fuerzas quedaban así eliminadas de la vida pública. Finalmente, y desde entonces la línea dura vigila al partido de oposición, el MDB, y mediante el sistema de casación impide la formación de un cierto frente capaz de organizar una fuerza popular.

La línea dura, para hacer esto, utiliza tanto los poderes excepcionales del Presidente así como la acción legal o clandestina de los servicios de Inteligencia. Ella se opone enérgicamente a toda investigación sobre la manera de actuar de los servicios de represión. La policía secreta es su arma más poderosa y ella sabe defenderla invocando la ortodoxia. Porque la ortodoxia sirve para neutralizar las fuerzas que, en el Estado, tenderían a "normalizar" o a "liberalizar" el régimen. La ortodoxia recuerda la permanencia del Estado de guerra y la crueldad de sus exigencias. Hasta el momento, los generales permanecen fieles a esta línea. Dejan a los civiles el trabajo de especular sobre las

posibilidades de una apertura política hasta el momento en que la cosa pareciera ponerse seria: en ese momento atajan definitivamente y sin demora, haciendo recordar la doctrina ortodoxa y todo el mundo tiene que callarse. La línea dura representa un cierto "magisterio" capaz de controlar eficientemente cualquier desviación.

b) Creación de estructuras y de instituciones-barreras.

El golpe de Estado de 1964 no había destruido toda oposición: las Actas sucesivas de la revolución brasileña siempre dejaron una cierta apertura a la oposición. Y la oposición juega, a su modo, un papel importante en la constitución y el mantenimiento del sistema de Seguridad Nacional. Los actos sucesivos de la oposición han sido otras tantas ocasiones dadas a la línea dura para reforzar las estructuras y el poder de que goza en el Estado y esto en nombre de la Ortodoxia que hay que defender.

En el curso de los años 1964-1968, es decir, antes del Acta Institucional N° 5, la oposición del Congreso y de las organizaciones (especialmente estudiantiles y de Iglesia), proporcionaron la ocasión de una centralización cada vez más grande del poder político real en el Consejo de Seguridad Nacional, el Servicio Nacional de Información y la Casa Civil del Presidente: es decir, la Presidencia y la Inteligencia militar: los centros de todo sistema de Seguridad Nacional. En 1969, podemos decir que ese sistema está completo: la elección del general Medici para suceder al general Costa e Silva muestra que el sistema está ya montado. De hecho, el poder de la línea dura va a verse cada vez más garantizado por estructuras jurídicas. El Acta Institucional N° 1, que destituía al Presidente Goulart y daba a su sucesor militar poderes especiales, dejaba, en principio, intacto el sistema político anterior. La línea dura va a aprovecharse de todas las



manifestaciones de oposición para cambiar esta situación e introducir en la legislación barreras que garantizarán el poder absoluto de la presidencia y prevendrán el retorno a un régimen democrático. Las exigencias de la salvación y de la democracia iban a restringir cada vez más la práctica de esta misma democracia.

En octubre de 1965, la línea dura consigue el Acta Institucional N° 2, que en respuesta a las elecciones que habían sido más bien una derrota para el gobierno militar, suorime los partidos políticos tradicionales, reduce drásticamente el poder legislativo, establece el sistema de elecciones indirectas para la presidencia y aumenta los poderes excepcionales del Presidente. Luego, será en 1966, el Acta complementaria que limita aún más las prerrogativas de los parlamentarios, y finalmente la publicación de la nueva Constitución de 1967. (13)

El año 1967 fue un año de manifestaciones que parecían autorizar la "apertura" de Costa e Silva. El final de esto fue la supresión del movimiento llamado "Frente amplio" ("Frente ampla"), que reunía a todos los civiles despojados del poder y deseosos de recobrar una cierta participación. 1968 alcanzó a ver todavía las últimas manifestaciones de protesta en el país; ellas dieron lugar al Acta Institucional N° 5, la que atribuye poderes absolutos al Presidente: el Acta N° 5 es el símbolo de la línea dura y la garantía de la supremacía de la ortodoxia.

Desde 1969, la línea dura se apega a la defensa del Acta Institucional N° 5. Cuando el 15 de marzo de 1974 el general Geisel asumió la Presidencia, se expresó de tal manera que, nuevamente, se dio lugar a conjeturas de una posible apertura política. Llegó hasta a pronunciar la palabra "detente", aunque lo haya negado más tarde. Hubo elecciones en noviembre

de 1974, las primeras elecciones significativas desde las de 1965. Nuevamente fueron desfavorables al Gobierno. La línea dura volvió a la ofensiva: el 1° de agosto de 1975, el Presidente ponía fin a todas las especulaciones sobre apertura política. Se puede pensar que de ahora en adelante siempre será así: la línea dura es vigilante; predica la ortodoxia. En cuanto el horizonte político parece abrirse, ella reinvoca el mensaje de la guerra antirrevolucionaria de las responsabilidades militares, de la corrupción de los civiles y de la supremacía de la seguridad por encima de cualquier otra consideración.

#### c) La viabilidad del sistema.

El resultado de un proceso como éste es bastante extraño a primera vista, porque se yuxtapone una gran indefinición institucional y una gran continuidad en el poder: las instituciones políticas oficiales permanecen complejas y permiten un cierto juego, pero deben ceder a un poder supremo extremadamente rígido que ejerce la línea dura del Ejército en nombre de la ortodoxia de la doctrina. Y la ortodoxia utiliza la Doctrina de la Seguridad Nacional que la sirve admirablemente bien. Nadie se preocupa que la doctrina venga de los EE. UU.: ella se ha nacionalizado, y se ha transformado en propiedad de la línea dura del Ejército. La flexibilidad política tradicional de Brasil se manifiesta solamente en la mantención de un sistema de instituciones totalmente subordinadas, pero que constituyen una válvula de seguridad: las instituciones políticas permiten así una cierta expresión de la oposición, permitiendo a la vez detectarla y canalizarla. Esto evita eventuales explosiones imprevisibles a las que, probablemente, están expuestos regímenes más radicales como el de Chile.

Tal régimen ¿es viable? ¿Puede durar mucho tiempo?

Para durar puede contar con: 1) La despolitización del pueblo que nunca es completa, pero sí bastante acentuada. 2) El nacionalismo sentimental identificado con el régimen gracias a grandes trabajos espectaculares y a una cultura que desarrolla sistemáticamente la vanidad nacional. 3) El hecho de haber constituido una máquina político-militar capaz de reproducirse e independiente de todo grupo o partido. 4) El apoyo prácticamente incondicional de las fuerzas económicas que en los momentos cruciales se identifican con la línea dura del Ejército.

¿Cuáles son las dificultades que un régimen semejante podría encontrar?

Existe evidentemente el peligro siempre presente de la división y la dispersión de las Fuerzas Armadas, en virtud del deterioro del poder; este peligro puede ser más grande si reveses económicos hacen recaer en el Ejército las responsabilidades de los sacrificios, sobre todo si éstos afectan al sector que hasta el momento ha sido privilegiado. (14) Finalmente, existe, desde luego, la fermentación de las aspiraciones democráticas y de las aspiraciones populares a más justicia y solidaridad social: esta fermentación ha sido vigilada, reducida, destruida, perseguida sistemáticamente durante trece años ya, pero nada asegura que no esté siempre dispuesta a renacer, a pesar de todas las derrotas. Tales aspiraciones serían naturalmente más fuertes si ellas encontraran más apoyo internacional.

## 2. PERU.

### A. La Revolución peruana

Nuestra intención aquí no es ni analizar ni juzgar el proceso inaugurado el 3 de octubre de 1968 al que los militares llamaron "revolución peruana".

Existe ya una abundante literatura al respecto. Mediante este proceso "revolucionario" los oficiales peruanos tomaron una dirección radicalmente opuesta a la de los oficiales brasileños y a la de sus congéneres latinoamericanos en general. Sin embargo, ellos siguieron los mismos cursos, aprendieron la misma estrategia, asistieron a las mismas escuelas americanas que sus colegas latinoamericanos en los Estados Unidos o en la zona del canal de Panamá. No sólo han aprendido y conocen la misma Doctrina de la Seguridad Nacional, sino también la usan. ¿De dónde proviene, pues, la diferencia? Y ¿cómo explicar que los mismos factores den resultados tan diferentes?

Ahora bien, queremos mostrar que aun habiendo asimilado la misma Doctrina de la Seguridad Nacional, los oficiales revolucionarios peruanos trataron de modificarla: le aportaron cambios importantes que modifican verdaderamente su alcance. Esta es la primera conclusión que resulta de nuestro examen. Y, en seguida, en segundo lugar, sucede que entre las causas del fracaso final del intento revolucionario de los militares peruanos hay que tomar en cuenta precisamente esta misma Doctrina de la Seguridad Nacional, que ellos pudieron modificar pero no pudieron superar completamente; y, finalmente, esta doctrina los engañó, les dio una falsa confianza, una falsa "seguridad" que, la historia lo ha demostrado, reposaba en grandes ilusiones. Esto es lo que queremos explicar aquí brevemente. En cuanto al proceso revolucionario en sí mismo, remitimos al lector a los estudios que le están dedicados. (15)

Entre el 3 de octubre de 1968 y julio de 1976 el gobierno militar peruano, presidido por el general Juan Velasco Alvarado, realizó una serie de transformaciones económicas y sociales que si hubieran podido llegar a buen término y consolidarse, habrían tenido el valor de la revolución.



Desgraciadamente, la caída del general Velasco y su reemplazo por el general Morales Bermúdez fueron el preludio de un proceso de inversión que está destruyendo, o por lo menos reduciendo considerablemente la "revolución peruana" (agosto 1975).

En siete años, el gobierno revolucionario peruano creó un nuevo sector de la economía, el sector estatal y esto mediante la nacionalización de empresas extranjeras y nacionales y por la creación de industrias nuevas: nacionalización del petróleo, de las minas (parcial), de la pesca (sector fundamental para las exportaciones), de los bancos, del comercio exterior, de una gran parte de la metalurgia nuevamente creada. Al lado de este sector del Estado, el gobierno militar instituyó un sector de "propiedad social". En este sector entra la propiedad de la tierra gracias a una reforma agraria que abarca prácticamente la totalidad de las tierras cultivables, atribuidas a cooperativas. Además, una ley de propiedad social debía hacer pasar progresivamente un buen número de empresas industriales al sector de propiedad social, administrado y dirigido por una comunidad de trabajo. Por otra parte, los diarios, antes dependientes de la oligarquía, debían ser atribuidos a diversos sectores de la economía social. Si a esto se agregan transformaciones cuantitativas y cualitativas importantes en la educación, podremos admitir que se trataba de cambios radicales que significaban, según la fórmula tantas veces empleada por los dirigentes del régimen, un traspaso del poder económico y social de la oligarquía a las clases populares. (16)

En lo que respecta a la ideología de esta revolución, hay que tomar en cuenta esto: hay en realidad dos ideologías subyacentes al proceso. Una de las ideologías representa en realidad el modelo de sociedad que el gobierno militar desea construir.

Se trata de un conjunto de conceptos que se refieren a la economía y a las relaciones sociales.

Para recordarlo en pocas palabras, ya que no es el tema que nos interesa, el gobierno peruano se presenta como nacionalista, humanista, de un humanismo cristiano y "libertario", es decir, un humanismo que vuelve a la tradición occidental y socialista. Según las circunstancias, este humanismo se reconocerá socialista, socialista y cristiano, socialista de un socialismo en libertad. Respecto al socialismo, los militares peruanos insisten en su carácter popular: ellos quieren la propiedad social y no la propiedad comunista que consiste en una nacionalización completa de la economía. Ellos emplean también a menudo la fórmula de "tercera fuerza": ni capitalismo, ni comunismo, sino socialismo "humano" o "socialismo en libertad" o propiedad social. A menudo se ha comparado su proyecto de sociedad al de la sociedad yugoslava y los mismos militares han aceptado a menudo la comparación. (17)

Sin embargo, junto a esta ideología económico-social, hay otra menos divulgada y menos conocida, pero igualmente importante. Se trata de la ideología política en virtud de la cual los militares peruanos se han atribuido el rol de promotores y agentes de la "revolución peruana". Esta segunda ideología era inútil para las organizaciones civiles que estaban llamadas a colaborar con el gobierno militar en la obra de instauración de las nuevas estructuras: era de uso de los propios militares; pero en cierta forma, tenía la primacía ya que los militares se encargaban de tomar todas las iniciativas. La realización de la ideología económico-social era totalmente dependiente de la ideología militar. (18)

El tema que nos ocupará ahora es precisamente la ideología política de

los militares. Porque es aquí donde juega la Seguridad Nacional; es aquí donde los militares peruanos tuvieron que tomar posición frente a la doctrina dominante del sistema panamericano y, por consiguiente, afirmar sus propias opciones. La ideología política de los militares es la red que permite comprender el alcance y el significado de su ideología económico-social. El principal ideólogo militar de la revolución peruana es el general Edgardo Mercado Jarrín, que fue el primer ministro de Relaciones Exteriores y luego primer ministro y ministro de guerra, así como también Comandante en Jefe del Ejército durante los años decisivos del movimiento. Es, pues, en sus escritos que nos basaremos primeramente. (19)

## B. La preparación.

No es fácil descubrir las razones por las que el Ejército peruano actuó en forma tan diferente de los otros ejércitos del mismo continente colocados, en resumidas cuentas, en condiciones muy similares. Los militares peruanos son muy poco explícitos respecto a este tema. Parece que nunca se hubieran hecho la pregunta. Por lo menos es lo que parece desprenderse de nuestras conversaciones.

Cuando se les interroga sobre las raíces de su voluntad revolucionaria y de su vocación política, los artesanos de la revolución peruana invocan siempre tres razones, siempre las mismas. (20)

En primer lugar, ellos ven los cambios en el origen social de los oficiales: ellos provienen cada vez más a menudo de la clase media, aun más de la pequeña clase media, incluso de las clases francamente pobres. Se cita siempre el ejemplo del general Velasco; el jefe de la revolución entra al Ejército como simple soldado, desembarcado un día en Lima desde el Norte, sin un peso cuando era

adolescente y buscaba los medios de escapar de la miseria de su familia. (21)

En segundo lugar, los militares peruanos citan la experiencia de la lucha contra la guerrilla. Esta lucha los hizo ver la miseria en los campos y el estado de dependencia de los indios tratados como siervos. Los oficiales que hicieron la campaña contra la guerrilla aprendieron que los guerrilleros tenían razón en cuanto a su objetivo, aunque se equivocaran respecto a los medios. (22)

Finalmente, se invoca siempre también la influencia del nacionalismo militar que, durante los años 50, penetra cada vez más en el Tercer Mundo. El ejemplo de Nasser hizo reflexionar a los militares tanto de América Latina como de Asia o África. (23)

Todas estas razones tienen su valor. Los sociólogos americanos las han invocado para explicar el nuevo militarismo en el Tercer Mundo. Ellas explican, efectivamente, la existencia de gobiernos militares. Pero ellas no explican la diferencia entre los militares peruanos y sus colegas de América Latina. En Brasil también los oficiales provienen cada vez más a menudo de medios modestos, han sido marcados por la guerrilla y conocen la miseria del pueblo; entre ellos ha habido un fuerte movimiento nacionalista "nasserista". Pero un grupo de "Seguridad Nacional" se ha hecho dueño del Ejército y controla el movimiento militarista, lo que no ha sucedido en Perú. ¿Por qué? No vemos otra razón que la menor influencia del sistema militar americano en el Perú que en Brasil o en otros países. Los oficiales peruanos que hicieron la revolución estudiaron, sin duda, en las escuelas americanas; fueron entrenados junto a oficiales americanos y fueron iniciados en el sistema militar americano.

Trabajaron en estrecha unión con una misión militar americana y con la



CIA, igual que los otros y, sin embargo, no recibieron la misma influencia.

En la base de esta diferencia vemos por lo menos un hecho: la doctrina militar peruana fue elaborada a partir de 1950 por el CAEM (Centro de Altos Estudios Militares). El modelo fue el centro francés del mismo nombre y no el National War College de Washington. El coronel José del Carmen Marín Arista, fundador del CAEM, se opuso decidida y eficazmente a que una misión militar americana viniera a ayudar a la instalación del centro: el centro no dependió, pues, en ningún momento de un modelo de los Estados Unidos. Esta decisión del general Marín fue probablemente la decisión histórica.

La creación del Centro de Altos Estudios no debía nada a los Estados Unidos. Perú no había combatido junto a los Estados Unidos. Su más reciente experiencia militar provenía de la guerra con Ecuador en 1941, la que, a pesar del éxito, reveló fallas considerables. Y estas fallas no dejaban de tener relación con las fallas más fundamentales de la sociedad peruana en sí. El Centro de Altos Estudios Militares (CAEM) recurrió a numerosos profesores civiles, especialmente para lo concerniente a los problemas económicos y sociales. Muchos de ellos, sobre todo de los que se destacaron por su influencia, presentaban nuevas tendencias de la democracia cristiana inspirada por L. Lebreton y "Economía y Humanismo".

En fin, gracias a este contexto los militares peruanos aprendieron a interpretar la "realidad peruana" fuera de las referencias al bipolarismo mundial a la guerra fría y a la lucha anticomunista, pero teniendo bien en cuenta hechos del "subdesarrollo", contradicciones económicas y sociales y el estado de dependencia de la sociedad peruana. (24)

El CAEM definió así ciertos conceptos que le son propios como el de los

"fines" del Estado o el del "bienestar general", (25) cuyo valor político es discutible, si se quiere, pero que tenían la gran ventaja de ser autóctonos. Cuando llegó la avalancha de conceptos americanos, existían ya conceptos nacionales con los que tuvo que vérselas. Mientras la Escuela Superior de Guerra del Brasil está fundada sobre una conceptualización totalmente americana, el CAEM partió de conceptos propios.

Algunos militares peruanos atribuyen más importancia al Servicio de Inteligencia Militar. Paradojalmente, el proyecto de la revolución peruana había sido concebido en el seno del Servicio de Información militar. Es verdad que el general Mercado Jarrín y el general Jorge Fernández Maldonado dirigieron este servicio durante varios años y están bien situados como para saber el papel que desempeñó. Hay que tomar en cuenta el hecho que, contrariamente a lo que sucedía en la Marina peruana siempre estrechamente asociada a la CIA, la Inteligencia del Ejército peruano ha guardado siempre distancia con respecto a la CIA.

Pero los conceptos necesarios al proceso peruano han debido ser elaborados en el CAEM, aunque los planes hayan sido preparados por la Inteligencia Militar.

### C. Cambios en la doctrina de la Seguridad Nacional.

Las obras del general Mercado Jarrín demuestran cómo en la ideología militar peruana intervienen tres elementos: 1) los conceptos humanistas tradicionales con respecto a las relaciones entre política y estrategia y con respecto a los fines del Estado (bienestar general, etc); 2) la ideología "Tercer Mundo", es decir, los conceptos de dependencia, liberación, nacionalismo, no alineamiento, polaridad Norte-Sur, etc.; 3) la doctrina de la Seguridad Nacional de Estados Unidos.

El autor acepta todo el bagaje conceptual de los Estados Unidos como una experiencia definitiva. Se ve ante el desafío de interpretar los conceptos americanos, incluso de cambiarlos para adaptarlos a las exigencias de los otros dos principios.

En ningún momento pone en duda los conceptos americanos, ni sospecha los conceptos estratégicos americanos y el sistema imperial en sí mismo. El rechaza categóricamente el sistema, pero acepta la ideología, porque la considera no como una ideología sino como la fase más avanzada de la ciencia militar. De allí provienen todas las contradicciones de la ideología peruana.

Veamos, pues, cómo han sido reinterpretados los conceptos de la Doctrina de la Seguridad Nacional en virtud de su confrontación con los conceptos del CAEM y de la ideología del "Tercer Mundo".

## 1. LA GEOPOLITICA.

La bipolaridad Este-Oeste debe considerarse como superada. El conflicto dominante actual es el antagonismo Norte-Sur. Desde los años 50 sabemos que esta idea está presente en los medios militares nacionalistas. Está consciente aún en los ejércitos más reaccionarios. En el mismo Brasil, se insinúa en ciertos sectores con verdadera insistencia. Pero son los generales peruanos quienes la han afirmado y quienes han hecho de ella deliberadamente la base de su estrategia. (26) De hecho, el Perú se ha ubicado a la cabeza de los no alineados en todas las conferencias internacionales desde el año 1969. El propio Mercado Jarrín fue el artesano de esta política puesto que fue durante más de cuatro años ministro de

Relaciones Exteriores de la "Revolución Peruana". Perú busca y apoya una liga de no alineados, una liga del Tercer Mundo contra los dos grandes.

Denuncia además "la solidaridad del terror" que define la relación actual entre los dos grandes. Invoca el "poder de los pobres". (27) En estas condiciones, todas las consecuencias e implicaciones de la bipolaridad Este-Oeste y del Anticomunismo desaparecen y dejan de entregar principios para la estrategia.

## 2. LA CONCEPCION DE LA GUERRA.

Mercado Jarrín considera que la guerra fría está superada: es consecuencia de su geopolítica. (28) Rechaza también la idea de guerra revolucionaria. No se trata que él ignore o desprecie el problema presentado por la guerrilla o la subversión interna. Por el contrario, mide su importancia. Pero rehúsa ligarla a un antagonismo mundial: rehúsa hacer la asociación entre la guerra fría y la guerrilla latinoamericana. Considera que la guerrilla es un problema más político que militar. (29) Y no cree que se le pueda dar una solución sin resolver los problemas económicos y sociales que explican su origen. Sin excluir del todo una intervención foránea, la subversión proviene ante todo de factores internos. Por otra parte, hay una subversión de extrema derecha que es tan peligrosa como la subversión de extrema izquierda, y el gobierno revolucionario peruano vivió esta experiencia. (30)

Mercado Jarrín rehúsa pues el concepto de guerra de los Estados americanos del tiempo de la doctrina McNamara. Por consiguiente, los generales peruanos pidieron la revisión del sistema interamericano de defensa. Este, fundado primeramente en el tratado de asistencia recíproca, (TIAR) de Río, estaba



concebido en función de una agresión comunista y, en los años 60, sirvió de base a una organización interamericana de la lucha contra la subversión interna. Los peruanos piden una revisión del TIAR, de las Conferencias de los Ejércitos americanos y de todas las otras conferencias especializadas. (31) Piden que se reconozca como agresión, cualquier forma de dependencia económica o cultural que permita a un Estado americano dominar a los otros. (32)

En resumen, a los esquemas de la guerra total anticomunista los peruanos querían substituir una estrategia contra las agresiones económicas del poder hegemónico. La agresión económica representa la forma principal de antagonismo en el mundo actual.

### 3. POLITICA Y ESTRATEGIA.

Una vez exorcizada la concepción de la guerra que ha sido forjada por los hombres de la Seguridad Nacional en Estados Unidos, ya no hay razón para recurrir a la noción de guerra total, ni a la guerra absoluta, ni a la absorción de la política por la estrategia. El general Mercado Jarrín expone extensamente las relaciones entre política y estrategia, invoca a Clausewitz y se atiene a la doctrina clásica sobre la supremacía de la política. (33) Sin embargo, se deja impresionar por el vocabulario americano. Aun después de haber afinado la primacía de la política, emplea equivalentemente las expresiones de estrategia general y de política general. Multiplica los ensayos para precisar los límites entre estrategia y política; pero no consigue, sin embargo, clarificar los conceptos

En el fondo, no ha logrado salir de la confusión creada por la Doctrina de Seguridad Nacional: él no ve que la

diferencia entre lo político y lo militar, la política y la estrategia se encuentra en la violencia. No ve que el uso de la violencia introduce una diferencia fundamental en las relaciones entre los hombres y que la esencia de la política consiste justamente en elaborar y mantener relaciones sociales no basadas en el empleo de la violencia de las armas. Como todos los hombres de la Seguridad Nacional, busca la diferencia por el lado de los fines cuando ella está en los medios. (34)

### 4. LOS OBJETIVOS NACIONALES.

El general Mercado Jarrín invoca el concepto norteamericano de Objetivos Nacionales, el del National War College. Lo presenta como equivalente al concepto de "fines del Estado" del CAEM. (35) La concordancia con las definiciones del War College le parecen indispensables. Y, sin embargo, tal identificación es justamente una fuente de permanente ambigüedad.

El CAEM insistía mucho sobre la particularización de los fines del Estado en función de las circunstancias. La finalidad que se propone el Estado en el presente, es la transformación de las estructuras económicas, sociales y políticas del Perú. (36) Es lo que podría llamarse el "desarrollo integral" de la nación. Este desarrollo apunta hacia el bienestar de la nación. No era necesario hacer intervenir el concepto de "Objetivos".

La ambigüedad reaparece cuando se trata de definir las relaciones entre desarrollo y seguridad. Presentándolo como "fin del Estado" y como vía hacia "el bienestar general", el general Mercado Jarrín parece concebir el desarrollo independientemente de la seguridad. (37) ¿Cuál es, pues, la relación entre la seguridad y el desarrollo? Aquí el autor multiplica

las explicaciones, lo que, como siempre, demuestra su imprecisión y sus vacilaciones, y, como siempre, la dependencia frente a los Estados Unidos de los que no conseguirá nunca liberarse totalmente. Hay, dice, dos fines u objetivos: el bienestar y la seguridad. Ellos están muy relacionados, pero son finalmente independientes. En todo caso, el autor rehúsa la subordinación del desarrollo a la seguridad como en la doctrina McNamara o la doctrina brasileña. (38) Pero, la confusión o la imprecisión de lo expuesto deriva finalmente de la imprecisión del concepto mismo de seguridad.

## 5. LA SEGURIDAD NACIONAL.

Los peruanos adoptan el concepto de Seguridad Nacional como si fuera un progreso definitivo respecto al tradicional concepto de Defensa Nacional. (39) La seguridad consiste en estar al amparo de todas las amenazas y presiones exteriores. Sin embargo, esta seguridad no está considerada como el objetivo que, en definitiva, condiciona todos los demás.

En cuanto al contenido de la seguridad, el general Mercado Jarrín lo modifica en función de su geopolítica. Si la agresión principal proviene de las potencias imperialistas, la seguridad consiste en defenderse contra semejante amenaza. La Seguridad Nacional peruana "representa la defensa de nuestros intereses económicos, de la dignidad nacional, y la oposición a ideologías ajenas a nuestra realidad, y constituye la capacidad de actuar con toda independencia, tanto en lo interno como en lo externo". (40)

Al llegar a este punto de su planteamiento, el autor se da cuenta muy bien de la novedad que introduce con relación al concepto del National War College. Para justificarse, introduce una distinción entre dos formas de

Seguridad Nacional: una seguridad sin guerra y una seguridad con guerra, es decir, **con o sin** medios violentos. La Seguridad Nacional del National War College recurre a todos los medios. Pero respecto a la agresión de la que habla Mercado Jarrín, no se trata de recurrir a la guerra contra los Estados Unidos: hay pues, en este caso, otra concepción de la seguridad. (41)

Se vuelve así a la antigua distinción entre guerra y diplomacia lo que demuestra que todos los rodeos a través de la Doctrina de la Seguridad Nacional eran inútiles. Por una parte se borra la diferencia entre violencia y no violencia y, por otra parte, se vuelve a ello. La atención prestada a los conceptos del National War College no sirve sino para aumentar la confusión. El concepto de seguridad era inútil. Una vez introducido, complica todo.

## 6. EL POTENCIAL NACIONAL.

Los generales peruanos emplean la expresión "Potencial Nacional" tanto como la de "Poder Nacional"; la prefieren casi a la de Poder Nacional. La razón está clara: el concepto de potencial es definido como un conjunto de recursos que pueden ser puestos en acción por la nación para su desarrollo. La nación de poder implica una resistencia de parte de los peruanos y una capacidad para quebrar esa resistencia. Para los peruanos, los fines de la nación implican más bien la puesta en acción de los recursos que la lucha contra las personas que resisten: esto proviene del hecho que la guerra fría y la guerra antisubversiva han perdido su carácter de primacía. El poder resulta menos importante que el potencial. Sin embargo, hay que reconocer que esta diferencia no se ha presentado jamás en forma tan clara: (42) nuevamente el sistema del National War College es un obstáculo para la claridad; impide situar la diferencia a nivel de los medios.



La conceptualización peruana tiende a la emancipación sin lograrla plenamente. Finalmente, hay una última diferencia que es interesante destacar: la que se refiere al papel de los propios militares. Según la doctrina brasileña, los Objetivos Nacionales y la Estrategia Nacional no pueden ser pensados ni concebidos sino por la élite militar. Por el contrario, los peruanos creen que las masas tienen un rol importante para concebir y proponer los objetivos nacionales. Evidentemente, el gobierno se ve investido de una misión privilegiada cuando se trata de fijar las opciones y las prioridades entre todas las sugerencias que brotan de todos los grupos de la sociedad: por lo menos el sistema peruano no establece un abismo infranqueable entre élites ilustradas y masas ignorantes. (43)

#### D. Las redes de la Seguridad Nacional.

Los ideólogos peruanos han imprimido, pues, cambios a los conceptos de la Doctrina de la Seguridad Nacional que modifican radicalmente su alcance,

Sin embargo, no los excluyen, y se puede constatar que, mucho más de lo que ellos mismos habrían imaginado, el resto de fidelidad que han destinado a las ideas de la Seguridad Nacional ha sido para ellos causa de ilusiones y de errores. Pagarán cara esta fidelidad debida sin duda al prestigio intelectual de las grandes escuelas militares americanas. Ellos cayeron en las redes de la Seguridad Nacional. Casi igual que los propios americanos que no han llevado a cabo una reflexión crítica sobre el Vietnam y sobre los fracasos de la estrategia americana en materia de guerra fría y de guerra revolucionaria.

Veamos algunas de las trampas que les fueron tendidas por la Doctrina de la Seguridad Nacional y de las que no escaparon.

#### 1. LA NUEVA BIPOLARIDAD NORTE-SUR.

La geopolítica americana basada en la bipolaridad ejerce un prestigio tan fuerte que ella manda aún a los que la niegan. Los peruanos se han visto llevados a concebir fuertemente las relaciones entre las grandes potencias del mundo desarrollado y los países subdesarrollados, en forma de un antagonismo bipolar análogo al antagonismo Norte-Sur. Ahora bien, no hay comparación posible entre estas relaciones. Las relaciones entre el Norte y el Sur no tienen absolutamente nada que pueda merecer una comparación con las relaciones entre el Este y el Oeste: las entidades Norte y Sur son falaces: no hay Norte ni Sur formando unidades políticas, sociales, económicas, culturales semejantes al Este o al Oeste. Toda comparación tiende a crear una estrategia basada en ilusiones; tiende a hacer olvidar las verdaderas relaciones. Ahora bien, la realidad se venga. Se vengó cruelmente en el caso del Perú cuando el sistema económico americano vino a recordar en 1976 la realidad del mundo actual. No se puede hacer impunemente abstracción de la realidad: los grandes bancos y los grandes conjuntos americanos en connivencia con las oligarquías locales, decidieron destruir el nuevo sistema social instaurado por la revolución peruana y ésta quedó en un estado tal de inferioridad que toda resistencia resultó imposible. La solidaridad del Tercer Mundo o de los países no alineados, el poder de los países pobres y una política exterior basada en ilusiones no puede llevar muy lejos. Ahora bien, la ilusión estaba favorecida por una visión geopolítica donde el esquema bipolar, el esquema de antagonismo es de tal manera "evidente" que no permite concebir otra representación del mundo: la geopolítica americana manipula aún a los que creen emanciparse de

ella, en el movimiento mismo en que ellos creen encontrar la emancipación.

## 2. LA AMBIGÜEDAD DE UN SISTEMA HÍBRIDO.

Al mantener un sistema de conceptos importados, al contentarse con dar a las palabras otro significado pero sin perder de vista el sentido que tenían en el sistema primitivo, cualquiera se expone a lo que sucede actualmente en Perú. Se vuelve al sentido primitivo de las palabras. Los conceptos de la Seguridad Nacional reaparecen en su acepción primitiva: las palabras sirven nuevamente para representar el anticomunismo absoluto y todas sus implicancias. El deslizamiento ha sido facilitado seguramente por el hecho de que nunca había habido ruptura: se había querido mantener siempre la continuidad con las doctrinas de las grandes escuelas americanas.

## 3. EL VOLUNTARISMO.

Finalmente, y de manera especial, los peruanos han conservado el esquema fin-medios para definir todo el campo de la política y de la acción económico social.

Han aplicado a la política la simplicidad de un esquema estratégico. También han reducido la política a una estrategia, es decir, a la aplicación de medios con miras a un fin. Han creído que, en política se puede, a priori, definir fines en forma racional. Y una vez definidos los fines, se pueden dominar todos los factores, transformándolos en medios con miras a fines así definidos. Han creído que la realidad de una sociedad permite someterse a la disciplina de un plan estratégico, que la sociedad marcha como un regimiento o una empresa. Esto los ha conducido a ignorar pura y simplemente

(igual que sus colegas latinoamericanos en general, igual que los norteamericanos en Vietnam y otras partes) lo que es la historia, cuáles son las fuerzas que actúan en política, en economía, en sociología, las fuerzas que no se pueden mover sino en la medida en que se las obedece. Creyeron que el Ejército podría conseguir todo lo que quería, en virtud de la disciplina militar. La aplicación de la estrategia en la política los ha conducido a ese voluntarismo radical que es el fondo de la doctrina de la Seguridad Nacional. Ahora bien, los hechos han demostrado que una sociedad no se deja mandar como un regimiento. La economía no ha obedecido las órdenes. La sociedad tampoco, ni tampoco la política. Para hacer una revolución de la magnitud que la habían concebido, no bastaba la voluntad de un grupo de generales. Se necesitaban otras fuerzas: era preciso una movilización de todas las clases interesadas en el cambio. Y era preciso una lucha contra la voluntad de resistencia de las oligarquías tradicionales. Había que conocer las condiciones económicas de un cambio semejante. La estrategia no basta. Una acción de cambio social es una operación infinitamente compleja. A pesar de toda su nueva formación, los coroneles de la revolución no podían pretender saberlo todo y dirigirlo todo. En resumidas cuentas, cuando las fuerzas de la resistencia contrarrevolucionaria se organizaron, ellos se encontraron sin ninguna fuerza y cayeron fácilmente, sin violencia alguna.

Resumiendo, la revolución peruana ilustra, a su manera, la Doctrina de la Seguridad Nacional. En la medida en que los militares peruanos se preservaron, pudieron responder a los desafíos planteados por la situación de su país. En la medida en que, a pesar de todo, le fueron fieles, prepararon los factores de su propia caída.



### 3. CHILE.

Chile es el país donde la Doctrina de la Seguridad Nacional ha encontrado su aplicación más completa y más rigurosa. Es en Chile donde está menos mezclada con otros aportes ideológicos. Del Estado chileno actual puede decirse que es una especie de quinta-esencia de la Seguridad Nacional.

Los generales chilenos no han contribuido, sin duda, al desarrollo de la doctrina misma. Su aporte doctrinal ha sido hasta el momento nulo, pero lo han puesto en práctica de una manera más rígida y sistemática que en ninguna otra parte. (44)

#### A. Formación.

La ideología y el sistema implantados por el Ejército chileno luego del golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973, tienen sus raíces en el pasado de la nación. El pasado condiciona al presente.

Hasta una fecha reciente, Chile pasaba por una nación eminentemente apegada a la democracia y los chilenos se vanagloriaban de la longevidad y la permanencia de sus instituciones democráticas. Se consideraba indiscutible el espíritu democrático de las Fuerzas Armadas y se las citaba como ejemplo en toda la América Latina. En 1970, cuando las elecciones llevaron al poder, junto con el Presidente Allende, una coalición de partidos de izquierda, el Ejército confirmó su espíritu "constitucional" aplicando "la doctrina Schneider". Schneider era Comandante en Jefe en el momento de las elecciones y declaró que la misión del Ejército consistía en hacer respetar la Constitución y en mantenerse dentro de los límites de esta función. Como se recordará, el general Schneider murió durante una tentativa de secuestro organizada por un grupo de extrema derecha vinculado a ciertas

personalidades militares: la adhesión a la doctrina Schneider no era, seguramente, sincera en todos los jefes militares. Sin embargo, a pesar del "Constitucionalismo" oficial de las Fuerzas Armadas chilenas, conviene tomar en cuenta dos hechos que son reveladores.

En Chile, como en todas partes de América Latina, el Ejército había intervenido varias veces durante los procesos políticos.

No hay década en que no haya intervenido por lo menos una vez. Además, la tradición política chilena le había confiado siempre un rol importante. El mismo Allende había recurrido a ellos y había hecho entrar generales y almirantes en su gobierno cuando tuvo que enfrentarse con una oposición cerrada.

A esto habría que agregar el espíritu propio del Ejército chileno. Formado en el siglo pasado por oficiales prusianos, ha mantenido los usos, la disciplina rígida y el orgullo del Ejército prusiano. Vive en un aislamiento social muy grande, lo que refuerza su sentimiento de superioridad.

Los generales chilenos han asimilado la manera de ser y el espíritu de los junkers prusianos. Cultivan incansablemente el recuerdo de las glorias militares del siglo XIX. Las victorias contra los españoles durante la guerra de la Independencia y contra los peruanos y los bolivianos durante la guerra del Pacífico alimentan el sentimiento de su valor. Los oficiales viven mentalmente en ese pasado de gloria.

Para ellos Chile representa las victorias militares del pasado, herencia que guardan con celo y devoción. Cada una de estas victorias es celebrada cada año como si hubiera ocurrido ayer: ahora bien, ellas datan de hace 100 años.

En estas condiciones, se comprende que, más que en ninguna parte, el

Ejército se considere como un símbolo y como la expresión y la encarnación de la nación. Su ideología es ante todo un nacionalismo total, completo. Pero se trata de un nacionalismo hecho de historia y de apego al pasado. Chile es un Chile de mito y de leyenda.

Los oficiales chilenos habían permanecido alejados de la evolución social, política y económica del mundo. Ven los problemas sociales como se podría verlos en el siglo pasado. Ellos son los últimos representantes de un Chile de antiguo régimen, patriarcal, fundado en la autoridad del padre de familia, de la religión y en las virtudes ancestrales. Han vivido al margen de 100 años de luchas sociales, sin haber percibido nada. O, más bien dicho, no lo han visto sino del lado de la represión. Porque Chile, que podía vanagloriarse de tener una legislación social avanzada, había conocido más que los demás países de América Latina una represión social terrible. Cada vez que el Ejército había intervenido, había masacrado sin piedad a obreros, campesinos y mineros.

En Chile, el prestigio de las Fuerzas Armadas era inmenso en todas las clases sociales y en todos los partidos: el país entero revivía sin cesar las glorias militares del pasado y se identificaba con su Ejército. En tiempos de Allende, todos le hacían la corte: los políticos de izquierda en el gobierno y los políticos de derecha en la oposición.

El 11 de septiembre de 1973, las Fuerzas Armadas intervinieron, y lo hicieron poniendo en la balanza todo el peso de sus armas. Desde todo punto de vista, lo que caracterizó la intervención militar fue su radicalidad.

Ciertamente, al comienzo, la ideología de la Seguridad Nacional no estaba consciente aún. Pero la forma en que se realizó la intervención militar le preparaba las vías.

En 1973 todo el mundo esperaba una intervención militar. La oposición la

pedía con insistencia. Las dos Cámaras del Congreso, la Corte Suprema, los partidos de oposición que agrupaban a más de la mitad de los electores, las asociaciones financieras, industriales, comerciales, grupos profesionales, asociaciones femeninas sobre todo, instaban a las Fuerzas Armadas a intervenir.

Hasta el mismo gobierno estaba convencido de que no había otra alternativa.

Después del golpe, los militares pudieron justificar sus actos presentándolos como una respuesta a las demandas de la mayoría de la nación. No dejaron de hacerlo: Buscaron su legitimación en el llamado de las instituciones nacionales, poder Legislativo y poder Judicial y en el de un gran número de organizaciones sociales. Por otra parte, se apropiaron de las denuncias formuladas por la oposición: justificaron su intervención por las violaciones de la Constitución hechas por el Gobierno de Allende. Su misión de guardianes de la Constitución los obligaba a actuar.

Esta segunda legitimación fue abandonada rápidamente. En efecto, se habría podido deducir que la misión del Ejército consistía en restablecer el funcionamiento de las instituciones públicas de acuerdo con la Constitución. No cabe duda que la gran mayoría de quienes apelaban a las Fuerzas Armadas esperaban de ellos el más completo reestablecimiento del juego constitucional y especialmente de la regla de la mayoría. (45) Pero eso, ellos no lo aceptaron jamás; desde el comienzo hicieron la advertencia que su permanencia en el poder sería larga, y que no se trataba de pensar en elecciones: cerraron inmediatamente el Congreso, quemaron todas las listas electorales y declararon en estado de "receso" a todos los partidos políticos que los habían llamado al poder, al mismo tiempo que suprimían aquellos que habían formado parte de la coalición de izquierda. (46)



Desde el 11 de octubre de 1973, un mes después del golpe de Estado, el general Pinochet enunciaba los dos nuevos fundamentos de la legitimidad de su gobierno. No se trataba de restablecer la Constitución, ni de los deseos del pueblo. Los fundamentos de la intervención militar se colocaban a un nivel más radical.

En primer lugar, existía la necesidad de construir una nueva sociedad. (47) Desde hacía décadas, la nación chilena había sido destruida y corrompida sistemáticamente por los políticos. Desde hacía generaciones, por ambición política, consciente o inconscientemente se había cultivado en Chile la división del pueblo. Se había hecho todo lo posible por ahondar la separación entre los pobres y los que no lo son; entre los que habían tenido acceso a la educación y los que no la habían recibido. (48) Resumiendo, los oficiales se atienen al mito de Chile y rechazan ver la real historia de Chile. Pretenden crear una nueva sociedad, partiendo del mito de la nación unificada, unánime y gloriosa.

En segundo lugar, los militares chilenos consideran su golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973 como el punto culminante de una verdadera guerra entre Chile y una coalición mundial llamada "comunismo internacional", dirigida por la Unión Soviética. Son la primera nación del mundo que ha logrado una victoria triunfal sobre la Unión Soviética. Con eso alimentan la leyenda nacional. Están convencidos que la Unión Soviética había organizado una inmensa conspiración contra Chile.

Por otra parte, creen que desde ese momento esta conspiración está siempre activa: las declaraciones de la Comisión de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, los movimientos de protesta en Europa Occidental, los discursos de los senadores americanos sobre la situación chilena, la supresión de la ayuda militar por el Congreso

norteamericano, todo esto está montado por la Unión Soviética y el comunismo internacional (49) y es la continuación de la guerra que la Unión Soviética hace a Chile; porque la Unión Soviética no ha aceptado su derrota.

Desde los primeros discursos del general Pinochet, el tema de la Seguridad Nacional está presente pero en sordina. Sin embargo, una vez expuestos los dos fundamentos de la legitimidad del gobierno militar que acabamos de evocar, las bases estaban echadas; sobre estas bases vendría a posarse con gran naturalidad la Doctrina de la Seguridad Nacional.

## B. Posiciones.

Durante los dos primeros años del régimen militar, las bases ideológicas parecieron aún poco definidas. Los militares vacilaban todavía. Varios grupos de tendencia nacionalista conservadora o tradicionalista se ofrecían para orientar la ideología del nuevo sistema. La **Declaración de Principios** se apoyaba en gran parte en un conservantismo católico fundado en un corporativismo medieval, a la manera de los tradicionalistas católicos del siglo XIX. Otros ofrecían el modelo de una especie de corporativismo a la española que construiría el Estado sobre la base de las asociaciones profesionales que se habían destacado en la lucha contra el gobierno de la Unidad Popular. El movimiento "Patria y Libertad" presentaba una inspiración claramente fascista. Hasta la muerte de Franco, el modelo español parecía seducir a ciertos generales y desde luego al Jefe del Estado.

En ese tiempo, los militares habían nombrado una comisión encargada de preparar una nueva Constitución: recurrieron entonces a los servicios de los civiles. Sin embargo, desde 1975, parecía cada vez más claro que ellos desconfiaban cada vez más de los civiles y de todos los políticos.

Guardaron las distancias tanto con respecto a los grupos fascistas como a los conservadores, integristas, tradicionalistas y otros. Trataron de evitar cada vez más toda interferencia civil. Los discursos del general Pinochet y de los militares serán de inspiración cada vez más exclusivamente militar y cada vez menos representativos de los movimientos políticos tradicionales. Significaba que la ideología de la Seguridad Nacional se colocaba en su lugar junto al Estado de Seguridad Nacional.

En lo que respecta al Estado, nunca hubo un país más "militarizado". Los militares se reservan todas las funciones. Sólo dejan las funciones económicas que requieren exclusivamente especialistas. Pero continúan ocupando la casi totalidad de los ministerios. Todos los intendentes de regiones y gobernadores de provincia, casi todos los alcaldes y hasta los puestos de jefes en las asociaciones de los barrios son militares. Sin hablar de los rectores de las universidades, los presidentes de los clubes de fútbol, de las asociaciones deportivas o culturales, los embajadores, casi todos son militares. Y, por supuesto, las asociaciones femeninas son siempre presididas por esposas de militares y las reinas de belleza son obligatoriamente en todos los concursos hijas de militares. Resumiendo, el Ejército asume él sólo todas las funciones (compartidas solamente con la Marina, la Fuerza Aérea y el Cuerpo de Carabineros).

Respecto a la ideología, los militares tenderán también hacia la autarquía. El 14 de junio de 1974, se crea la DINA (policía secreta) que llegará rápidamente a ser el organismo central del Estado en el que el Presidente se apoya cada vez más para imponer su política. El 26 de diciembre de 1974 se fundó la Academia Superior de Seguridad Nacional con miras a elaborar la ideología oficial del Estado y preparar los futuros dirigentes. Así,

iban apareciendo los organismos en la práctica y en la teoría. Desde 1975, está claro que los militares apelan cada vez más a su ideología de Seguridad Nacional y cada vez menos a otras motivaciones. El discurso del Presidente de la República el 11 de septiembre de 1976 es la expresión más clara de este proceso: en este momento la evolución ha terminado y el nuevo Estado parece bien establecido.

También es cierto que, como en todas partes, los militares chilenos niegan que tengan una ideología: (50) se consideran puramente pragmáticos y realistas. Pero, como siempre, también, los que se dicen más pragmáticos son también los más dependientes de una ideología de la que seguramente no miden toda la fuerza.

En Chile, los militares tienen una razón especial para ocultar, intencionadamente su ideología. Por su formación, son muy apegados al catolicismo, es decir a una especie de integración católica muy cerrada que es la que han recibido en sus familias, sus colegios y especialmente en las escuelas militares. Ellos tratan de evitar toda censura eclesiástica y vigilan su lenguaje.

Como la ideología de la Seguridad Nacional ha despertado las sospechas de la jerarquía católica, tratan de darle la apariencia más inofensiva posible. (51)

Sin embargo, no cabe la menor duda que la Seguridad Nacional es cada vez más la única ideología invocada por los militares y el cimiento de su régimen. (52) Ellos han entregado definitivamente la economía a un grupo de economistas que son de la confianza a su vez de los grupos americanos, internacionales y nacionales. Ante ellos mismos, desempeñan el papel de encarnar a la nación en una guerra sin fin pero gloriosa y, sobre todo, victoriosa contra el más poderoso enemigo que el Ejército chileno haya podido vencer jamás a lo largo de la historia.



La ideología chilena es particularmente radical en lo que se refiere a la guerra total y absoluta entre Chile y el "marxismo internacional". Además, la Doctrina de la Seguridad Nacional inspira rigurosamente la nueva legislación que es la más rígida de América Latina. En ninguna otra parte, las exigencias de la Seguridad Nacional llegan tan demasiado lejos. En ningún otro país la afirmación de la misión de las élites militares de encarnar a la nación es tan inflexible. En ninguna otra parte el régimen ha logrado conseguir en tan poco tiempo el orden y la tranquilidad; en ninguna otra parte un pueblo ha sido reducido de tal manera al silencio y de manera más eficaz.

#### 4. ARGENTINA

El Ejército argentino es considerado en forma unánime como el ejemplo típico de ejército pretoriano. Aun cuando el gobierno es formalmente civil, el Ejército interviene en todo momento en el proceso político. Después de haber depuesto a Perón en 1955, jamás ha dejado de ejercer de hecho el poder, aún bajo las presidencias civiles de Frondizzi y de Illia, con excepción del espacio de poco más de un año entre la investidura de Cámpora y la muerte de Perón.

De 1955 a 1976, el Ejército argentino ha depuesto a seis presidentes, cuatro presidentes elegidos y dos impuestos por él. El 16 de septiembre de 1955 un golpe de Estado militar puso fin a los diez años de gobierno de Perón. Impuso una Junta Militar dirigida por el general Eduardo Lonardi. Este fue reemplazado el 16 de noviembre por el general Pedro Aramburu. En febrero de 1958, el Ejército permitió elecciones presidenciales, pero prohibiendo la participación de los peronistas, principio mantenido en vigencia hasta 1973. Arturo Frondizzi, de tendencia radical (lo que significa liberal) pero con un

programa nacionalista y "desarrollista" fue elegido con el apoyo del peronismo. El permitió en marzo de 1962, elecciones provinciales y municipales con participación de los peronistas, los que ganaron en numerosos lugares. Por consiguiente, Frondizzi fue depuesto y encarcelado el 29 de marzo de 1962 y el Ejército obligó al presidente del Senado, José María Guido, a ejercer la Presidencia. Nuevas elecciones fueron organizadas el 6 de julio de 1963 y el 31 de julio; después de transacciones entre los "grandes electores", Arturo Illia, radical, fue declarado Presidente electo y asumió la Presidencia el 12 de octubre de 1963. Sin embargo, después de haber amenazado innumerables veces al Presidente con la intervención mediante un golpe de Estado, finalmente el 28 de junio de 1966, el Ejército impuso lo que llamó "La Revolución Argentina", (Institución que es una copia de la revolución brasileña de la Escuela Superior de Guerra) bajo la Presidencia del general Juan Carlos Onganía. Este, sin embargo, entró en conflicto con un cierto número de jefes militares que terminaron por derrocarlo durante el invierno de 1970. Para reemplazarlo, llamaron al general Roberto Levingston, pero éste fue reemplazado, a su vez, en marzo del año siguiente, por el Comandante en Jefe del Ejército, general Alejandro Lanusse. Este, de tendencia más bien liberal, aceptó el hecho de la imposibilidad de lograr una estabilidad política manteniendo al peronismo en el ostracismo, de manera indefinida. Persiguió un "gran acuerdo nacional" sobre las bases del regreso de Perón a la escena política. El creyó poder terminar con el peronismo forzando a Perón a asumir los riesgos del poder; creyó obligar, así, al peronismo a desmitificarse. Porque Perón ha llegado a ser un mito que une a la clase obrera. Es debido al mito de Perón que la clase obrera permanece unida y forma una fuerza política. Después de haber intentado inútilmente destruirlo por la fuerza, el Ejército acepta la experiencia propuesta por Lanusse:

espera que el peronismo se destruya a sí mismo después del regreso del jefe.

Lanusse organiza las elecciones del 11 de marzo de 1973 que van a dar una amplia mayoría al candidato peronista Héctor Cámpora. Perón había regresado el 17 de noviembre de 1972. Sin embargo, como resultado de maniobras no muy conocidas, el movimiento peronista sugiere, y obtiene, la dimisión de Cámpora para permitir a Perón presentarse candidato a las nuevas elecciones. Cámpora había sido investido el 25 de mayo; el 23 de septiembre las elecciones llevan a Perón al poder. Pero el viejo jefe del justicialismo no estaba ya en condiciones de resistir tales fatigas; murió el 1º de agosto del año siguiente, 1974. El gobierno de su esposa, María Estela Perón, que había sido elegida Vicepresidenta y que lo sucedió en el poder, no fue sino una sucesión de amenazas de golpes de Estado. Esta vez, como lo dijo el general Lanusse, el Ejército intervino "10 minutos después"; éste dejó que el movimiento peronista se degradara y se disolviera por la acción de factores que se destruían mutuamente en el interior del movimiento. El 24 de marzo de 1976, el general Rafael Videla, Comandante en Jefe del Ejército asume la Presidencia.

Las intervenciones de los generales han llegado a ser normales, a tal punto, que los civiles ya no imaginan otra forma de acción en el Estado que no sea por intermedio del Ejército. Los generales son solicitados sin descanso para tomar partido por tal o cual causa. (53)

Naturalmente, los oficiales están divididos; frente al desafío peronista, que representa siempre el problema fundamental, aun después de la muerte del Jefe y de la desmoralización profunda producida por el gobierno de Isabel y el rasputinismo de López Rega, hay dos respuestas fundamentales, de donde derivan las dos tendencias que predominan. Por un lado, están los

"colorados" que son los extremistas, o los radicales del poder militar, "los gorilas", que quieren un gobierno exclusivamente militar que termine de una vez por todas con el peronismo y lo destruya por la represión violenta; por otro lado, están los "azules", que son los moderados, partidarios de la legalidad, de una "legalidad restringida".

La doctrina de los azules está muy bien representada por la célebre "doctrina de Westpoint" del general Onganía. El general Onganía era el jefe de los azules. Pero fue a la vez un jefe prestigioso en el Ejército que supo, durante algún tiempo, hacer la reconciliación e imponerse como un símbolo vivo de las Fuerzas Armadas. Asumió este rol desde 1962. En 1965, como Comandante en Jefe del Ejército, fue llamado a pronunciar un discurso en la Academia militar de Westpoint en los Estados Unidos y aprovechó la ocasión para definir sus principios políticos. Según la doctrina de Westpoint, las Fuerzas Armadas argentinas deben defender la legalidad hasta un cierto punto límite: el punto límite se sitúa en el momento en que el libre juego de las instituciones constitucionales podría amenazar las instituciones fundamentales de la nación y su estilo de vida tradicional, cual es el estilo de vida occidental y cristiano.

En nombre de la doctrina de Westpoint, el general Onganía asumió la Presidencia como resultado del golpe militar del 28 de junio de 1966 que se dio a sí mismo el nombre de "Revolución Argentina". Y en nombre de la misma doctrina, una vez en el poder, Onganía reivindicó el derecho de hacer un gobierno formado de civiles y sustraído del control de los militares. Esto le valió una permanente situación de inestabilidad debido a la protesta de generales descontentos que continuaban arrogándose el derecho de intervenir continuamente. Después de cuatro años de gobierno, el mismo



general Onganía fue alejado por sus compañeros de armas. Y así terminó la única forma de continuidad que el gobierno argentino conociera desde Perón: los ocho años en que el general Onganía mantuvo la unidad en el Ejército (1962-1970).

En resumidas cuentas, los moderados, los "azules" siempre han terminado por reservarse el poder. Siempre han ganado en la lucha por la Presidencia. Pero una vez en el poder, siempre se han visto obligados a seguir o a tolerar la política de la línea dura. Han estado tanto más vinculados a la línea dura por el hecho que, tradicionalmente, los comandantes de los cuerpos del Ejército ejercen en gran medida su política personal en la zona que controlan. De esto resulta una gran inestabilidad en la definición de la política que se sigue de hecho. En gran medida, los moderados y legalistas van al remolque de los extremistas. Tal parece ser nuevamente la situación después del golpe de Estado del 24 de marzo de 1976. (54)

Este es el Ejército que se ve confrontado con la doctrina de la Seguridad Nacional. ¿Cuál fue su comportamiento? ¿Qué papel juega la doctrina en este contexto? Veremos primero cuáles fueron los elementos ideológicos que condicionaron las modalidades de su recepción. Luego nos referiremos brevemente a las manifestaciones de la Doctrina de la Seguridad Nacional en Argentina.

#### A. El contexto ideológico.

Existen en el contexto ideológico de las Fuerzas Armadas argentinas elementos favorables a una Doctrina de la Seguridad Nacional y también elementos desfavorables. A menudo están bastante mezclados.

En primer lugar, hay que tener en cuenta el desafío que representa el peronismo. Perón era un militar que había sido destacado por los militares en 1943

por un golpe de Estado militar. Pero, rápidamente, el Ejército se volvió contra él. Fue el pueblo peronista, la clase obrera quien impuso su regreso cuando, alejado por el Ejército, hizo su gloriosa entrada del 17 de octubre de 1945, día glorioso de los peronistas.

El peronismo no es solamente la organización de la clase obrera (las famosas 62 organizaciones peronistas), es también la alianza del Ejército con el pueblo. Perón representaba al pueblo y al Ejército unidos. El logró imponer esta fórmula a un Ejército recalcitrante hasta 1955. (55)

Pero, a causa de numerosos factores, el Ejército se puso cada vez más antiperonista. Expulsó a Perón en 1955 y desde entonces tuvo que afrontar el desafío de una clase popular, más de la mitad del pueblo argentino, que cultiva la nostalgia del peronismo. Ante este desafío, los militares se dividen: o bien reprimir o bien buscar un acuerdo, cualquiera que sea; o bien destruir el hecho peronista o bien resignarse a aceptarlo y contemporizar con él.

De todas maneras, desde 1955, el peronismo es siempre la primera preocupación de los militares. Lo es por el hecho que sobrevive en las organizaciones sindicales y obreras en general.

Debido a esto, el pueblo no está nunca ajeno a esa perspectiva. En Argentina no se puede, como en Brasil o en Chile, hacer como si el pueblo no existiera. No se puede pensar que ha desaparecido por el hecho que ya su nombre no se menciona. Todo militar se siente obligado a definirse frente al pueblo peronista. Aun los mismos autores y los ideólogos de la Seguridad Nacional como el general Osiris Villegas stenten, en determinados momentos, la nostalgia de la reconciliación del pueblo (es decir, del peronismo) y del Ejército. (56)

El regreso de Perón alimentó por un momento esta nostalgia y le dio una

cierta confianza pasajera. De todas maneras, el pueblo no está ausente. Y el pueblo no depende de la Doctrina de la Seguridad Nacional. Es un elemento de trastornos.

En efecto, el antiperonismo se la gana al anticomunismo; y el antiperonismo oculta siempre una cierta nostalgia del "gran acuerdo nacional" como decía el general Lanusse. Esto afecta la pureza de la doctrina.

Otro factor podía jugar en el sentido contrario a la Seguridad Nacional: el nacionalismo. Sin embargo, el nacionalismo es ambiguo. Puede producir los efectos más contradictorios. El Ejército argentino es, sin duda, con el brasileño y desde hace mucho tiempo el más culto de América del Sur y el que se ha preocupado más de dar una formación profesional a sus oficiales, así como una preparación para la vida civil y para la vida nacional, conjuntamente. Por eso, los oficiales han estado siempre a la vanguardia de los proyectos e iniciativas con miras al desarrollo industrial del país.

Es normal que después de la guerra, el nacionalismo centralizador y modernizante del Ejército haya engendrado un movimiento "nasserista", y lo que se podría llamar una gran simpatía por un nacionalismo de izquierda.

Tal movimiento, sin embargo, nunca ha podido dominar. Sin duda, se le consideraba siempre sospechoso de arreglos con el peronismo, incluso con el comunismo. Pero, si es exacto, como lo dicen fuentes civiles que 5.500 militares fueron expulsados del Ejército después de "La Revolución Argentina" de 1966, se puede calcular la importancia que había adquirido este nacionalismo de izquierda. (En América Latina, las acusaciones de infiltración comunista significan siempre la presencia de cierto nacionalismo de izquierda.)

A pesar de esta gran limpieza, el nacionalismo de izquierda no desapareció. Reapareció con más confianza desde 1969, después de la revolución peruana. Un partido peruano se formó entre los jóvenes oficiales especialmente, pero sobre todo entre algunos de la generación intermedia. Procesos y expulsiones de jóvenes oficiales muestran la influencia de este movimiento que se mantuvo hasta el regreso de Perón. (57)

El regreso de Perón permitió, por un breve momento, que la tendencia "peruana" disminuyera. El Comandante en Jefe, teniente general Carcagno, hace suyas las posiciones del general Mercado Jarrín en la reunión de comandantes en jefes en Caracas, 1973. Pero la muerte de Perón pone fin a este breve episodio sin destruir la tendencia. Claro está que el fin de la experiencia en Perú no puede sino desalentar a los partidarios que había suscitado en Argentina. Otro elemento debía desfavorecer la influencia de la Doctrina de la Seguridad Nacional: la falta de calor entre el Ejército argentino y el sistema militar norteamericano. Se trata de calor relativo, pero sensible, si se comparan las relaciones del Ejército argentino con los que unen el Ejército brasileño al sistema americano.

El Ejército argentino no solamente no tomó parte en la Segunda Guerra Mundial al lado de Estados Unidos, sino que declaraba abiertamente sus simpatías por la Alemania nazi y la Italia fascista. La victoria de los aliados fue acogida con frialdad. No fue sino en 1949 que Perón se decidió a incorporarse al campo de los vencedores y ratificó los tratados de Río (1942, fundación del TIAR) y de Bogotá (1948, creación de la O. E. A.).

Además, Argentina fue el último país latinoamericano en pactar un acuerdo bilateral que permitía recibir de Estados Unidos el programa de ayudar militar (1964). (57) Fue, pues, el último en recibir a una misión militar



americana. Fue el primero en emanciparse de ese programa para buscar armamentos en Europa por el plan Europa 1967. Los lazos del Ejército argentino con Europa permanecen más fuertes que en cualquier otro país latinoamericano.

Argentina sigue siendo el país más europeo y menos norteamericano de América Latina.

Por otra parte, la influencia europea debía conducir también a los argentinos a amistades peligrosas. El Ejército argentino ha tenido contactos permanentes con el Ejército francés. El Ejército francés le aporta la experiencia de Argelia: la influencia de Francia son: los Beaufre, los Trinquier, los Salan, los Chateau Jobert cuyos libros han sido traducidos y asimilados y que han sido llamados a dar conferencias en Argentina; la estrategia de la guerra contrarrevolucionaria ha venido directamente de Francia.

Esta es la razón por la cual el Ejército argentino ha adoptado la teoría del frente interno y de las fronteras ideológicas, así como la práctica de la guerra contra la subversión, antes que los norteamericanos la hubieran siquiera estudiado. Desde 1959, todo esto forma parte de la doctrina militar argentina: en cierta forma, la doctrina norteamericana de la Seguridad Nacional ya no era necesaria, puesto que tenían su equivalente importado de Francia. Pero por otra parte, esta importación francesa constituía una excelente introducción: las mentalidades estaban ya excelentemente preparadas. (59)

Además, el anticomunismo de la Seguridad Nacional encontró sólo un terreno extremadamente receptivo en el nacionalismo de derecha. El nacionalismo de derecha, católico y tradicionalista, predomina en el Ejército y más aún, en la Marina y en la Fuerza Aérea. (60)

La tradición católica está profundamente enraizada en las Fuerzas Armadas

argentinas. Si algunos grupos de oficiales de tendencia peruana se han unido a los sacerdotes llamados del "Tercer Mundo" (61) que han constituido de 1967 a 1974 el ala más "populista" del clero, la inmensa mayoría de los militares católicos se incorpora al nacionalismo de derecha.

Este último está muy vinculado a lo que en lenguaje eclesiástico se llama el integrismo y especialmente el integrismo francés. Por otra parte, el nacionalismo de derecha es extremadamente dependiente de la derecha francesa. Sus raíces ideológicas provienen de los tradicionalistas del siglo XIX, de Maistre y de Bonald. Ha recibido la influencia de Maurras y de la Acción Francesa. Entiende el nacionalismo en el sentido de Th. Maulnier. Da del thomismo y de la doctrina social de la Iglesia una interpretación autoritaria: su visión de la sociedad es la de un mundo ordenado, jerárquico, corporativo, rigurosamente clasificado y fijo.

Durante los últimos 15 años, el movimiento de los "Cursillos de cristiandad" ha proporcionado una mística a esta derecha. Los militares que seguían estos cursos se sienten llamados a defender un orden divino y, al mismo tiempo, investidos de una especie de Cruzada Santa para regenerar al mundo y restablecer en él el orden cristiano. Onganía era "cursillista" y también Lanusse. (62)

Tal nacionalismo es anticomunista apasionado. Considera el comunismo como un nuevo Islamismo al que el Ejército debe combatir como un nuevo St. Jacques. El tiende espontáneamente a simplificar y unificar los problemas argentinos, buscando una conexión entre el comunismo y el movimiento peronista (el que, sin embargo, ha sido siempre rigurosamente anticomunista y atacado por el Partido Comunista en una perseverancia sin desmayos). Por otra parte, recibe el apoyo constante de la jerarquía católica: más que en ninguna

parte, Argentina es el país de la Alianza Sagrada entre los obispos y los militares.

## B. La variante argentina de la Seguridad Nacional.

Es difícil encontrar la separación entre la influencia francesa y la influencia americana en los cambios que afectaron a las Fuerzas Armadas argentinas después de 1949. A partir de esta fecha y hasta 1959, las Fuerzas Armadas fueron concebidas como una parte del dispositivo americano con miras a la Tercera Guerra Mundial. Aquella no ha ocurrido, pero se efectuó en 1959 y 1960 la transformación de las Fuerzas Armadas en función de la guerra antisubversiva. Una serie de leyes, la 13.234 en 1960, la 16.970 en 1966, la 19.081 en 1969, adaptan cada vez más el Ejército a su misión de lucha contra la guerrilla.

Por otra parte, Argentina se ha dado todo el sistema institucional de Seguridad Nacional: Consejo Nacional de Seguridad (CONASE), Comité Militar, Centro Nacional de Inteligencia (CNI). (63)

Este sistema ha sido puesto en acción en la lucha efectiva contra la guerrilla. Porque con Uruguay, pero más que Uruguay, Argentina es uno de los raros países latinoamericanos para los cuales la guerrilla ha constituido un problema político y militar importante. El movimiento clandestino armado comenzó en 1969 y 1970. Se ha intensificado en 1974. No está todavía reducido totalmente. La nueva estructura del Ejército ha sido empleada en estas operaciones militares.

Pero, la cuestión que nos interesa no es la repercusión de la doctrina o de las instituciones de Seguridad Nacional en el plano militar, sino más bien en el plano político.

Aquí, el sistema está ciertamente en retirada con respecto a Brasil. En el plano institucional hay, según la legislación argentina, un Consejo de Desarrollo Nacional (CONADE) junto al Consejo Nacional de Seguridad (CONASE): se mantiene independiente de él; la seguridad y el desarrollo son paralelos y no subordinados.

Además, y sobre todo, los gobiernos militares no han querido o podido suprimir los partidos tradicionales, las tendencias políticas o los programas. No ha existido un programa político de los militares. Aun el general Onganía, el más cercano a los brasileños en sus concepciones, forma un gobierno por medio de una coalición entre los liberales, los nacionalistas de derecha y los desarrollistas (a lo Frondizzi). Por lo demás, los Jefes de Estado militares jamás han logrado hacer la síntesis entre tendencias tan contradictorias, ellos han sido víctimas de esta situación, pero no han prescindido de los servicios del mundo político tradicional, es decir, de los civiles y de todas sus divisiones.

En estas condiciones, habría sido difícil que la Doctrina de la Seguridad Nacional diera a los militares argentinos una concepción de la política laboral, es decir, una estrategia total. Tal estrategia total sigue siendo todavía un sueño para los militares que se identifican con la ideología de la Seguridad Nacional, pero no les ha sido posible hacer pasar el sueño dentro del proceso de la historia. No dudamos que muchos oficiales conspiran en este sentido y esperan una ocasión favorable. ¿Cómo saber si el porvenir les sonreirá o no?

Hasta ahora lo más cercano al sistema de Seguridad Nacional ha sido la revolución argentina (1966) dirigida por el general Juan Carlos Onganía (1966-1970), a pesar de las reservas hechas anteriormente en virtud del carácter civil de su gobierno. La intención de la revolución argentina era claramente de Seguridad Nacional. Basta



releer el **Acta de la Revolución Argentina y el Mensaje de la Junta Revolucionaria al pueblo argentino** (28 de junio de 1966). Ahí se vuelven a encontrar todos los temas de la doctrina.

El Acta comienza por describir el estado de desintegración total de la nación en términos que recuerdan la idea del "borde del abismo". El resultado es: "Todo aquello ha creado condiciones propicias a una penetración marxista sutil y agresiva en todos los sectores de la vida nacional, y ha suscitado un clima favorable a los excesos extremistas y pone a la nación en peligro de caer ante los ataques del totalitarismo extremista". (64) Ante este extremo, las Fuerzas Armadas han debido cumplir su deber, etc. con miras a orientar el país hacia la conquista de sus "Objetivos Nacionales".

La exposición más completa de la versión argentina de la Doctrina de la Seguridad Nacional ha sido escrita por el que era precisamente el principal ideólogo del régimen de Onganía, el general Osiris Guillermo Villegas. (65)

Sería inútil presentar aquí un resumen: se encuentran allí todos los temas clásicos, los mismos conceptos, la misma arquitectura, los mismos silencios sobre los temas eliminados por la ideología. La definición de la Seguridad Nacional es la que abunda en todos los manuales norteamericanos; sucede lo mismo con los objetivos nacionales, con el interés nacional y la guerra. La estrategia, como en todas partes, es la tarea exclusiva de una élite. (66) La única diferencia se encuentra en el vínculo entre desarrollo y seguridad. Las dos ramas de la estrategia son colocadas paralelamente, algo más que en Brasil; la seguridad aparece algo menos como norma de desarrollo.

La diferencia con Brasil se encuentra más bien al nivel de la unión entre teoría y práctica. En Brasil hay un lazo

estrecho entre la doctrina y la estrategia conducida por el gobierno. En Argentina, la doctrina representa hasta cierto punto una consideración del espíritu, un proyecto, aun en los tiempos de la revolución argentina. Todavía no ha sido verdaderamente posible unificar todos los aspectos de la política tan estrechamente como en Brasil o en Chile en una estrategia única bajo el signo de la Seguridad Nacional. La inestabilidad crónica del Estado argentino se manifiesta aun cuando se trata de la Seguridad Nacional: ésta no ha logrado superar el mal argentino.

## 5. URUGUAY.

Hasta hace 20 años Uruguay era una isla de prosperidad en América Latina, un pequeño país feliz y sin problemas, una Suiza americana, como decían sus habitantes. Ahora, Uruguay se ha transformado en el país desgraciado por excelencia; la tierra sin esperanza.

El sistema económico antes fundado en la exportación de la carne y de la lana está en quiebra; desde hace veinte años, pero especialmente desde hace diez, las exportaciones ya no permiten al Estado desempeñar su función de Providencia en un país en que todo el mundo es funcionario o pensionado del Estado. No se ha presentado ninguna alternativa económica. Las oligarquías han tomado nuevamente entre sus manos el poder y Uruguay sobrevive en base a la represión; ha sido necesario reducir drásticamente el nivel de vida, especialmente el de las clases medias, los funcionarios y los jubilados y favorecer la emigración masiva. (67)

Como una verdadera Suiza, Uruguay era el país democrático por excelencia. Desde 1952, el país estaba gobernado por un Consejo Nacional, lo que significaba un poder Ejecutivo débil frente a un Legislativo fuerte. Prácticamente no existía el Ejército.

Pero la ruina del sistema económico debía provocar la de la democracia. Lo que precipitó la ruina de la democracia fue la manera de organizarse el descontento de la oposición: los Tupamaros y los otros movimientos clandestinos. Los Tupamaros hicieron su primera aparición pública en agosto de 1965, lanzando una bomba en una fábrica química que fabricaba Napalm para el Vietnam. Desde entonces, los Tupamaros se entregaron a una serie de demostraciones, algunas de las cuales fueron espectaculares. La más célebre fue el rapto del cónsul de Brasil y de un funcionario norteamericano Dan Mitrione, en 1970. Dan Mitrione fue ejecutado: era un agente de la CIA, consejero de los servicios secretos de la policía uruguaya. Era acusado no sólo de haber enseñado todos los métodos que la CIA había perfeccionado en el Vietnam, sino también de haber participado en interrogatorios donde se practicaba la tortura.

La acción de los Tupamaros alcanzó su apogeo en los años 1970-1971. Cuando la represión se organizó de manera sistemática, fueron eliminados sistemáticamente y tuvieron que proclamar su disolución (1973). Aunque nunca pudo atraer la adhesión de la masa de la población, la acción de los Tupamaros y de otros movimientos de guerrilla urbana sirvió de justificación a un régimen de represión que es sin duda el más severo de todo el continente. En 1967, Uruguay volvió al régimen presidencial con una Constitución que reforzaba considerablemente al Ejecutivo. El nuevo Presidente Oscar Gestido murió al cabo de algunos meses y fue reemplazado por el Vicepresidente electo, Jorge Pacheco Areco. Este fue el organizador de la acción represiva del Estado (diciembre 1967-1972).

Pacheco organizó un Ejército en función de la guerra contrarrevolucionaria con la ayuda de los instructores norteamericanos y brasileños. Desde ese

momentos los servicios secretos de Brasil y de Uruguay actúan en forma perfectamente coordinada. Ningún Ejército responde tan bien como el Ejército uruguayo a las recomendaciones de las escuelas militares fundadas por los Estados Unidos para América Latina. Bajo Pacheco, se inició en las funciones políticas. El Consejo de Seguridad Nacional adquirió cada vez más importancia.

Jorge Pacheco Areco gobernó sin cambiar la Constitución aplicando "medidas rápidas de seguridad", es decir invocando el estado de emergencia. Esto le permitió cerrar todos los organismos de expresión de izquierda, practicar la censura de las informaciones, recurrir a la movilización para frenar las huelgas y encerrar a los huelguistas en los cuarteles. Proclamó la ilegalidad de todos los partidos políticos de izquierda, excepto del Partido Comunista.

En las elecciones de noviembre de 1971, el candidato del sistema establecido, José María Bordaberry, fue elegido, lo que demuestra el poder del Estado sobre los electores que son en su mayoría sus asalariados. Sin embargo, el régimen tuvo miedo porque todos los partidos, movimientos y grupos de oposición no clandestinos se habían unido en un "Frente amplio" para afrontar a los dos partidos tradicionales: el partido "blanco" y el partido "colorado". El Frente amplio no obtuvo finalmente sino un 18% de los votos, pero eso fue suficiente para provocar un nuevo endurecimiento del sistema. Bajo Bordaberry, el Ejército organiza un verdadero Estado militar para el cual el Presidente civil no es más que una fachada. Por otra parte, el Ejército obliga al Presidente a dar él mismo el golpe de Estado que el 27 de junio de 1973 suprime el Congreso y la Constitución. Desde entonces, Uruguay se inscribe en la lista de los nuevos regímenes de Seguridad Nacional. El Legislativo es ejercido por un Consejo



de Estado controlado por los militares. La represión está en su apogeo. Decenas de miles de ciudadanos fueron detenidos, interrogados y torturados de diversas formas. Se estima que uno de cada 80 habitantes ha sido víctima de estos procedimientos. En este momento (comienzos de 1977) se estima que hay todavía aproximadamente 6.000 prisioneros políticos y 40.000 personas con domicilio vigilado. No todos los oficiales estaban de acuerdo con la alianza entre el Ejército de represión y las oligarquías tradicionales. Algunos estaban contaminados por ideas "peruanas" o "peronistas". Hubo que organizar la represión en el Ejército. En diciembre de 1976, 26 oficiales superiores fueron detenidos, juzgados y expulsados del Ejército.

Sin embargo, el mismo Bordaberry dejó de ser para los militares un instrumento bastante dócil. Fue privado de la Presidencia en agosto de 1976 y reemplazado por un anciano, Alberto Domicheli, del que hubo que desembarazarse al cabo de algunos días, porque rehusaba firmar un decreto privando de sus derechos políticos a una serie de personajes que habían desempeñado un rol importante en la nación. El 1º de septiembre los militares instalaron en la Presidencia a Aparicio Méndez, que parece satisfacerlos.

Uruguay ha aportado una contribución interesante a la doctrina de la Seguridad Nacional. Se trata del memorándum redactado y puesto en circulación el 9 de diciembre de 1975 por el presidente Bordaberry. Este memorándum propone un programa político completo, una nueva estructura del Estado y de la vida política que sea como una expresión no provisoria sino permanente de la doctrina y del sistema de Seguridad Nacional. Es la exposición más completa en su género, en América Latina.

No pareció caerles en gracia a los militares uruguayos: finalmente,

éstos se deshicieron de un Presidente civil pero muy militarista. Algunos entendieron el derrocamiento de Bordaberry como un signo de fidelidad de los militares uruguayos a la tradición democrática de su país. Esta interpretación muy benévola debe, indudablemente, ceder el paso a otra más realista: a los militares no les gusta ver limitado su poder aunque sea por un sistema que parece consagrarlo, si les parece que se tiende a darle formas definitivas. Prefieren la flexibilidad de lo provisorio.

Sea como sea, el memorándum de Bordaberry ha tenido repercusiones en Uruguay y en toda América Latina y las tendrá aún. El general Pinochet, que ha estado muy unido a Bordaberry, parece inspirarse de sus ideas en los discursos pronunciados en 1976 y 1977, así como en sus iniciativas políticas (Consejo de Estado, corrientes de opinión, etc.). Según Bordaberry, el nuevo Estado debe ser organizado en función del anticomunismo. "La lucha contra el marxismo internacional debe ser permanente y debe poder apoyarse en la definición de la situación de poder y en una doctrina política nacional". La nueva Constitución debe tender no ya a limitar el poder como lo hacían todas las Constituciones hasta ahora, sino más bien a consagrarlo. Porque el enemigo ya no es el poder: el enemigo está en el exterior, es el marxismo. El poder está "limitado hoy por una conciencia colectiva cada vez más activa". El poder ya no es un peligro. La "conciencia nacional" vigila y basta para esta tarea. "La libertad de la patria, los derechos de la persona humana, el orden y la seguridad en las relaciones sociales, la autoridad al servicio de la nación deben ser defendidas contra el enemigo agresor y no más contra el poder".

Esta es la razón por la que, en la cima del Estado hay que colocar un Consejo de la Nación, su organismo supremo y la fuente de todo poder y

de todo derecho. Este Consejo de la Nación pertenece al Ejército, y es el órgano mediante el cual el régimen llega a ser militar en permanencia y el poder reside en el Ejército en virtud de la Constitución. Puesto que el Ejército y el Consejo de la Nación son depositarios de los "valores esenciales de la Nación".

Si el régimen es militar, no conviene que el gobierno lo sea. El Consejo de la Nación permite a las Fuerzas Armadas tomar todas las decisiones importantes que orientan la vida política.

En cuanto a la administración cotidiana, no conviene que el Ejército asuma la responsabilidad. Inevitablemente, el desgaste del poder provocaría divisiones entre los oficiales, descontento entre los oficiales más jóvenes y una pérdida de prestigio en la población. Se necesitan gobiernos civiles que el Ejército pueda reemplazar cuando han perdido su popularidad. El gobierno será civil para que el régimen pueda ser militar en permanencia.

El gobierno recibirá su poder del Ejército: será, pues, independiente de los intereses de los sectores económicos. En cuanto a los partidos políticos, deben desaparecer, ya que sus modos de acción (reuniones, prensa, etc.) son precisamente aquellos que utilizan los marxistas. Habrá solamente "corrientes de opinión". Bordaberry señala el ejemplo del Opus Dei en España, bajo Franco.

Habrà, naturalmente, que suprimir la idea de una división de los poderes, idea del siglo XVIII hoy ya superada. El poder es necesariamente único. Hay diversas funciones del poder único: función legislativa, ejecutiva y judicial.

En lo que respecta a la sucesión presidencial será necesaria, naturalmente, una intervención del Consejo de la Nación para supervigilar el proceso. De todas maneras, no se

tratará de permitir cualquier tipo de candidatura.

La función legislativa estará a cargo de un Consejo de Estado encargado de preparar las leyes. La función judicial, no el poder, corresponderá a la administración pertinente.

Un sistema semejante, dice Bordaberry, supone una distinción entre los derechos considerados como derechos humanos. Existen los derechos esenciales de la persona humana (vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad), ellos serán defendidos y garantizados por el Estado. Luego, existen los derechos derivados o secundarios (asociación, reunión, prensa): éstos deberán ser estrictamente controlados y limitados precisamente para que no se transformen en un peligro para los derechos de la primera categoría.

Tal es el sistema que los oficiales uruguayos parecen no encontrar bastante apto para sus necesidades, pero que parece encontrar en el general Pinochet un cliente bastante interesado. No cabe duda que muchos militares se verán tentados por este sistema, bastante simple, sobre todo, si se toman en cuenta las vicisitudes encontradas por el general Geisel luchando con el sistema brasileño, más complejo, más matizado, pero también menos seguro y, por consiguiente, visiblemente menos estable.

## 6. ECUADOR.

Hasta 1972 Ecuador parecía un país que se había quedado atrasado en pleno siglo XIX. Era un país esencialmente agrícola cuya completa economía se apoyaba en dos pilares: los grandes propietarios de las altas mesetas cuya riqueza reside en el trabajo de miles de indios mantenidos



en estado de esclavitud y en condiciones infrahumanas, y los grupos exportadores de la costa, cuyo poder reside en los plátanos (y algunos otros productos secundarios).

En el plano político, las instituciones democráticas sirven de máscara a las oligarquías dominantes. En un país donde la mayoría se compone de una clase campesina analfabeta, despreciada por su raza, sometida casi a la esclavitud, donde la clase obrera es numéricamente insignificante y dividida en varias centrales sindicales, casi siempre controlada ya sea por el Partido Comunista, ya por la CIA, donde a los mejores intelectuales no les queda otro recurso que tratar de emplearse en el extranjero, la democracia no puede ser sino una ficción exactamente como en el siglo XIX.

Desde hace medio siglo, la vida política estaba dominada por la rivalidad entre los partidos políticos que representaban las oligarquías (conservador, liberal) y el populismo de un caudillo, José María Velasco Ibarra.

Velasco fue elegido presidente cinco veces: en 1934, 1944, 1952, 1960, 1968. Cuatro veces su gobierno fue interrumpido por un golpe de Estado militar. De todos modos, nunca le fue posible cambiar las estructuras del país, si es que alguna vez tuvo la intención de hacerlo.

Las intervenciones militares en la política constituyen la normalidad; ellas tienen lugar más o menos cada dos o tres años. Pero salvo durante el curso de tres años en que el poder fue ejercido por una Junta Militar (1963-1966), los generales se conformaron con derrocar al Presidente y organizar nuevas elecciones. Esta "normalidad" fue interrumpida en 1972. En ese momento, un nuevo factor debía intervenir: en julio de 1972, Ecuador empieza a producir petróleo, y se transforma en el segundo exportador

de petróleo del continente. El país se prepara para entrar en la OPEP, aunque el petróleo es explotado por dos compañías americanas, la Texaco y la Gulf. Estas han llegado a ser dos elementos importantes en la vida política de la nación.

A causa del petróleo, el Ejército tomó el poder y envió de nuevo a Velasco Ibarra a su departamento de Buenos Aires. El general Guillermo Rodríguez Lara asumió la presidencia. Pero se encontró a la cabeza de un gobierno militar heterogéneo.

En efecto, Ecuador posee la característica que sus Fuerzas Armadas son las más divididas del continente. Ellas están solicitadas por dos tendencias: la tendencia peruana (que parece prevalecer en la Armada, al contrario que en el Perú) y la tendencia brasileña; ellas cuentan, además, con la ayuda de consejeros peruanos y brasileños, los primeros cada vez menos numerosos e importantes, y los otros que parecen más influyentes. Por otra parte, la Inteligencia militar y la policía están en dependencia estrecha de la CIA, como están por lo demás la mayoría de las instituciones en Ecuador, (68) verdadero paraíso para todos los órganos del imperio americano.

El programa del general Rodríguez Lara era francamente revolucionario a la peruana. Incluía especialmente una reforma agraria. Pero fuerzas armadas tan divididas no tenían el poder para poner en ejecución el programa. Este se queda en el papel. Las tendencias nacionalistas del gobierno militar se debieron limitar a combatir contra las compañías americanas, para que el petróleo no fuera finalmente monopolizado por ellas y explotado para su ventaja exclusiva.

Pero aquello no fue finalmente posible. El general Rodríguez Lara había tratado de mantener el equilibrio entre sus peruanos y sus brasileños y rechazar la presión de la CIA y de las

compañías petroleras. Logró vencer una revuelta en el interior del Ejército en 1975, pero sucumbió en la segunda el 11 de enero de 1976. Fue reemplazado por una Junta Militar presidida por el vicealmirante Poveda.

En el curso del año 1976, los militares nacionalistas a la peruana fueron, uno a uno, alejados del poder, mientras que la Junta, no pudiendo terminar con las divisiones en las Fuerzas Armadas, anunciaba elecciones para enero de 1978 (el 5 de abril de 1977 anuncia que las elecciones serán postergadas nueve meses).

En 1972 se abrió el Instituto de Altos Estudios Nacionales, destinado a definir la estrategia nacional. Ahí se pudo reencontrar la misma heterogeneidad que en las Fuerzas Armadas en general. Sin embargo, parece que la Doctrina de la Seguridad Nacional, de inspiración americana y brasileña, había superado finalmente a la peruana por lo por lo menos en lo que concierne a su peso político. El año 1976 fue aquel en que la Doctrina de la Seguridad Nacional hizo su entrada en la vida política de una manera pública. Es, desde entonces, la doctrina cuasi oficial del Estado, en la medida en que un Estado tan débil como el Estado ecuatoriano pueda atenerse a una doctrina y no es condenado a seguir las grandes fuerzas económicas nacionales o transnacionales.

El 2 de abril de 1976 fue promulgada la Ley de Seguridad Nacional, la que contiene todos los conceptos fundamentales de la doctrina (69) y supone una organización de gobierno en función de la Seguridad Nacional. Esta ley, totalmente nueva, ha sido puesta a prueba el 12 de agosto durante la reunión en Riobamba, de un grupo de 17 obispos provenientes de ocho naciones americanas. Estos obispos aparecieron así como las primeras expresiones del marxismo internacional. Ponían en peligro la

supervivencia del Estado ecuatoriano, el que debió reaccionar procediendo al arresto de los obispos por medio de un gran aparato militar, a su apresamiento, incomunicación y finalmente expulsión del país. (70)

En los meses siguientes la doctrina de la Seguridad Nacional fue invocada cada vez más frecuentemente, aunque la oposición haya sido tan débil que no podía dar lugar a una represión importante. Fuera de un obispo defensor de los indios, Mons. Leonidas Proaño, no hay subversión marxista.

La primera gran manifestación pública de la Doctrina de la Seguridad Nacional fue el documento publicado el 1° de enero de 1977, con ocasión del aniversario de la toma del poder por la Junta Militar por el ministro de Guerra, el general Andrés Arrata.

Se encuentra ahí sin originalidad el mismo discurso que en los otros países, este discurso aprendido en la Escuela de las Américas de Fort Gulick o en el Colegio Interamericano de Washington: estrategia nacional, seguridad nacional y desarrollo, objetivos nacionales, poder nacional. Todo aquello se presenta como si se tratara de nociones evidentes, conocidas de todos y que se imponen por sí mismas.

Se ignora todavía cómo después de 1978, si es que hay elecciones, se acomodará el sistema de Seguridad Nacional a un Presidente civil y, eventualmente, a un Congreso. Es cierto que los oficiales están ya pensando en el golpe de Estado siguiente. Cada grupo trata de colocarse de manera de encontrarse en el lugar adecuado cuando el golpe llegue a ser inevitable, en algunos años más.



## 7. BOLIVIA.

Bolivia comparte con Paraguay el triste privilegio de ser el país más pobre de América del Sur. ¿No son éstos los dos países que tienen la más fuerte proporción de indios? Ambos han sido víctimas de despojo de todos sus vecinos en el curso del siglo XIX, y han visto su territorio gravemente cercenado: ¿los indios no están hechos para ser despojados por los blancos o por los criollos? Sin embargo, Bolivia posee grandes riquezas naturales y ocupa una posición estratégica central en América del Sur. Ello no agrega nada a su estabilidad. El es objeto de maniobras de todos sus vecinos, sin cesar solicitada por todos ellos y se entiende, en sentidos contrarios. Es decir, que la vida política, especialmente la que se desarrolla en el interior del Ejército, es un conflicto permanente entre el partido brasileño, el partido argentino, el partido peruano, el partido chileno, sin olvidar el partido americano que habitualmente es el más fuerte de todos. (71)

Bolivia es célebre por su inestabilidad política. Su existencia nacional no ha sido sino una sucesión de golpes de Estado provenientes de facciones civiles o militares, tan incapaces los unos como los otros de consolidar el poder. Sin embargo, en el curso del último cuarto de siglo dos acontecimientos han intervenido que han modificado la fisonomía del país.

En primer lugar, la revolución de 1952, dirigida por el MNR y su jefe, Víctor Paz Estenssoro, quien dirigió el país prácticamente hasta 1964. La revolución del MNR hizo una reforma agraria y nacionalizó las minas de estaño. Por este hecho provocó el surgimiento de factores políticos nuevos: la clase campesina liberada de los grandes propietarios y los mineros. Desde entonces, ningún gobierno

puede gobernar sin tomar en cuenta estos factores. La primera preocupación de los militares es renovar o reforzar la alianza con los movimientos campesinos (es decir, indígenas).

Y he aquí el segundo hecho. La revolución de 1952 destruyó al viejo Ejército. En los años 60 se constituye uno nuevo que va a formar una nueva generación de oficiales altamente politizados. Los instructores americanos juegan un rol primordial en esta creación de un nuevo Ejército. Serán los Boinas Verdes entrenados por los Americanos quienes harán prisionero al che Guevara y lo ejecutarán el 8 de octubre de 1967.

Los nuevos generales van muy luego a rivalizar entre ellos para ocupar el poder. Están divididos. Unos son nacionalistas, los otros provienen de la Seguridad Nacional y pertenecen al partido brasileño.

Una junta toma el poder el 5 de noviembre de 1964: dos generales ocupan ahí un lugar privilegiado: Barrientos y Ovando. Hubo elecciones en julio de 1966, y el general René Barrientos Ortuño las ganó: era el hombre con el que la clase campesina se identificaba. Murió el 27 de abril de 1969 en un accidente de helicóptero que siempre ha parecido misterioso. El vicepresidente Luis Siles Salinas asume el poder, pero por poco tiempo, ya que fue derrocado el 26 de septiembre por el general Alfredo Ovando Candia, del que se sospechaba que codiciaba el poder desde hacía tiempo.

Los dos generales practicaron una política más bien populista, apoyándose en la clase campesina, siempre promoviendo la reconstitución del Ejército en el sentido que acabamos de indicar.

El 7 de octubre de 1970 el ala nacionalista de izquierda del Ejército

tuvo su hora con el nuevo Presidente, general Juan José Torres. El conjunto de movimientos de izquierda articularon, con el apoyo del Presidente, una cosa que parecía encaminarse hacia una revolución social más extensa. Pero la izquierda no tenía fuerzas suficientes ni en el Ejército, ni en la clase campesina. Después de cinco días de combate en La Paz (19-23 de agosto de 1971), el general Hugo Banzer asciende a su vez al poder con el apoyo muy poco velado del Brasil. Con él, por lo demás, el partido brasileño va a emprender una carrera floreciente: el Brasil recibe muchas ventajas en lo que concierne al petróleo, gas natural, minerales de fierro y una vía hacia el Pacífico: para asegurar la conexión entre Santos y Arica no falta más que la famosa "salida al mar" reivindicada por Bolivia.

Durante sus primeros años, el general Banzer gobernó con el apoyo del MNR y de muchos otros partidos políticos y practicó una política moderada, más bien en la tradición populista de Barrientos y Ovando.

Poco a poco, sin embargo, la influencia de la nueva estrategia dirigida por el sistema americano se hizo sentir. Y el régimen empezó a encaminarse hacia el Estado de Seguridad Nacional.

Un primer punto de referencia: el 9 de noviembre de 1974, una serie de decretos implantan un Estado de un autoritarismo severo, el que se anuncia durará hasta 1980. Los decretos suspenden todas las actividades políticas, reuniones, asambleas o manifestaciones, suspenden las elecciones, suprimen todas las asociaciones profesionales o estudiantiles, declaran ilegales todas las formas de suspensión de trabajo. Además, se crea un servicio civil obligatorio.

El segundo paso fue más significativo aún. El 16 de octubre de 1976 las Fuerzas Armadas publican un documento

intitulado la misión de las Fuerzas Armadas en el desarrollo y la Seguridad Nacional. Al mismo tiempo, el Ejército proclama el advenimiento de otra forma de Estado: se trata del Estado de Seguridad Nacional, según la forma convencional que hemos aprendido a conocer en los otros países. No existe en Bolivia pensamiento militar nuevo: la Doctrina de la Seguridad Nacional termina por imponerse como en todas partes.

### Conclusión.

Acabamos de pasar revista a los diferentes regímenes que se dicen de Seguridad Nacional. Salvo en Brasil, donde la doctrina ha sido elaborada desde hace mucho tiempo, y donde desde el principio los militares han hecho de ella la norma de su gobierno, es, en suma, toda de introducción creciente. Los años decisivos fueron: 1975 (Chile, Uruguay), 1976 (Bolivia, Ecuador, Argentina segunda forma). La toma del poder por los militares había venido antes. La doctrina vino a continuación cuando el nuevo régimen sintió la necesidad de una legitimación, de una regla y de una orientación. No ha encontrado en sus tradiciones nacionales una teoría suficiente. Ha recurrido a aquella que se enseña en las escuelas americanas. O más bien: al comienzo muy pocos oficiales tenían una idea clara de lo que querían al tomar el poder. Pero algunos lo sabían muy bien: son aquellos que se habían aprendido bien la lección en los Estados Unidos o en el Canal de Panamá. Fueron ellos quienes supieron abrirse un camino hasta los más altos niveles del poder. Una vez en el poder, sintieron la necesidad de comunicar su ideología para hacer la argamasa de una nueva clase dirigente. La Doctrina de Seguridad Nacional sirve ante todo para preparar los futuros dirigentes de la sociedad y del Estado. Debe ser la ideología de una nueva clase dirigente que los militares tienen la ambición de formar.



El momento en que la Doctrina de la Seguridad Nacional aparece es aquel en que el grupo que se identifica con ella tiene suficientemente consolidado su poder para pensar en formar una nueva clase dirigente. Es señal de que el grupo que está en el poder tiene la intención de quedarse ahí por largo tiempo y de rehacer un nuevo Estado y una nueva sociedad.

En Argentina esta empresa no ha triunfado hasta ahora: la minoría de la Seguridad Nacional no ha logrado hacerse del poder, ni en el Ejército, ni en el Estado, probablemente porque las ideologías nacionales son más fuertes que en otras partes (nacionalismo de derecha, católico y tradicionalista). En Perú los militares revolucionarios han descuidado formar una nueva clase dirigente: no tenían la Doctrina de Seguridad Nacional para recordarles este objetivo. En los otros países, el proceso es paralelo: con atraso tratan de rehacer el camino del Brasil.

# Capítulo V LA PAZ Y LA POLITICA

## 1. EL MITO AMERICANO DE LA GUERRA.

Deseáramos agregar a lo expuesto en los capítulos anteriores algunas observaciones críticas. Es exacto que el concepto americano de la guerra está en vías de transformarse en una doctrina indiscutible, por no decir un lugar común, en los ejércitos del mundo occidental. Pero esto no es una razón para finalmente resignarse a aceptarla.

En la base de la Doctrina de la Seguridad Nacional hay un mito: el mito de la guerra, como una realidad humana fundamental, a la cual se reducen todas las otras.

En el mundo moderno, los mitos antiguos de la guerra han tomado una forma abstracta y filosófica en la obra de Hobbes. Ahora bien, la obra de Hobbes fascina al mundo militar actual: fascina a los generales latinoamericanos. El general argentino Benjamín Ratenbach, el principal ideólogo del Ejército argentino, lo dice hace veinte años: "Los militares se pliegan decididamente a la filosofía de Hobbes, que ve en el ser humano un individuo egoísta, resuelto siempre a luchar por sus intereses en perjuicio de los demás y dispuesto por tal motivo a entrar en conflicto con éstos." (1)

Y el general Golbery do Couto e Silva —el principal ideólogo de la Escuela Superior de Guerra brasileña— también se inspira en la oscura doctrina de Hobbes: "Se trata de que el incesante movimiento que domina de manera transparente toda la dialéctica de Hobbes, al igual que el avatar que estimula a los nuevos doctrinarios políticos, es este mismo gran miedo, el miedo cósmico, el que estuvo presente sobre la tierra cuando nació la Humanidad y su verdadera angustia existencial, el miedo paralizador y tenaz, el que surge



irresistiblemente de la eterna inseguridad del hombre".

"Sabemos que Hobbes nació prematuramente bajo el signo del miedo, cuando ocurrió esa epidemia histórica que sacudió Inglaterra entera, en el momento de la terrible noticia de que la Invencible Armada avanzaba y a la cual los cielos debían inmolar en holocausto al durable esplendor del **Rule Britannia**. Y ya viejo, respetado por todos, protegido por la Corte, verdadero monumento nacional, Hobbes quizás aún temblaba, y como siempre, se sentía amenazado por el espectro de la inseguridad que lo había perseguido toda la vida pero que, por otro lado, lo había sostenido en la admirable obra de construcción lógica de su sistematización monolítica de la política".

"Hoy la inseguridad del hombre es la misma, puede ser más grande aún... En realidad, se trata de la creciente y generalizada inseguridad en la cual se debate en agonía la Humanidad de hoy; es el opio envenenado que crea y nutre esas visiones horribles, capaces de llegar a ser una monstruosa realidad, etc." (2)

Se parte del mito de la inseguridad total en virtud de una guerra total y radical. Para los estados-mayores, no se trata aquí de un mito, sino más bien de una ciencia nueva, de la nueva ciencia política, descubierta en el seno de los organismos de seguridad de los Estados Unidos: el gran descubrimiento de los "hombres de la Seguridad Nacional".

Hoy, sin embargo, sabemos dónde desemboca tal ciencia. Sabemos dónde conducen los nuevos mitos de la guerra, defendidos por los "hombres de la Seguridad Nacional": en el Vietnam, en Watergate, en el Dops, en la DINA, en la AAA, en el CCC, y en la Villa Grimaldi.

Vale entonces la pena descomponer el mito en sus partes.

## A. Estrategia y política.

En el concepto americano, las fronteras entre la guerra y la paz desaparecen: la guerra invade todo el espacio, tanto el de las relaciones inter-Estado como las relaciones intra-Estado. En estas condiciones lo esencial de la política desaparece o tiende a hacerlo.

Se asiste, entonces, a la inversión de la Fórmula de Clausewitz: la política se transforma en la prolongación de la guerra gracias a otros medios. Pero esta inversión se hace impunemente. Si la política es la prolongación de la guerra, se asimila a la guerra y debe ser conducida por la guerra; rápidamente, llegamos a la fase en la cual debe ser conducida por los generales. Finalmente, la política es absorbida por la guerra: ella pierde toda consistencia propia.

¿Cómo se llega a esto? Por dos caminos convergentes. Existe, por un lado, una cierta sociología de los "conflictos". El conflicto está presente en todas partes: está especialmente presente en las relaciones entre estados. La guerra es una especie de conflicto. Si no se le presta la debida atención a lo específico de la guerra en virtud de sus medios, se llega fácilmente a creer que guerra y conflicto son sinónimos.

Por otra parte, la noción de guerra total en la cual todos los recursos humanos y naturales pueden alimentarla, conduce a la idea de que la guerra penetra todo el contexto de la existencia y todo lo substancial de la humanidad.

Ahora bien, sea como fuere, la agravación de las guerras a través del siglo XX, no es verdad que la guerra sea lo substancial de la humanidad. La guerra sigue siendo un estado excepcional, y es imposible tratarla como un estado normal, o de concebir, de hoy en adelante, la existencia en función de una perpetua guerra. Es

falso que la guerra sea la realidad humana fundamental, y es falso asimismo que no se pueda hacer nada para hacerla retroceder. Es falso que sea necesario adaptar la política a un estado de guerra permanente, como en este momento se la concibe en las dictaduras militares latinoamericanas.

La asimilación de la política a la guerra se traduce particularmente por el concepto de estrategia general (o total o global). Un concepto como éste se ha transformado en la base de la doctrina estratégica en los Estados Unidos. Fue defendido en Francia por el general Beaufre. Las razones invocadas para justificarlo muestran, en efecto, que las aprensiones que suscita su uso no son inútiles.

A primera vista se puede encontrar que, siendo el lenguaje un asunto de convención, se puede indistintamente usar tanto la expresión de estrategia general como la de política general para designar la coordinación de todas las actividades del Estado. (3) Pero la experiencia nos muestra que lo que se nos quiere introducir con el concepto de estrategia general es la disolución de las fronteras entre actividades militares y no militares, entre paz y guerra, en virtud de la suposición de que permanentemente estamos en un cierto estado de guerra.

El general Beaufre justifica la adopción de la estrategia general diciendo que los comunistas proceden de igual forma, y asimilan guerra y paz en un solo estado de guerra permanente; así, entonces, Occidente se pondría en estado de inferioridad si no se alinea junto a su adversario. Ahora bien, esta razón es falsa. La doctrina soviética oficial siempre ha mantenido la distinción clásica: sigue fiel a Clausewitz, y los americanos son los que se alejaron de la doctrina clásica. (4)

El uso de los conceptos no es inocente: es en el nombre del estado

de guerra permanente que se construye en América del Sur, tanto el Estado como toda la sociedad, en función del estado de guerra. Se pone a la nación en un permanente pie de guerra: la sociedad es transformada en un inmenso ejército movilizad: y movilizad con miras a una guerra fantasma, con miras a un mito.

Pero veamos los componentes que entran en la formación de esta idea de guerra total y permanente, para que así aparezcan las diversas facetas del mito.

## B. El mito de la guerra generalizada y absoluta.

Se mostró más arriba que la guerra generalizada de los Estados mayores americanos era una resultante hecha de la idea de guerra por todos los medios y de guerra absoluta para la supervivencia. Ahora bien, estas dos ideas representan conceptos límites, pero en ningún caso realidades históricas.

En las guerras actuales los protagonistas jamás usan todos los medios que tienen al alcance; no lo hacen por razones políticas, porque la guerra que están haciendo no es jamás su única preocupación.

Ahora, en cuanto a la guerra por la supervivencia, ésta es un mito. Lo que está en juego no es nunca la supervivencia física: más bien el porvenir, quizás la supervivencia de ciertas instituciones, ciertas ideologías, ciertos sistemas sociales o económicos. Tales fines no son jamás bienes absolutos. Ninguna guerra se transforma en bien absoluto, cuando hace desaparecer todos los demás bienes, todas las demás aspiraciones o preocupaciones. La guerra es uno de los medios, una de las opciones posibles de la política. En realidad, nunca es una obligación absoluta.



Ahora bien, lo que se quiere obtener mediante el concepto de guerra absoluta es la sumisión absoluta, total, incondicional de los ciudadanos al Estado comprometido en una guerra de este tipo. El espectro de la guerra generalizada tiene como fin despertar un sentimiento de inseguridad radical, de la cual se espera que brotará una sumisión igualmente total.

A tales pretensiones hay que oponer la afirmación de la sabiduría tradicional: que toda guerra es un medio de la política, una vía al lado de otras vías posibles; que toda guerra está limitada y determinada por fines políticos. Por consiguiente, toda guerra, por muy generalizada que se quiera describirla, está siempre subordinada a una deliberación, a una elección y a un compromiso limitado. No se trata, y no se puede tratar, de la lucha a muerte de un animal que pelea para no ser comido. La guerra no puede escapar a un juicio político.

Por otra parte, es por eso que Clausewitz estimaba que era dañino que la guerra fuese dirigida por generales. No basta que la política le fije sus metas: es necesario que ésta la dirija en todas sus fases de la estrategia. Pero los americanos y los sudamericanos prefirieron la tesis Ludendorff, según la cual el Comandante en Jefe no sólo debe de ser el jefe absoluto de la guerra, sino también de la nación entera.

### C. El mito de la guerra fría.

El concepto de guerra fría no deja cabida a lo que distingue la paz y la guerra. Sirve para aplicar a la situación actual todas las consecuencias de un estado de guerra.

La guerra fría recibió todos los atributos de la guerra generalizada. Los militares americanos y sus alumnos aceptaron reconocer convencionalmente que la guerra fría

es una guerra total que recurre virtualmente a todos los medios, una guerra que abarca la totalidad de la vida individual y social, y una guerra absoluta en la cual está implicada la supervivencia. La idea de guerra de los generales latinoamericanos corresponde exactamente a esta definición. Se sienten implicados en una guerra análoga contra el "comunismo internacional".

Ahora bien, la guerra fría no ha existido jamás: es un concepto falso que expresa falsamente una coyuntura internacional.

Su origen se le atribuye a Rusia: habría sido impuesta en Occidente por el comunismo. Se supone que la Unión Soviética estaría totalmente comprometida en una empresa de conquistar el mundo por todos los medios, sólo evitando el riesgo de la guerra atómica. Ahora bien, esto en ningún momento fue cierto. Seguramente existen planes soviéticos de expansión: también existen acciones soviéticas en algún lugar del mundo que pueden depender de una forma de imperialismo. Pero interpretar la política exterior de la Unión Soviética a partir del concepto de guerra fría es una farsa: la farsa del general Pinochet, quien cree que impidió la conquista de Chile por Rusia.

Referente a los Estados Unidos, sería igual de vano que para la Unión Soviética, explicar su política exterior durante los últimos treinta años por el concepto de guerra fría. Entre los dos Grandes hay una rivalidad y antagonismo que se expresan de diversas maneras. También existen acuerdos implícitos o explícitos, convenciones tácitas, formas de colaboración. Existen puntos de roce y zonas neutras, terrenos de competencia y terrenos de acuerdo. Ni el uno ni el otro controla totalmente el campo de expansión que ellos consideran como su espacio vital. Ni el uno ni el otro forman voluntades

unánimes, rígidas: tanto en Estados Unidos como en Rusia la política exterior da lugar a debates entre intereses divergentes, y puede variar. En resumen, hay aquí un complicado juego político en el cual intervienen acciones de guerra de vez en cuando, pero para el cual la uniformidad de un concepto como este de guerra fría no conviene en ningún caso. De ningún modo se pueden imaginar sus relaciones como una rivalidad total e implacable, donde cada uno se lanza con todo su peso porque se trata de su supervivencia.

Referente a los países del Tercer Mundo, la noción de guerra fría es aún mucho menos representativa de su situación. Para aclarar el asunto, se trata de que la guerra fría sirve esencialmente a las Grandes Potencias como medio para impedir que los Estados débiles se atribuyan una política exterior propia, y para que acepten someterse al programa trazado por la potencia dominante. La noción de guerra fría corresponde para ellos a una simple alienación. Una alienación así sirve únicamente los intereses de las clases sociales cuyos privilegios están ligados a la mantención de la situación de dominio.

No sólo la guerra fría no existe, sino que no puede existir. Seguramente, en el curso de las últimas décadas la guerra ya no se declara. Comienza sin previo aviso. Pero esto no significa que no hay diferencia entre el estado de guerra y el estado de paz. Cuando los Estados en presencia recurren a las armas para saldar sus diferencias, existe estado de guerra. Por el contrario, existen extensos períodos a lo largo de los cuales, por los motivos más diversos, los Estados deciden no recurrir a las armas. Pueden vivir en estado de conflicto, pero tratando de hacer prevalecer su voluntad por otros medios: presiones políticas o económicas, propaganda cultural, amenazas, etc. Entre estos medios de presión y la guerra hay una diferencia

radical. Sin esto no cabría a la guerra otra alternativa sino una paz paradisiaca. Pero ya que la paz del paraíso no existe sobre la Tierra no se puede decidir, como se hace en las Academias de Seguridad Nacional, que se está en estado de guerra. (5) Llamar guerra o violencia a todos los estados de conflictos y a todos los medios de presión no ayuda a esclarecer los problemas; al contrario, tiende siempre a generalizar el uso de la violencia y a hacerla aceptar como normal.

#### D. El mito de la guerra revolucionaria.

En América Latina, el mito de la guerra total y absoluta por la supervivencia, se aplica a la guerra revolucionaria. La guerra revolucionaria es considerada como dirigida por Moscú. Se supone que es una guerra de aniquilamiento de todos los valores nacionales y humanos.

Ahora bien, en primer lugar, omitiendo la ideología de la Seguridad Nacional, nadie cree en una guerra revolucionaria mundial, cuyos hilos manejaría Moscú. Si existe un hecho constante en el transcurso de los últimos cuarenta años, es que el Partido Comunista de la Unión Soviética y todos los partidos comunistas que reconocen su subordinación a ésta, no sólo no han organizado movimiento violento alguno, sino que se han opuesto sistemáticamente a ello. Moscú se opuso a las empresas de Cuba en América Latina (contrariamente a su política en Africa), y logró impedir que Fidel Castro siguiera sosteniendo los movimientos de guerrillas latinoamericanos. Esto no le quita la debida importancia a las guerrillas y al terrorismo, pero impide que se piense en una amplia conspiración mundial. (6)

Luego, si es verdad que hubo algunas guerras revolucionarias en el siglo XX —la guerra del Ejército Rojo contra el



Ejército Blanco en Rusia, la guerra de Mao Tse-tung contra el Kuo-Min-tang es falso que el concepto de guerra revolucionaria se aplique a todas las acciones violentas de todo el mundo. En el continente americano jamás ha habido una guerra revolucionaria. En vez de buscar la explicación de estos fenómenos mediante la aplicación de un concepto vago, que no aclara nada, sería conveniente tratar de entender lo que pasa partiendo de los hechos y de la historia, como trataron de hacerlo los militares peruanos.

En el nombre de este concepto de guerra revolucionaria, los oficiales latinoamericanos se obligan a mantener sus países bajo la amenaza y bajo el control de toda la máquina contrarrevolucionaria preparada por el Ejército francés en Argelia y por los americanos en Vietnam. Mientras exista la más leve oposición, la más débil crítica a la dictadura, lanzarán sobre el pueblo todo el peso de esta máquina infernal. (7)

### E. La mistificación de la Inteligencia.

El mito de la guerra revolucionaria alcanza su más alto efecto en cuanto a mistificación en la acción de los Servicios de Inteligencia. Los Estados de Seguridad Nacional montan un servicio de policía secreta, organizada para una verdadera guerra revolucionaria. Una vez organizado el Servicio, hay que hacerlo funcionar: hay que, por lo tanto, partir en busca de ese célebre comunismo internacional. Ya que desgraciadamente la realidad escasea, será necesario encontrarle innumerables sustitutos: en la más mínima reunión de obreros, el más ínfimo reclamo de un trabajador, la crítica a cualquiera institución, nos encontramos en presencia del comunismo internacional. Los enemigos, en estos últimos tiempos son todos aquellos que invocan los derechos humanos. Estos se han transformado

en un sinónimo de comunismo. (8) Los Servicios de Inteligencia mantienen todos los procedimientos proporcionados por los manuales de guerra contrarrevolucionaria franceses y americanos. Todo lo hacen como si fuese en serio: secretos arrestos nocturnos; detenciones en lugares secretos; búsqueda de datos e informaciones inexistentes, por todos los sistemas habituales: tortura, detectores de mentira, hipnosis, etc. Toda una maquinaria totalmente desproporcionada frente a las amenazas reales. (9)

Dado que los Servicios Secretos se sitúan en el centro del Estado y que el Presidente se apoya antes que todo en ellos, sucede que la mistificación acciona todo el juego. Se trata de la paranoia, elegida como método para gobernar.

Si una mistificación como ésta no fuera cruel, sería ridícula. Sirve para encubrir la mantención del statu quo social, y para reprimir cualquier veleidad de cambio. A decir verdad, sirve para hacer callar todas las voces que protestarían contra la explotación y la miseria. Después de todo, los Servicios de Inteligencia son los auxiliares de los privilegiados.

El mito de la guerra no es en ningún caso un simple error intelectual: es útil. El acuerdo entre las diferentes burguesías privilegiadas y el Estado de Seguridad Nacional deja en claro qué papel juega el mito en la guerra. Y es por esto que no será fácil desarraigarlo. Si la guerra fría y todas sus secuelas, en un plano académico, pudieran ser superadas, en un plano de realidad histórica, su utilidad es siempre un hecho.

## 2. RECONSTRUIR LA POLITICA.

### A. Política y paz.

La Doctrina de la Seguridad Nacional destruyó la política y la reemplazó por un Estado de guerra y por la movilización general permanente. En Estados débiles o poco estables como los países en vías de desarrollo, una doctrina como ésta hace estragos; destruye el paciente trabajo de décadas dedicado a socializar, concientizar y organizar una nación. El reino del miedo, regido por el Estado de Seguridad Nacional y sus Servicios de Inteligencia, arrasa con el pasado. Hay que reconstruir la política.

Hasta el siglo XX, el Estado siempre vio su poder limitado por la falta de medios. La lentitud de las comunicaciones y recolección de informaciones, el reducido efecto de los armamentos disponibles constituían serias limitaciones. Era difícil que la policía estuviese siempre informada de todo y dispuesta a intervenir eficazmente en cualquier momento.

Las técnicas del siglo XX aumentan el poder del Estado casi ilimitadamente. Aquí sería peligroso tratar de definir a través del monopolio de la violencia, la función o el sentido del Estado. Que el Estado disponga de una violencia casi ilimitada, esto no plantea un nuevo problema. En otros tiempos, durante siglos, el problema político consistió en acumular sobre el Estado un cierto poder, aplicado eficazmente sobre la nación con miras a realizar su unificación.

El problema actual es que el Estado es ya casi capaz de un control total. La Doctrina de la Seguridad Nacional lo exhorta a poner a la nación en pie de guerra. No cabe duda que ningún Estado está en condiciones de hacer la guerra permanentemente a otras naciones: necesita, por lo tanto, reservar especialmente algunos lapsos

de paz. Pero está ya capacitado para hacer en cierto modo una guerra permanente contra sus propios habitantes.

En otros tiempos, por lo menos la paz era la consecuencia de los límites materiales que surgían frente a la posibilidad de una guerra total. Actualmente esos límites tienden a desaparecer. La paz ya no es simplemente la ausencia de la guerra, un reposo entre dos guerras, un necesario paréntesis. La paz debe ser deseada por lo que ella significa. Ya que ahora ha llegado a ser posible el no desearla, y es precisamente este juego el que juegan los aprendices de brujos de las dictaduras latinoamericanas.

La paz es la consecuencia de la renuncia a los medios violentos, es decir, al uso de armas que matan. La paz, al igual que la guerra, se define a partir de los medios; de la violencia o de la no-violencia.

La paz consiste entonces en buscar medios para resolver los conflictos que no incluyen recurrir a las armas. Ella no puede suprimir los conflictos, las rivalidades, los odios, la dominación, la injusticia. La paz consiste en afrontar esos conflictos sin recurrir a las armas, sin matar. La política consiste justamente en buscar la paz, recurriendo a la guerra sólo en casos absolutamente extremos, y después de haber agotado todos los otros medios. Así es la doctrina clásica.

La Doctrina de la Seguridad Nacional tiende a absorber la política interior dentro de la política exterior, en la medida en que los conflictos internos no sean considerados sino como únicamente la consecuencia de la acción del enemigo exterior. Ya que todos los conflictos internos son creados o manipulados por el "comunismo internacional", la estrategia de seguridad interna



es sólo un aspecto de la estrategia de Seguridad Nacional.

Por el contrario, la política comienza a partir de la distinción, clara y radical, entre la política interior y la exterior.

Efectivamente, en cuanto a política exterior se refiere, la búsqueda de medios pacíficos a través de la diplomacia será siempre aleatoria: el recurrir a la fuerza de las armas es una posibilidad, un caso extremo que no puede ser excluido, mientras no exista una organización supranacional capaz de hacer valer su autoridad, y capaz de desarmar las naciones y los Estados. De ahí el papel de las Fuerzas Armadas: están preparadas para usar sin restricción todas las armas existentes, ya que no es, en última instancia, imposible que deban emplearlas todas. Pero si recurrir a las armas es un caso extremo, existe un lugar para una paz posible, donde las rivalidades entre naciones estén contenidas dentro de ciertos límites y no utilicen todos los medios.

En cuanto a política interior se refiere, la perspectiva es diferente. En efecto, lo que caracteriza es el monopolio de la violencia en manos del Estado.

El monopolio de las armas crea una situación dramáticamente ambigua. Puede tener ésto dos sentidos exactamente opuestos. Gracias al monopolio de las armas el Estado está en condiciones de imponer a los ciudadanos el orden absoluto: puede suprimir todos los conflictos internos posibles previniendo todas sus formas de expresión. Este es el sentido impuesto por la Doctrina de la Seguridad Nacional. La fórmula es la siguiente: que no exista conflicto interior para que así la nación entera pueda dedicarse a la guerra exterior. Más aún, todo conflicto interno es una expresión del enemigo externo. Entonces, todo el peso de las armas debe recaer sobre

cualquiera manifestación de no conformismo. El Estado se sirve del monopolio de las armas para hacer una guerra permanente a sus propios ciudadanos, sospechosos de ser cómplices del enemigo.

Pero el monopolio de las armas puede tener otro sentido, y es aquí cuando da lugar a la política interior. Ya que los ciudadanos están desarmados, el Estado puede tolerar que se manifiesten los conflictos internos sin tener que preocuparse por su supervivencia. El monopolio de las armas le permite tolerar ampliamente que los diferentes intereses se manifiesten, que se expresen los conflictos buscando a la vez resolverlos por todos los medios, salvo la violencia.

La política consiste justamente en buscar y definir maneras pacíficas de resolver los conflictos. Una empresa como ésta supone naturalmente un amplio diálogo nacional, diálogo que puede ser violento verbal pero no físicamente. Esta empresa necesita que se organice una especie de tácita o explícita convención entre los ciudadanos, para aceptar un cierto número de reglas destinadas a resolver sus controversias. En condiciones como éstas, la lucha de clases acepta someterse a un cierto número de reglas.

Si contener la lucha de clases en los límites de un cierto número de reglas aceptadas por todos se transforma en algo imposible, el ejemplo de América Latina muestra lo que ocurre: la política está suprimida, y el Estado se sirve del monopolio de las armas para imponer el orden suprimiendo los conflictos. En una situación de esta envergadura, las clases pobres son generalmente las víctimas, mientras que normas jurídicas, por muy formales que puedan ser, les proporcionan después de todo algún poder. Cuando normas como éstas empiezan a ser totalmente vaciadas

de su substancia y cuando el Estado no es más que la expresión de la violencia de las clases privilegiadas, el pacto nacional se disuelve y la violencia pura aparece.

Dado que siempre los conflictos se pueden transformar en algo peligroso, y que individuos o grupos pueden intentar sustraerse del pacto nacional, el Estado mantiene una función de guardián del orden; se trata del conjunto de instituciones que se pueden agrupar bajo un nombre global: la función de la policía.

En la Doctrina de la Seguridad Nacional cualquier distinción entre el Ejército y la policía desaparece. De hecho el Ejército asume cada vez más misiones de policía: es el mismo enemigo, tanto al interior como al exterior. Y la policía cada día se parece más a un Ejército: mismo equipamiento, igual entrenamiento, mismo método. Es el Ejército del Estado contra el pueblo.

Por el contrario, la policía consiste en subrayar la distinción entre las Fuerzas Armadas y las fuerzas de la policía. Partiendo del hecho que los ciudadanos están desarmados, la policía debe recibir el mínimo de armas posible, para así no ser tratada como el enemigo del Estado.

En todo caso en la medida en la cual se puede concebir que el Estado está al servicio de la nación y que no es su enemigo.

## B. Política, Estado, Nación.

En el sistema de Seguridad Nacional, el Estado se identifica con la nación, de la cual pretende ser la encarnación. Pero se trata aquí de la nación como ente abstracto hecho de poderes distintos y sometidos a los Objetivos Nacionales. En cuanto a los individuos que constituyen el cuerpo concreto de la nación, cada uno de ellos es susceptible de haber sido infiltrado o contaminado por el comunismo

internacional; cada uno de ellos debe ser considerado como sospechoso mientras no haya dado prueba de lealtad; cada uno de ellos es un enemigo virtual del Estado o de la nación abstracta que el Estado encarna. Como "poder" cada individuo está absorbido por la nación y sometido al Estado; como "individuo" tiende siempre a afirmarse independientemente del Estado y debe ser considerado como un posible enemigo del Estado. La violencia es, en manos del Estado, un sistema de prevención más que de represión. (10)

¿Qué se necesita para que el Estado deje de ser el enemigo de los ciudadanos? Es necesario que acepte renunciar a invocar la violencia como medio para imponer su voluntad. La política comienza cuando el Estado deja de ser violento y entra en diálogo con los ciudadanos. Deja de ser violento cuando acepta someterse a reglas aceptadas por ambas partes, cuando acepta entrar en un sistema jurídico al igual que los ciudadanos y las asociaciones particulares. Por lo menos de una manera habitual, ya que en casos extremos puede recurrir a la violencia cuyo monopolio posee.

La política comienza cuando la vida nacional empieza a estar sometida a leyes que son la resultante de un diálogo entre el Estado y los ciudadanos y de una leal aceptación de normas comunes por ambas partes. La ley es la resultante de un debate entre el Estado y los ciudadanos. Las modalidades pueden variar, pero si no existe un diálogo abierto, no hay ley verdadera. Este es el sentido tradicional de lo que se llama democracia en Occidente.

El Estado democrático acepta soportar presiones de diversos sectores. Permite la oposición, venga de donde venga. Dado que estas presiones se hacen naturalmente notar en sentido inverso, el Estado democrático



asume una especie de función de arbitraje entre los partidos. Pero no es jamás lisa y llanamente la expresión de un partido. Es el compañero privilegiado (por la fuerza) que se encuentra solo frente a todos los partidos. Si se transforma en la expresión de un partido, está bastante cerca de caer en la anarquía o en la tiranía, o en un juego oscilatorio entre una y otra.

Cualquier Estado no es capaz de mantenerse frente a cualquier tipo de presiones o debates. Siempre le queda la fuerza de las armas para imponer su voluntad. Pero en la medida en que cree deber recurrir a la fuerza de las armas, se arriesga bastante a encontrarse en la posición de enemigo de la nación, hecho tan frecuente en este siglo.

### C. Política y moral.

Mientras más dictatorial y violento es un Estado, más trata a la nación como enemiga, más invoca sus pretensiones de moralidad, y su lenguaje es más moral, edificante, espiritual. Hasta el punto que cualquier discurso sobre moral en la boca de un Jefe de Estado suscita inmediatamente el miedo. En ese sentido, los discursos de los generales latinoamericanos han batido todos los récords. De creerles, sus dictaduras no tienen otra meta que la de reconstruir la moralidad de la nación.

Sin embargo, la moral humana está hecha de manera que se destruye cuando se la impone por la fuerza. Estando el Estado siempre en manos de personas particulares que poseen todos los defectos de todos los individuos de la especie humana, cuando su poder se torna absoluto, los vicios de los gobernantes corrompen toda la sociedad. Es cierto en todo caso que el poder absoluto corrompe ineludiblemente.

Hasta hoy el único remedio que se ha encontrado para limitar los efectos de la corrupción en el Estado, es impedir el secreto, y permitir la libre publicación de las informaciones. La diferencia entre la corrupción en una democracia y la corrupción en una sociedad de Seguridad Nacional, es que la primera es conocida y que la segunda es secreta. Pero las escasas informaciones que logran reunir acerca de los regímenes militares actuales en América Latina muestran que la corrupción alcanza en ellos dimensiones astronómicas, las que nunca se habrían podido imaginar bajo un régimen democrático.

La política está fundada en una clásica distinción entre la moralidad privada y la moralidad pública. Esto no quiere decir una distinción entre normas morales aplicables a la vida privada, y otras normas aplicables a la vida pública. La moral privada, en el correcto sentido de la expresión, es aquella que la persona se autoimpone y observa, en virtud de una elección personal. La moral pública es aquella que es impuesta por las leyes y sancionada por la fuerza del Estado.

La política es el arte de las transacciones de la tolerancia y el arte de lo posible. Transacción entre los bienes y los egoísmos particulares que buscan valerse de la ayuda del poder, transacción entre el bien común de la nación y los bienes particulares que ejercen presiones, transacción entre la virtud y el vicio. Todo sistema que pretende imponer el bien común a pesar de todas las resistencias, se transforma en opresión. Todas las dictaduras latinoamericanas invocan el bien común. Pero el bien común impuesto por la fuerza se transforma rápidamente en enemigo de la nación. El bien común vale como norma sólo en la medida en que sea reconocido y aceptado por la nación. La función del Estado es hacerlo reconocer en un amplio debate nacional. Pero también es la de aceptar una

transacción entre el bien común y todas las presiones que emanan de los bienes particulares. Sin un debate como éste, el bien común será rápidamente confiscado por grupos dominantes que lograrán hacer prevalecer secretamente sus voluntades gracias a los representantes del Estado. Se llega entonces a esta paradoja: los Estados militares que se dicen por encima de los partidos políticos y entregados al bien común, son aquellos que están más entregados al poder de intereses particulares extremadamente minoritarios: las dictaduras latinoamericanas actuales gobiernan de hecho para el beneficio del 1% de la población.

#### D. La formación de la nación en el Tercer Mundo.

El problema de la construcción de la nación ("Nation-Building") es abordado por todas las ideologías que se encargan del Tercer Mundo. Durante el curso de los años sesenta se produjo una especie de unanimidad que va de la derecha a la izquierda para afirmar que la construcción de la nación exige un Estado autoritario, es decir, una dictadura. De hecho, las dictaduras llegaron. Y es muy probable que el éxito de las teorías que previamente las justificaban no fuera ajeno con su advenimiento.

Ahora bien, ¿es acaso totalmente cierto que el Estado autoritario sea el mejor constructor de la nación? ¿Es acaso cierto que las masas son incapaces de ver dónde se encuentra su bien y su liberación y que son incapaces de aceptar los sacrificios que la construcción de la nación exige, si una obra como ésta las conduce de hecho a una liberación? ¿Serán necesariamente más incapaces que las élites que se pretenden los auténticos intérpretes de su porvenir?

Es exacto que a menudo el sistema democrático permaneció "formal" en

América Latina. Pero no lo fue porque toda democracia esté en sí inevitablemente condenada a permanecer formal en un país no europeo o americano del Norte. Lo fue porque las oligarquías reinantes jamás permitieron que el sistema fuese aplicado íntegramente. Argentina es el caso típico de un país en el cual la democracia fue sistemáticamente falseada por las oligarquías (aliadas a los poderes extranjeros, especialmente de Inglaterra). Otro caso es Brasil, donde los analfabetos jamás han recibido el derecho a voto, lo que elimina de un golpe la mitad más pobre del país.

Toda democracia constituyó siempre un proceso progresivo: comienza cuando el Estado admite en diálogos algunos grupos sociales. Crece cuando el círculo de los admitidos aumenta. Estaría teóricamente completa el día en que todas las clases sociales tuviesen igual acceso al debate nacional. Un caso así obviamente no se presentará jamás. Pero esto no quiere decir que los acercamientos, aunque imperfectos, no sean mejores que un Estado de Seguridad Nacional.

La experiencia no parece confirmar que un Estado autoritario pueda realizar durablemente el bien de toda la nación sin un debate en el cual las clases más pobres no sean aceptadas. Si las masas no reciben expresión política, será difícil que un Estado no se deje convencer por los grupos que están mejor, con el fin de ayudarlo a construir una "potencia nacional".

Para los países llamados en vías de desarrollo, les es, sin duda difícil conciliar los tres objetivos que necesitan perseguir al mismo tiempo: democracia, que es la participación de las masas; socialismo, que es la planificación, y especialización. Pero el problema no se resuelve suprimiendo lisa y llanamente uno de estos desafíos.



Por otro lado, la política no es posible si previamente no se superan los tres conceptos que forman el eje de la Doctrina de la Seguridad Nacional: Seguridad Nacional, Objetivos Nacionales y Poder Nacional. Es necesario hacer desaparecer estos tres conceptos si se quiere reemplazar la guerra por una política, y, al mismo tiempo subordinar la guerra a la política. Esto constituirá el tema de los siguientes párrafos.

### 3. LAS REDES DE LA SEGURIDAD NACIONAL.

Si existe algo que se manifiesta cada vez más claramente, es que la Seguridad Nacional no es un bien y que es el origen de los más grandes males. La inseguridad corresponde a la condición humana, y cualquier intento por asegurar la seguridad sólo hace que aumente la inseguridad. El concepto de Seguridad Nacional es la gran trampa en la cual cayeron los Estados latinoamericanos, y una vez que se ha caído en la trampa, es difícil salir.

#### A. La peligrosa fascinación de lo absoluto.

Los conceptos clásicos de Defensa Nacional y de Seguridad del Estado tendían a limitar el empleo de la violencia de las armas. En la Defensa, el Estado hace uso de sus armas, para responder a una agresión exterior; el uso de las armas está, al mismo tiempo, justificado y limitado por la necesidad de esta defensa. Lo mismo ocurre en el caso de la Seguridad del Estado; éste recurre a las armas de la policía para protegerse de las agresiones de individuos o grupos particulares.

Por el contrario, el concepto de Seguridad Nacional es totalmente

general: el Estado exige estar libre de cualquier tipo de presiones, en cualquier campo, para imponer su voluntad. Una seguridad como ésta tiende por sí misma a lo absoluto. Nunca es lo suficientemente completa, nunca está totalmente satisfecha. Su ideal es una especie de descanso absoluto, de ausencia total de movimiento, de manera que permita un control y una manipulación total de todos los factores.

Desde su punto de vista, la Seguridad Nacional hace ver la población nacional y los pueblos vecinos como un conjunto de amenazas. Constituyen peligros que deben ser contenidos. Como es difícil estar totalmente seguro de la lealtad de los ciudadanos o de la de los Estados vecinos, se tiende a aumentar el número de enemigos. Todos aquellos que no pueden demostrar positivamente que son amigos, son enemigos posibles. Aunque no cometan agresiones, pueden hacerlo. La Seguridad Nacional debe tomar en cuenta igualmente las posibilidades aún más que los hechos concretos.

Además, el concepto de Seguridad Nacional unifica y reduce a un mismo criterio todas las formas de amenazas. Todo acto sospechoso de un país vecino, todo acto de inconformismo de un ciudadano visto a la luz de la Seguridad Nacional contiene ya el germen de la destrucción de la nación. En los delitos menores, la semilla del mal absoluto está ya presente: la supervivencia del Estado está ya en juego y es invocada para reprimir al malhechor. Una vez adoptada la seguridad como criterio, ésta tiende a aumentar la gravedad de cualquier amenaza.

Resumiendo, por todos lados la Seguridad Nacional tiende a lo absoluto. Y los Estados basados en este concepto tienden a hacer un uso absoluto de la violencia. Multiplican el número de enemigos. Porque la

Seguridad Nacional es insaciable. Cada vez descubre que tiene más enemigos. Con éstos se autodestruye. Ya que comportándose como enemiga de los ciudadanos, multiplica de hecho los individuos que se tornan hostiles hacia el Estado. Este reacciona multiplicando la represión. La represión aumenta la desconfianza de la población. Esta aumenta la desconfianza del Estado y entramos en un círculo sin fin. El Estado que adopta la Seguridad Nacional como objetivo alcanza finalmente una situación de inseguridad radical. Esta es la situación en la que viven los gobiernos militares latinoamericanos. La Seguridad Nacional, en la medida en que es perseguida sistemáticamente, engendra la inseguridad absoluta del Estado. Este ya no sabe con quién puede contar.

Lo mismo ocurre en el exterior. El caso de Chile ilustra, claramente, el procedimiento. El Estado chileno sospechó y denunció durante tres años, bajo todas las presiones internacionales, amenazas y agresiones. Vio y denunció por todos lados manifestaciones de comunismo internacional. El que no es amigo es enemigo. El que no está conmigo está con el comunismo internacional. El resultado de esta política o estrategia, típica de un Estado de Seguridad Nacional, es el completo aislamiento diplomático de Chile, y la más grande inseguridad que el país haya conocido a través de su historia en el plano internacional. Por el momento sólo tiene como aliado a Paraguay y Uruguay, los que están en las mismas condiciones y que en caso de conflicto, no le serán una gran ayuda.

## B. Seguridad y violencia.

Hemos visto más arriba cómo la Seguridad Nacional reunió en una sola estrategia total la diplomacia y la guerra. Hizo en todo caso

desaparecer la frontera entre la diplomacia y la violencia, entre el recurso a las armas y el recurso a los medios no violentos. Igual procedimiento en cuanto a mantención del orden interior se refiere: todos los medios son buenos. La seguridad no tiene problemas en cuanto a los medios.

Además, suprime las fronteras entre la prevención y la represión. Acude al uso indiscriminado de la violencia tanto para prevenir posibles agresiones, como para la represión de los delitos. Y en un Estado de Seguridad Nacional que multiplica al infinito la sospecha, la prevención no tiene límites. Hemos mostrado hasta dónde se extienden los poderes del Presidente y de los Servicios Secretos en las legislaciones de los Estados sudamericanos y cómo ya nada retiene la violencia ejercida por el Estado.

Por consiguiente, la Seguridad Nacional engendra automáticamente la inseguridad de los ciudadanos. Se puede afirmar que seguridad nacional y seguridad individual una y otra son inversamente proporcionales. En el Brasil, una reciente encuesta efectuada en Sao Paulo mostró que un 70% de la población vive en el miedo de ser arrestada y encarcelada sin saber por qué. Si se hiciese una encuesta similar en Chile seguramente se llegaría a un número más elevado aún.

El retorno a la política implica el volver al concepto tradicional de Defensa Nacional y a la distinción entre la diplomacia y la defensa militar. Implica un orden jurídico en el cual las medidas de represión están limitadas a los delitos y donde la represión preventiva está reservada a algunas circunstancias absolutamente excepcionales y no sin rodearlas de garantías.

Resumiendo, la seguridad de los ciudadanos exige que el Estado acepte



una cierta condición de inseguridad. La seguridad individual no carece de riesgos. En la medida en que se quiere eliminar los riesgos, se crea una inseguridad intolerable.

Los ideólogos de la Seguridad Nacional juegan demasiado imprudentemente con una especie de metafísica de la seguridad a la Hobbes, cuya crueldad se sabe por experiencia. El general Rattenbach escribe: "Tanto el sistema de Seguridad Nacional como las demás clases de seguridad que figuran dentro de ésta responden a la profunda necesidad humana de 'sentirse seguro', la cual en los últimos tiempos ha adquirido en ciertos lugares el carácter de una verdadera psicosis, al punto que algunos sociólogos creen que tiende a convertirse en uno de los valores de nuestra vida social, al igual que 'libertad', 'igualdad', 'justicia social' y 'democracia'". (11) Apreciaremos particularmente el humor de esta "psicosis" que se está transformando en un "valor" del mismo nivel que la libertad, la justicia o la democracia. El problema es precisamente que el sistema de Seguridad Nacional hace de una psicosis el valor fundamental de la vida social.

### C. Inseguridad y desarrollo.

La Doctrina de la Seguridad Nacional, siempre basada en las proposiciones del discurso de Montreal de Robert McNamara, une estrechamente desarrollo y seguridad. Una unión así, sólo lleva a la formación de un complejo militar-industrial dependiente, cuyo único resultado es el advenimiento de una especie de potencia dependiente. El desarrollo de Estados subdesarrollados como éstos se parece a sus ejércitos, equipados con armas pasadas de moda, provenientes de los países desarrollados en virtud de la última guerra perdida por ellos, y en función de una guerra futura que no tendrá lugar:

se trata de un desarrollo desigual en el cual todos los sectores que pueden dar la imagen de la potencia son privilegiados y en el que las grandes masas son mantenidas en un estado de subalimentación, subcultura y subhumanidad. Un desarrollo como éste no constituye ningún riesgo para la seguridad.

Por el contrario, todo trabajo de construcción de una nación a partir de su población e implicando una promoción de las masas marginadas, crea inmediatamente riesgos enormes. Entrar en la vía de un auténtico desarrollo es entrar en la inseguridad. En primer lugar, existe la inseguridad en el plano internacional, ya que se trata de emanciparse del dominio de las grandes potencias mundiales y de que éstas poseen innumerables medios de presión para impedir un proceso como éste.

En segundo lugar, está la inseguridad en el plano interior. Efectivamente, en una sociedad donde los privilegios son exorbitantes, toda promoción de las masas supone terribles conflictos que pueden llegar hasta la exasperación. Los privilegiados se defienden violentamente: sus privilegios son tan antiguos, que les parecen que forman parte de la naturaleza de las cosas. Y las masas ceden bastante fácilmente frente al mesianismo por el hecho de que sus esperanzas han sido reprimidas durante tantas generaciones.

Sin duda el Estado debe contener la anarquía, pero sin aceptar considerables riesgos no podrá realizar jamás cambios sociales y políticos.

El culto de la seguridad sólo puede favorecer los privilegios y justificar el statu quo. Por el contrario, el desarrollo supone una conciencia nueva, un sentido del riesgo, una disposición para afrontar un período de inseguridad y de desorden. El que no quiere pagar este precio, se entrega a las oligarquías tradicionales.

Lógicamente, para instituciones que por naturaleza están ligadas a la estabilidad y el orden como el Ejército, también la Iglesia, la Universidad, para citar sólo las más importantes, un lenguaje tal es duro de aceptar. Si el Ejército está requerido por una ideología de seguridad, lista para intervenir apenas se produzcan los primeros conflictos sociales, paraliza cualquier cambio y se pone al servicio de los poderosos. Es por esto que una ideología como la de la Seguridad Nacional es exactamente lo contrario de lo que necesitarían las Fuerzas Armadas en países en vías de desarrollo. (12)

#### 4. LA UTOPIA DE LOS OBJETIVOS NACIONALES.

##### A. Las vicisitudes del Interés Nacional.

El concepto de Objetivos Nacionales recibió la herencia del Interés Nacional, concepto americano que hizo fortuna al comenzar la postguerra mundial de 1941-45. A menudo es todavía propuesto como sinónimo de los Objetivos. En este sentido está asociado a la Seguridad Nacional: se habla de política del Interés Nacional y de la Seguridad Nacional, o del Interés y del Desarrollo Nacional. Los argentinos también prefieren esta fórmula, (13) mientras que los brasileños prefieren los Objetivos. Este último concepto va más con el de Poder Nacional, y permite poner en valor el racional y riguroso esquema "medios-fines". En cuanto al contenido, no hay diferencia señalable.

El concepto de Interés Nacional es bastante difícil de definir. Recibe en cada época de la historia un significado nuevo en relación con el papel que se le pretende hacer jugar.

El interés dinástico; a ese título sirvió de arma contra la monarquía y para la

república. Antes que todo, tenía un sentido más bien negativo.

El Interés Nacional suponía que la nación tenía intereses diferentes que los de una familia privilegiada. Ocurre en aquel tiempo en que los reyes todavía confundían fácilmente la nación con sus propias posesiones, los recursos del Estado con sus rentas personales. Además, los reyes y príncipes embarcaban sus pueblos en aventuras de las cuales pensaban obtener bastantes honores, pero que costaban demasiado caras. Los súbditos del rey debían pagar la cuenta por el honor del rey. De esta manera, el interés del monarca podía ser de origen moral y espiritual; para los pueblos, su noción de interés tenía un contenido más económico. Era normal, ya que eran ellos los que pagaban.

Pero una vez habiendo desaparecidos los reyes —y sus poderes estrictamente reducidos a los límites constitucionales— se tornó muy difícil determinar el interés nacional. Positivamente, ¿qué contenía?

El concepto podría haber caducado. Pero fue retomado por los "neorrealistas" americanos de la escuela de H. Morgenthau. Para éstos también les fue bastante difícil de dar al interés nacional un contenido positivo. (14)

Pero sirvió en un sentido negativo. La tesis de los "neorrealistas" consiste en que los Estados Unidos, al igual que todas las naciones, jamás han tenido una política exterior desinteresada; su política, como la de todas las naciones, siempre ha sido egoísta: siempre han perseguido el interés nacional, y han hecho bien en hacerlo. Así tiene que ser. Cada nación debe buscar su interés nacional: el interés nacional es el egoísmo aplicada a la nación. En cuanto a saber cuál es el contenido real, Morgenthau, en persona, confiesa que es imposible saberlo, es decir, saber cuál es la suma de bienes reales que representa este interés nacional. ¿Cómo entonces sabe tan bien



que los Estados siempre buscan su interés? En realidad, generalmente, los autores llegan a una especie de tautología. Los Estados siempre buscan su interés. Entonces veamos lo que buscan: eso será su interés.

He aquí un concepto que no nos aclara mucho el problema.

En realidad, el Interés Nacional es invocado por el Estado cuando pretende convencer a la nación de aceptar un gasto o un proyecto que a esta última no le gusta. Cuando los partidos o los grupos se oponen, el Estado invoca el interés nacional opuesto a los intereses particulares. Entonces, el interés nacional es la voluntad del Estado. Es el interés de la nación porque así lo decidió el Estado.

En la misma línea, el interés nacional sirve para negar o esconder los intereses de clases. Se acude al interés nacional para obligar a las clases a renunciar a defender sus intereses. Y simultáneamente para tratar de esconder el carácter de clase de las decisiones tomadas por el Estado. Mientras más un Estado se opone al interés de las mayorías, más invoca el Interés Nacional.

Resumiendo, parece que este concepto está destinado a usos polémicos o apologeticos. Todavía no se consigue darle otro contenido. Y lo que acabamos de anotar a propósito del Interés Nacional, se aplica igualmente bien a los Objetivos Nacionales. Pero éstos provocan otras objeciones, las que trataremos ahora.

## B. Utopía y razón.

El concepto de Objetivos Nacionales siempre se presenta con el de Poder Nacional. Con él constituye un esquema "fin-es-medios". Para los que quieren hacer de este esquema el principio de una política, concebida por otro lado como una estrategia, la nación debe gobernarse como el mundo material: se trata de un conjunto de fuerzas que

pueden ser aplicadas con el fin de obtener ciertos efectos. Es por esto que el concepto de Objetivos Nacionales representa para ellos la racionalidad introducida en la conducción del Estado.

Por lo tanto, lo que importaría es concebir debidamente los Objetivos. Partiendo de los Objetivos se podría estudiar cuáles son los medios necesarios para obtenerlos, se podría movilizar para el efecto el Poder Nacional y aplicar correctamente los medios a los fines deseados. He aquí lo que sería una política racional. La racionalidad que así se propone es la de las empresas: mientras sólo se consideran los factores materiales listos para aplicación, un esquema de medios y de fines es perfectamente pensable y en cierta medida se impone. Por mucho que el Estado asuma el rol de empresario, puede y debe aceptar tales criterios. En esta medida se impone la planificación.

Pero la función del Estado no es primordialmente la de dirigir empresas. Su función es elegir, establecer opciones, prioridades, escalas de valores entre todas las empresas posibles y existentes. ¿La racionalidad de los fines y medios es acaso aplicable en este nivel, que es el nivel propio del Estado? No lo es. No es posible, en primer lugar, porque no es posible definir los objetivos fuera del proceso político en sí. La experiencia de los medios es la que permite ver los resultados que éstos producen. Es imposible saber de antemano cuáles son los medios que producirán tales resultados: se puede saberlo en una empresa privada, pero no cuando se trata de un sistema tan complejo como una nación.

En primer lugar, un gobierno recibe una nación en un determinado estado. Se trata de la herencia del pasado, un pasado que nadie conoce perfectamente. Es imposible saber exactamente cuáles fueron en el pasado los factores que produjeron tales

efectos y una situación actual como ésta. He aquí la prueba: la prueba es que la interpretación de la historia varía constantemente. Por lo tanto, no se puede saber exactamente qué resultado puede provocar tal intervención o tal cambio en las estructuras heredadas del pasado. He aquí un riesgo.

Con mayor razón es difícil saber cuáles son los medios necesarios para obtener tales resultados. Esto significa que durante el proceso político es necesaria una permanente revisión de la orientación de los factores en juego. Es necesario tener suficiente escepticismo en cuanto a los fines que se pueden obtener, y esperar siempre que un programa elegido produzca el resultado inverso al deseado.

En realidad los objetivos y los medios son conocidos al mismo tiempo durante la acción y el desarrollo.

Por otra parte, a medida que el tiempo pasa, los objetivos cambian de sentido: las mismas palabras encubren cosas diferentes y los medios también cambian: surgen otros factores, otras maneras de actuar, otras fórmulas o simplemente otras modalidades.

Estando cada nación implicada en un complejo juego de interrelaciones, los objetivos y los medios están permanentemente sometidos a la presión de factores exteriores imprevisibles. Gracias a la influencia del exterior, un país pierde parte de sus recursos o adquiere nuevos, esto lo motiva a cambiar la dirección de su acción. En estas condiciones un Estado sólo dispone de una cierta cantidad de libertad para definir sus planes. Aun es lícito elegir y aceptar un riesgo pase lo que pase: necesitará pensar en tener que sacrificar, a causa de este proyecto, muchas otras aspiraciones, las que inicialmente no pensaba sacrificar.

La Doctrina de la Seguridad Nacional cree poder remediar todo esto gracias a la intuición de las élites. Existen élites militares, que tienen el don de saber anticipadamente el curso de la historia, y de percibir el destino de la nación, y por añadidura ver los objetivos que se imponen.

Partiendo de tal intuición, las élites se atribuyen la misión de poner racionalidad en el país.

Ahora bien, una intuición como ésta es evidentemente sólo una utopía, digamos una idea preconcebida y gratuita. Y la racionalidad de la estrategia depende de la irracionalidad de la utopía. Esta sólo se defiende gracias a la confianza que las supuestas élites tienen en ellas mismas —y gracias a su poder, es decir, la fuerza militar de que disponen.

Llegamos de esta manera a otro aspecto de la supuesta racionalidad de la estrategia de los Objetivos Nacionales. Una vez los Objetivos concebidos, se pueden transformar en principio de acción sólo a través de la fuerza. Una utopía concebida por élites se transforma en realidad histórica sólo a través de la fuerza. En ese caso sólo encontrará los peores fracasos; y será desmentida por los hechos durante su realización. Si las élites que disponen del Estado lo quieren, las utopías continuarán imperturbablemente gracias a la fuerza: la fuerza militar. Una racionalidad como ésta conduce a la dictadura. No es mera casualidad que el positivismo lleve tan frecuentemente al régimen militar. Tienen una afinidad innegable: la racionalidad positivista no encuentra en ninguna parte terreno tan propicio como en el Ejército para aplicarse. (15)

¿Por qué la utopía elitista necesita de la dictadura? Porque el mundo político es un mundo de hombres y no de factores o de fuerzas materiales.

Por eso es probable que los Objetivos Nacionales concebidos por una élite, para muchos no signifiquen nada o



casi nada. Es probable que la población sea penetrada por corrientes ideológicas diversas y aun compatibles; es posible que clases distintas tengan aspiraciones diferentes, hasta opuestas. Para hacer prevalecer todas esas voces hay que imponer por la fuerza una opción que la mayoría no acepta. Seguramente las élites esperan convencer las masas; pero para hacerlo tienen que crear un sistema de propaganda, el que sólo les es posible imponer —nuevamente— por la fuerza.

Si la política consiste en renunciar al uso de la fuerza y en permitir el diálogo, ocurrirá necesariamente que el programa que el Estado podrá aplicar será una especie de término medio entre todos los programas que circulan en la nación. Será imposible definir de antemano los Objetivos.

Las metas volverán a ser discutidas sin cesar, volverán a ser planteadas y examinadas. El equilibrio político alcanzado un día se deshace otro día, y esto obliga a cambiar los planes.

Además, en política los medios utilizados no son sólo fuerzas materiales, son también hombres. Y hombres que no se dejan manejar y convencer muy fácilmente: si se les quiere aplicar a programas que les repugnan demasiado, es necesario recurrir nuevamente a la fuerza. En política hay que actuar con los hombres tales cuales son. Los programas también serán transacciones entre los objetivos concebidos por los ciudadanos y los esfuerzos o sacrificios que están dispuestos a hacer. Abrir el debate es aceptar que los proyectos sean limitados por las resistencias, justificadas o no, racionales o no, de los que han de realizarlos.

Entran aquí en competencia dos tipos de racionalidad. Una pretende someter las acciones de la sociedad nacional a una rigurosa cadena de medios y de fines. Pero al final subordina la racionalidad de los procesos a una irracionalidad total del fin apuntado. ¿Cómo saber cuáles son los

fundamentos racionales de los objetivos decididos por un estrecho grupo que se considera como una élite sencillamente porque posee la fuerza?

El otro tipo de racionalidad consiente en adaptar los fines a los medios: ella parte de las posibilidades concretas de las personas y de los movimientos presentes en una sociedad. Se entiende por posibilidades concretas lo que esas personas están dispuestas a hacer sin tener que ser violentadas y los procesos que les parecen corresponder a sus aptitudes y aspiraciones, sin que en ningún caso se pueda probar que los medios empleados sean efectivamente capaces de engendrar los fines apuntados. Ahora bien, puede haber tanta o más sabiduría en proceder de esta manera, es decir, a ciegas partiendo de una cierta percepción media de las grandes masas, como en obligar a los pueblos, mediante la violencia armada, a perseguir metas que parecen interesar a minorías aisladas.

Para terminar, aún no hemos hecho alusión al caso, en ningún momento hipotético, en el cual toda esta armazón conceptual de medios y de fines de Objetivos y de Poderes no es más que una simple envoltura ideológica y pseudocientífica que sirve para esconder un sistema de dominación y de explotación de los trabajadores por hábiles burguesías capaces de utilizar la Fuerza Armada para sus intereses privados. Quizás este caso no se da nunca al estado puro, tal como el descrito. Quizás siempre se da en él una parte de ilusión, voluntaria o no, paralela a la voluntad de engañar y de explotar. Lo cierto es que cabe agregar que, de hecho, los Objetivos Nacionales coinciden de manera sorprendente con los Objetivos de las burguesías.

### C. Objetivos y valores espirituales.

Los ideólogos de la Seguridad Nacional sitúan siempre en buen lugar, entre los Objetivos Nacionales, los valores

morales o espirituales: la regeneración moral de la nación, la herencia de las virtudes nacionales o de carácter nacional, los valores de "Occidente", del cristianismo o de la "civilización cristiana y occidental", la libertad, la democracia, la justicia social, etc.

Ocurre que valores como éstos no constituyen fines que puedan ser adquiridos gracias a medios que les sean intrínsecos. No existe otro medio para producir cristianismo que el de practicarlo. No existen medios o poderes que logren producir libertad: la libertad se crea practicándola. Igual proceso para los valores restantes. La democracia no se prepara: se comienza a ponerla en práctica o se destruye. Hay algo más grave aún. Los métodos de violencia empleados con fines de promover estos objetivos son más bien para destruirlos. Es poco probable que la dictadura sea el medio para construir una democracia. Es poco probable el hecho que los generales latinoamericanos de la Seguridad Nacional se presenten como cristianos y que invoquen motivaciones cristianas para su estrategia, sea con el fin de fortalecer el cristianismo de los habitantes.

Existe una incompatibilidad radical entre los valores espirituales y la sujeción por la violencia. Aunque se pudieran obtener favorables consecuencias del hecho que la inmoralidad, la irreligión o el libertinaje logran ser disminuidos por el efecto de la represión —lo que no es certero— tales efectos serían ampliamente compensados por los desastrosos resultados de la contrapropaganda creada por los métodos de represión.

#### D. Objetivos Nacionales y Desarrollo.

El concepto Objetivos Nacionales parece suponer que la totalidad de la nación pueda coincidir a un acuerdo y trabajar por un fin común. En una palabra, supone una nación ya existente. Ahora bien, en los países en vías de

desarrollo la nación aún no está completa; gran parte de la población no participa en sus actividades: millones de personas viven en un nivel de subsistencia únicamente o bajo ese nivel; vegetan gracias a una agricultura deteriorada, en un pedazo de tierra miserable, o truecan su inseguro trabajo por un salario de hambre, o simplemente mendigan, roban o viven a expensas de sus familias, de un familiar o de cualquier oportunidad. ¿Qué pueden significar para toda esta población los Objetivos Nacionales? Todas sus aspiraciones están orientadas hacia el problema de la subsistencia día a día, o hacia el sueño de poder escaparse un día de esta prisión de la miseria. Los Objetivos Nacionales son el lujo de las clases privilegiadas que monopolizan los insuficientes recursos de una economía subdesarrollada.

En un contexto como éste el desarrollo y los Objetivos Nacionales sirven en realidad para mantener al margen de la sociedad las masas, las que son inútiles en ella y para extraer de ellas el escaso producto de un trabajo poco productivo con el fin de aumentar un poder nacional que en nada las ayuda. Antes de hablar de Objetivos Nacionales, es necesario afrontar las tareas que una liberación nacional implica: son necesarios cambios profundos, los que significan, como decía el programa de la revolución peruana, un traspaso real del poder de las oligarquías a las masas populares. La ideología de la Seguridad Nacional, al ignorar totalmente este problema, sólo sirve para reforzar la marginalización y la explotación de los pueblos, como lo muestran con evidencia todas las estadísticas.



## 5. LA ALIENACION DEL PODER NACIONAL.

### A. El círculo del poder.

En el sistema de Seguridad Nacional todos los ciudadanos y todos los recursos con que disponen o de los que pueden obtener un cierto rendimiento útil por el trabajo, son requisados con miras a constituir un Poder Nacional.

Ahora bien, ¿para qué sirve el Poder Nacional? Sirve para asegurar la Seguridad Nacional. ¿Y qué es la Seguridad Nacional? Es el poder suficiente para reprimir cualquier amenaza posible contra los Objetivos Nacionales. ¿Y de dónde provienen esas amenazas contra las cuales la Seguridad Nacional forma una barrera construida gracias al Poder Nacional? De los ciudadanos sospechados de poder colaborar, consciente o inconscientemente, con el enemigo de la nación: el comunismo internacional. De esta manera, los ciudadanos son requisados y llamados a formar una fuerza contra ellos mismos, para así reprimir todas sus veleidades de insubordinación. La tarea de los ciudadanos consiste en dedicarse a reprimirse a sí mismos: están llamados a sacrificar sus trabajos y sus recursos para reprimir en ellos todos los deseos que tuvieran de no sacrificarse en esta tarea de sacrificarse. Se trata de un círculo de poder que desemboca en una monstruosa obra de autodestrucción o de autoalienación. El pueblo está llamado a luchar contra sí mismo y a considerar esta lucha como su primer objetivo, el que dirige todos los demás.

### B. El hombre y el poder.

El concepto de Poder Nacional tiende a tornar homogéneas dos realidades que en la historia de la civilización humana siempre se ha tratado de separar, de distinguir cada vez más:

la capacidad de actuar sobre la naturaleza, utilizando, por un lado, gracias a la ciencia y la técnica, las energías del mundo material, y por otro lado, la capacidad de actuar sobre los hombres para obligarlos a realizar acciones y a producir resultados a los que sus voluntades se niegan. Aquí, por el contrario, los hombres son factores que es necesario poner en movimiento al mismo título que las fuerzas materiales: el Poder Nacional es un solo poder. Contiene todas las técnicas y todos los medios para poner en movimiento los hombres y las energías naturales. Energías humanas y energías materiales se mezclan y se fusionan para producir juntas los mismos Objetivos Nacionales.

Volvemos así a los tiempos de la esclavitud, cuando no existía ninguna diferencia entre el trabajo producido por los esclavos y el producido por las máquinas. El hombre está reducido al papel de una máquina. Su actividad en sí no tiene sentido. Esta no tiene como fin desarrollar la persona que de ella es autor: está subordinada a una realidad que le es exterior: un Poder Nacional. Se dirá, sin duda, que este Poder Nacional garantiza un bien superior, que es la Seguridad. Pero una Seguridad como ésta proviene del exterior hacia un ser que ha sido de antemano vaciado de sí mismo. Una Seguridad como ésta es tan ajena al hombre como a la máquina. ¿Qué le importa a un esclavo la seguridad del sistema al cual está sometido?

En toda sociedad siempre se admite que una pequeña parte de las energías y rentas está reservada a la defensa colectiva y también a la seguridad del Estado. Pero como se trata de gastos a fondo perdido y sin satisfacciones de tipo personal, se les reduce al estricto mínimo. Muy por el contrario, en el sistema de Seguridad Nacional el minimum se transforma en el maximum. En todo caso, son todas las energías de los ciudadanos las que deberían estar orientadas hacia la Seguridad y transformarse en un Poder.

El sistema de Seguridad Nacional produce más bien una situación humanamente peor que la esclavitud. En la esclavitud las energías humanas son transformadas en energías materiales destinadas a producir efectos económicos. Productos como éstos son en sí inocentes. Por lo menos el esclavo tiene la satisfacción de producir bienes útiles, aunque no reciba nada para sí. Mientras que el ciudadano subordinado a la Seguridad Nacional está llamado a formar un poder que servirá para dominar hombres, para quebrar sus voluntades y destruir sus personalidades.

Todo esto tiene un sentido bien concreto en América Latina: todos los ciudadanos —por ejemplo, los estudiantes y los escolares— son inducidos a practicar la delación; la delación no sólo es estimulada y organizada sistemáticamente, sino que también es laureada; en ciertos casos es obligatoria. No se trata de delatar sólo crímenes y delitos. Hay que denunciar sospechas: estoy llamado a comunicar a las autoridades que sospecho que tal o tal persona es susceptible de una "infiltración comunista" o de ser manipulada consciente o inconscientemente por el comunismo internacional.

### C. La cultura y el poder.

Estamos lejos de las ilusiones del siglo XIX, cuando se pensaba que la instrucción y la cultura serían los autores de la liberación de los pueblos. Sabemos bien que toda cultura otorga un poder. Pero la cultura no es sólo poder y todo humanismo presiente que la cultura sólo puede ser humana si se limita voluntariamente, o si acepta ver limitados los privilegios que su poder le permite otorgar. No hay nación posible, ni libertad, ni democracia, si los ciudadanos no pueden controlar el uso que se hace de la cultura.

Ahora bien, en el Estado de Seguridad Nacional no sólo el poder que otorga la cultura es reprimido, sino también es desarrollado y utilizado plenamente: la cultura se desarrolla gracias al poder que otorga. La única condición es que este poder esté sometido al Poder Nacional con miras hacia la Seguridad Nacional. Siendo la guerra ideológica antes que todo, la cultura constituye el arma principal. Es a través de la manipulación de la cultura que el Estado de Seguridad Nacional pretende vencer al comunismo internacional, más que a través de las armas militares, o aun la fuerza económica.

Una situación como ésta produce el mismo tipo de esterilización cultural que el stalinismo en Rusia: basta recorrer las universidades, las librerías, las instituciones culturales de América Latina o asistir a sus espectáculos que se presentan, para informarse. Si nos hemos podido dar cuenta cómo era la situación hace diez años, incluso hace cinco años, podemos constatar los estragos y la verdadera devastación que ha causado la Seguridad Nacional.

### D. Poder y subdesarrollo.

La alienación del poder alcanza en los países subdesarrollados su punto culminante. Los soldados y los suboficiales, la policía, los agentes de la policía secreta son reclutados en las capas más pobres de la población. Gracias a diversos mecanismos, los jóvenes de las clases más afortunadas están exentos de todo trabajo. Por lo tanto, son los hijos de los más miserables o de los más marginados los que están encargados de mantener en el silencio y la miseria a sus hermanos, sus familias, su pueblo. Se entienden las sublevaciones de los soldados y suboficiales de los cuales, obviamente, se habla poco en los medios de comunicación bajo control; éstas se producen en todos los países de Seguridad Nacional.



Por otro lado, la cultura y la instrucción proporcionada tanto por la Educación Nacional como por las instituciones privadas, se concentran cada vez más alrededor de las clases privilegiadas: en ningún caso se trata de dar poder a las masas marginadas: tanto el analfabetismo como la falta de instrucción se mantienen o se desarrollan. Las instituciones fundadas por los gobiernos con miras a salvar la imagen frente a la opinión pública internacional tienen, sobre todo, la misión de no ser eficaces y de no producir cultura popular.

Para terminar, los mass-media se encargan de mantener un estado de sueño y de ilusión, permitiendo a las muchedumbres tomar parte en las delicias de la sociedad de consumo. La televisión muestra a los miserables todos los bienes a los cuales jamás tendrán acceso. Permite mantenerlos en sueños por la proyección de sus personalidades sobre los personajes fantásticos que aparecen en pantalla. Esta cultura de ilusión parece ser eficaz: logra, parece, desactivar los pueblos y quitarles cualquier deseo de actuar para cambiar sus condiciones.

Felizmente hay en todo hombre un último refugio que se defiende contra cualquier vejamen y cualquier esclavitud. La Seguridad Nacional jamás logra destruir lo humano que hay en el hombre: apenas se presenta la ocasión, apenas aparece un breve instante que permite expresarse, la voluntad de libertad renace. Aparentemente, los pueblos están resignados: antes que nada hay que sobrevivir, es decir, ¡callarse! Pero la libertad no ha muerto. Espera su hora.

## CONCLUSION

La expansión de la doctrina y del sistema de la Seguridad Nacional, con todas sus implicaciones políticas, sociales, económicas y otras, no habría sido posible si no hubiese existido la Revolución de Cuba. Es necesario poner en el origen de este proceso el **shock** producido por Cuba. En efecto, jamás, desde su independencia, América Latina había sido sacudida con tanta fuerza por un acontecimiento. Lo que pasó en la isla de Cuba concernió directamente a todas las naciones latinoamericanas. La historia de cada una de ellas quedó decisivamente marcada: la revolución cubana puede, quizás, ser considerada como el equivalente de la revolución rusa para América Latina. Lo que ésta significó para Europa, el Fidelismo lo ha sido para América Latina.

Se ha escrito mucho acerca del trágico destino de esta revolución. Después de haber inflamado cada una de las naciones latinoamericanas, la revolución cubana pasó de la epopeya de una liberación a un terrorismo de desesperados, que sería patético sino fuera tan irracional, absurdo e inútilmente cruel.

Las razones de este fracaso se han expuesto cientos de veces: el movimiento revolucionario encendido por Cuba en América Latina fue desde un comienzo —y ha sido siempre— un movimiento de intelectuales. Es la expresión más desgarradora y más lamentable de la condición de los intelectuales en América Latina. Desde el Manifiesto de Córdoba (1918) los intelectuales son la vanguardia de una revolución nacional que no concluye, porque no logra reunir las masas. Es por esto que se entregan a la utopía, y ésta les impide cada vez más ver la realidad.

El terrorismo en el cual los revolucionarios buscaron evadirse para no reconocer su error, crea naturalmente un grave desafío, para los Estados y para las Fuerzas Armadas. Sin embargo, lo que llama rápidamente



la atención, lo que choca profundamente, es la falta de proporción entre los peligros de la "subversión" y del terrorismo por un lado y el sistema de represión que fue instituido en el nombre de la Seguridad Nacional.

Los oficiales de la revolución peruana vieron muy bien que la guerrilla, rápidamente transformada en terrorismo, representaba un fenómeno secundario dentro de la evolución de la nación, que este fenómeno no debía legitimar una movilización de la nación, y, sobre todo, que no debía ser un pretexto para aplazar o abandonar las tareas del cambio radical de la sociedad que permanecen como una necesidad urgente. Por el contrario, la única respuesta válida y satisfactoria a los problemas expuestos por los intelectuales sublevados era dar al fin una solución a la opresión de las masas populares. Muchos militares pensaban lo mismo en todos los países. Desgraciadamente, en muchas naciones no son ellos los ganadores. Los oficiales de la "línea dura" vencieron, a pesar de que sólo eran una minoría. Supieron organizarse mejor y se prepararon para conquistar la totalidad del poder. Una vez en él, instalaron un sistema de represión concebido para una verdadera guerra contrarrevolucionaria, se propusieron cambiar la estructura del Estado, condenaron gran parte del pasado de su nación, retrocediendo en lo que concernía a tantas transformaciones sociales o democráticas. En su obsesión del orden y de la seguridad, se encontraron al lado de lo que se llama en América Latina las oligarquías tradicionales. Los imperativos de seguridad hasta los condujeron a promover el contraterrorismo, terrorismo de derecha que supone contrabalancear el terrorismo de izquierda. En el nombre de la Seguridad Nacional instauraron finalmente lo que todo el mundo conoce a través de los numerosos informes divulgados en el mundo entero: un estado de inseguridad radical al mismo tiempo

que una miseria aún más grande que la que existía en el punto de partida.

Una respuesta como ésta no habría sido posible si los oficiales de cada uno de los países hubiesen quedado a merced de su propia iniciativa y se hubiesen limitado únicamente a los precedentes de su historia nacional. En realidad, recibieron una estrategia ya hecha, y a pesar de todas sus protestas de nacionalismo, el modelo de sociedad que instauraron en su país fue montado, pieza a pieza, en los Estados Unidos y para la gente de la Seguridad Nacional. Es verdad que los primeros en rechazar todas las ideas de inspiración extranjera son los sistemas de Seguridad Nacional. En realidad, todo proviene de las escuelas americanas situadas en los Estados Unidos o en la zona americana del Canal de Panamá.

Todo proviene de la estrategia de guerra contrarrevolucionaria de los Estados-mayores americanos, la misma que fue aplicada en Vietnam con los resultados que conocemos. Una estrategia así habría sido impensable fuera del contexto más global de la guerra fría.

Como remolcadores de sus maestros americanos, las líneas duras latinoamericanas han tratado, y desgraciadamente con mucho éxito en varios países, de encerrar la nación entera en un sistema social, totalmente militarizado: la política fue repensada en términos militares. Ahora bien, conceptos vagos como el de guerra psicológica, de guerra fría, guerra no convencional y otros, el de Seguridad Nacional en primer lugar, han logrado confundir totalmente los espíritus.

Con la llegada de la Administración Carter, parece que decididamente los Estados Unidos están cambiando su política exterior. Dios quiera que al fin, después de treinta años de errores, puedan concebir una política mundial que no esté basada en simples

relaciones de fuerza militar, donde la diplomacia y la guerra no estén constantemente mezcladas y que no se sientan obligadas a intervenir, creando regímenes de fuerza apenas se produce un cambio en el mundo. Que dejen de concebir las relaciones internacionales en términos de seguridad.

La política de Carter a favor de los derechos humanos no deja de ser ambigua. Es capaz de herir la susceptibilidad de los nacionalismos latinoamericanos así como hiere el nacionalismo ruso. Pero, a largo plazo, sólo puede deshielar la situación política de los países sometidos a un régimen de Seguridad Nacional. Después de todo es más un bien que un mal.

Por otra parte, la defensa de los derechos humanos no resuelve todos los problemas. No se puede olvidar que los sistema de represión de América Latina tienen sus fuentes en los Estados Unidos, y que son solidarios con un sistema económico íntimamente ligado al sistema económico americano. Sería inútil esperar que un Estado latinoamericano pueda eximirse de su sistema de represión si se pretende mantener al mismo tiempo el mismo sistema económico y social. Ahora bien, las estructuras del sistema económico controlado por la sociedad americana en ningún caso actúan a favor de los cambios revolucionarios que serían necesarios en América Latina. La sociedad americana es en todos sus aspectos solidaria con las oligarquías locales, y tiende a ayudarlas a llevar un tren de vida análogo al de las burguesías de América del Norte o de Europa Occidental. La situación de América Latina propone a los países industrializados de Occidente un desafío que va más allá de una acción —después de todo fácil y favorable para una buena conciencia— en pro de los derechos humanos.

Para las Fuerzas Armadas latinoamericanas el desafío es urgente.

Puede formularse de la manera siguiente: ¿cómo liberarse de la dominación de las "líneas duras", que, en el nombre de la ortodoxia anticomunista o antisubversiva, imponen un esquema importado de Estados Unidos y desechado por los Estados Unidos mismos? Las "líneas duras" impusieron a sus países una falsa estrategia inspirada en una falsa ciencia militar con miras hacia una falsa guerra. En el nombre de una estrategia tal han despolitizado la nación y de esta manera la han entregado —en el nombre del orden y la tranquilidad— al saqueo y a la dominación de las minorías privilegiadas. Para las Fuerzas Armadas el desafío consiste en recobrar la línea de los "libertadores", de Bolívar, San Martín, Artigas, Sucre, O'Higgins; reconciliarse así con las verdaderas tradiciones nacionales, con el pueblo que todavía queda por "liberar".



# NOTAS

## INTRODUCCION:

- (1) Ellos no tienen nada equivalente a la dialéctica que, dentro del marxismo, permite unificar lo particular y lo universal, haciendo del proletariado el portador de la historia. La Nación no tiene dialéctica.
- (2) En Europa se presta poca atención en este momento al pensamiento de los militares. Sólo los movimientos anti-militaristas de extrema izquierda están interesados en él. Podría bien ser una equivocación el darle tan poca importancia. Cf. Robert Pelletier et Serge Ravet. **Los movimientos de soldados y el anti-militarismo revolucionario**. "Petite collection maspero", Paris, 1976, especialmente p. 18-32.
- (3) En Buenos Aires se acaba de publicar, por ejemplo, las traducciones siguientes: Ga. André Beaufre, **La Apuesta del Desorden**, Americalee, 1971; **Estrategia de la acción**, Pleamar 1973 (**Strategie de l'action**, A. Colin 1966); Ga. Gabriel Bonnet, **Las guerras insurreccionales y revolucionarias**, Rioplatense, 1976. (**Les guerres insurrectionnelles et revolutionnaires, de l'antiquité a nos jours**, Payet, Paris); Ga. Roger Trinquier, **Guerra, Subversión, Revolución Rioplatense**, 1975; **La guerra moderna**, Rioplatense, 1975; Gnl. P. Chateau Jobert, **Doctrina de la Acción Contra-revolucionaria**, Rioplatense, año 1975; **Manifiesto político y social**, Rioplatense, 1975.
- (4) Cf. Arthur M. Schlesinger, **The Imperial Presidency**, Houghton Mifflin Co., 1973; en francés: **La Présidence Imperiale**, PUF Paris, 1976 (La Presidencia Imperial).
- (5) Las publicaciones de Zbigniew Brzezinski, consejero del presidente para los asuntos de seguridad nacional y, a este título, cabeza del Consejo de Seguridad Nacional, parecen autorizar la perspectiva de un tal cambio. Ver, por ejemplo: **Between two ages. America's Role in the Technotronic Era**, The Viking Press, New York, 1970 (Entre dos Edades. El Rol de América (EE. UU.) en la Era Tecnocrática).
- (6) Cf. Carlos Estevan Martins, **A evolução da política externa brasileira, na década 64/74**, en **Estudos CEBRAP**, N. 12, 1975, Sao Paulo, p. 67-77.
- (7) Es demasiado temprano para saber hasta qué punto esta evolución es debida a una inflexión voluntaria de la política de Kissinger respecto a América Latina, o bien, si ella es la consecuencia normal de decisiones tomadas anteriormente por la administración Kennedy y el efecto de los factores establecidos en los años 1961-1962.
- (8) Es asombroso sin duda ver que no mencionamos al Paraguay. En realidad, el régimen del general Stroessner nos parece que proviene de otro sistema, menos desarrollado que el sistema de Seguridad Nacional. Se trata de un

caudillismo parecido a los del siglo XIX, en una sociedad condenada a un subdesarrollo perpetuo: el Paraguay tiene por misión encubrir una base militar americana y nada más.

(9) Los rigores de la represión obligan a entender estas palabras en su sentido literal.

(10) El debate entre Ludendorff y Clausewitz ha sido muy bien puesto en evidencia por los militares peruanos, especialmente por el general Edgardo Mercado Jarrín, principal ideólogo de la "revolución peruana".

## CAPITULO I:

(1) Ver un informe de Alberto Methol Ferré, sobre la actual ideología de la Seguridad Nacional, ampliamente divulgado en América Latina en diciembre de 1976, pero del cual no sabemos si ya ha sido publicado.

(2) Cf. José Alfredo Amaral Gurel, *Segurança e Democracia*, José Olympio, Rio de Janeiro, 1975; Eliezer Rizzo de Oliveira, *As forças armadas: política e ideologia no Brasil* (1964-1969), Vozes, Petropolis, 1976. En Chile un grupo de estudios de la Vicaría de la Solidaridad del Arzobispado de Santiago, ha hecho un largo trabajo de compilación y de síntesis (septiembre-diciembre 1976), del cual no se ha publicado nada hasta ahora, según nuestros conocimientos al momento de entrar este libro en prensa. El grupo está formado de juristas y de sociólogos; un cierto número de entre ellos ha tenido relaciones con el partido demócrata-cristiano, hoy declarado en receso por la Junta Militar.

(3) Cf. Evaristo López W., *Participación y Seguridad Nacional*, en el volumen colectivo "Seguridad Nacional y bien común", puesto en circulación restringida por la Vicaría de la Solidaridad de Santiago de Chile en septiembre de 1976, p. 164, nota 4.

(4) Para la doctrina de la Seguridad Nacional, es necesario llamar la atención sobre el libro pionero de Michel Schooyans, *Destino del Brasil*, Duculot, Gembloux (Bélgica), 1973, completado por el autor en *La presidencia Geisel y el "pragmatismo responsable"*. Opciones políticas, actuales del Brasil, en *La documentación francesa. Notas y Estudios Documentarios*, 27 febrero, 1976, N. 4625-4266-4267. *Problemas de América Latina XXXIX*, p. 7-38; y Mañana, Brasil. Ed. du Cerf, París, 1976.

(5) En Brasil existe una escuela de geopolítica ya antigua y muy activa. Ahí se encontrará una visión de conjunto en la obra del General Meira Mattos, *Brasil-geopolítica y destino*, José Olympio, Rio de Janeiro, 1975, p. 41-67. En Argentina acaba de constituirse en 1975 un Instituto de Estudios Geopolíticos que

publica una revista *Geopolítica* (Buenos Aires, distrib. Ed. Pleamar). En Uruguay igualmente acaba de fundarse en 1975 un Instituto uruguayo de estudios geopolíticos; éste también publica una revista, textos e informes. En lo que se refiere a Bolivia, Cf. André J. Fernández Cendoya, *Las ideas geopolíticas en Bolivia*, en *Estrategia*, N. 40/41, mayo-agosto 1976 (Buenos Aires), p. 26-37; Alipio Valencia Vega, *Geopolítica en Bolivia*, ed. Juventud, La Paz, 1975. En fin, en lo que a Chile se refiere, el general Augusto Pinochet U. ha reeditado su libro *Geopolítica*, ed. Andrés Bello, Santiago, 1974.

(6) Así procede José Alfredo Amaral Gurgel en su síntesis. Mientras tanto, uno de los maestros de la Seguridad Nacional, el general brasileño Golbery da Costa e Silva presenta la doctrina en el marco de su geopolítica, como una mera extensión de la geopolítica.

(7) Hay, por lo tanto, un buen y un mal uso de la geopolítica. Un ejemplo del uso moderado de la geopolítica: Alberto Methol Ferré, *Geopolítica de la cuenca del Plata. El Uruguay como Problema*, Peña Lillo, Buenos Aires, 1973 (3ª ed.).

(8) Cf. Golbery de Couto e Silva, *Geopolítica de Brasil*, José Olympio, Rio de Janeiro, 1967. Sobre el general Golbery, ver *La documentación francesa. Problemas de América Latina XXXI*, p. 30 s. Después de haber sido uno de los profesores de la Escuela Superior de Guerra (llamada la Sorbona del ejército brasileño), el general Golbery organiza el SNI durante el gobierno de Castelo Branco (es decir el organismo que centraliza todos los servicios de información y de inteligencia). El llegó a ser el brazo derecho y el principal consejero del presidente Geisel cuando éste llegó al poder en 1974.

(9) Cuando publicó la primera edición de su libro el coronel Pinochet era profesor de geopolítica en la Academia de Guerra (1968).

(10) Se comprende la seducción que ella ejerce sobre las naciones que se preguntan por su porvenir y aun sobre su razón de ser, como es a menudo el caso en el Tercer Mundo.

(11) Se encontrará una larga serie de definiciones en Golbery, *Geopolítica de Brasil*, p. 164-172.

(12) Jorge B. Atencio, *Qué es la Geopolítica*, Pleamar, Buenos Aires, 1965, p. 41. En su libro, p. 42, el general Pinochet da la misma definición de la geopolítica, sin decir de dónde viene.

(13) En su libro sobre *El Estado como forma de vida*, publicado en sueco en 1916, y también alemán (*Der Staat als Lebensform*, 4ª ed. Berlín, 1924).

(14) Se acaba de publicar en Argentina una *Antología geopolítica*, Pleamar, Buenos Aires, 1975, con textos de Ratzel, Kjellen, Haushofer, etc. Ver también la presentación de Jorge B.



Atencio, **Qué es la geopolítica**, pp. 98-113, en la cual los autores se inspiran a menudo.

(15) Cf. por ejemplo National Security Seminar. Background Readings (Colegio Industrial de las Fuerzas Armadas. Fort Lesley. J. McNair, Washington, D.C.

(16) Texto presentado en apéndice por Jorge B. Atencio, **Qué es la geopolítica**, p. 367-379; y en la Antología Geopolítica, p. 61-81.

(17) Los dos primeros objetos pertenecen a la tradición brasileña: ellos encuentran su expresión más completa en las obras de Golbery. El tercero data del gobierno Medici y ha encontrado su portavoz en el general Meira Mattos.

(18) Cf. Gral. Div. Juan Guglielmelli, **Golbery do Couto e Silva, el "destino manifiesto" brasileño y el Atlántico Sur, en Estrategia**, N° 39, marzo-abril 1976, p. 4-22; Carlos P. Mastrorilli, **Una actualización de la doctrina Golbery: Brasil geopolítico y destino de General Meira Mattos, en Estrategia**, ibid. p. 37-47; Rubén Oscar Moro, **Historia de un expansionismo geopolítico**, en Geopolítica N°s 3/4, marzo-junio 1976, p. 27-41.

(19) Cf. Golbery, **Geopolítica de Brasil**, p. 28 s., A. Pinochet U., **Geopolítica**, p. 153.

(20) Citado por el coronel J. B. Atencio, **Qué es la geopolítica**, p. 110. Ver las imágenes orgánicas en A. Pinochet, **Geopolítica**, p. 208.

(21) En Chile, los militares han adoptado la consigna de evitar las imágenes orgánicas de las cuales se servían abundantemente, cuando Mons. Santos, obispo de Valdivia, los denunció en un artículo en septiembre de 1976. Fieles a su táctica de adoptar lo más posible el lenguaje eclesialístico y de evitar todo lo que en el lenguaje pudiera alarmar a la Iglesia católica, ellos han reemplazado el lenguaje orgánico por el del bien común para justificar la doctrina de la Seguridad Nacional. Ver Mons. José Manuel Santos, **La Seguridad Nacional, condición del bien común**, en el volumen colectivo. **Seguridad Nacional y bien común**, Vicaría de la Solidaridad, Santiago, sept. 1976, p. 89-91. Poco después de la publicación de este artículo, las autoridades militares, se empeñaron en desautorizar al coronel Gerardo Cortés Rencoret, quien, en un escrito publicado bajo el patrocinio del gobierno había basado la seguridad nacional sobre imágenes orgánicas. Cf. Gerardo Cortés Rencoret, **La Seguridad Nacional como objetivo de Gobierno, en Nuestro camino**, volumen colectivo publicado por Ed. Encina, Santiago, mayo de 1976, p. 113-145.

(22) Cuanto más saludable es la personificación del Estado, tanto más nefasta es la de la nación, como veremos en el capítulo crítico.

(23) Carlos P. Mastrorilli, **Una actualización de la doctrina Golbery, en Estrategia**, N° 39, p. 44.

(24) El Estado y la Seguridad Nacional, en Seguridad Nacional, t. I, N° 1, agosto 1976, p. 37.

(25) Circular titulada **Seguridad Nacional**, firmada G. Morales R., oficial de Estado Mayor (R), sin fecha, enviada en 1976.

(26) Cf. M. Schooyans, **Problemes d'Amerique Latine, La presidence Geisel et le "pragmatisme responsable"**, p. 9 s. La conferencia del general Borges Fortes ha sido publicada en la revista argentina **Estrategia**, N° 24, sept-oct. 1973, p. 41-48.

(27) Citada en el manual de estrategia de John M. Collins, del National War College (Colegio Nacional de Guerra), publicado por la prensa del Instituto Naval, Annapolis (Maryland, USA). Nosotros citamos de la traducción al español de esta obra publicada por el círculo militar de Buenos Aires bajo el título de **La Gran Estrategia, Principios y Prácticas, Circulo Militar**, B. Aires, 1975, p. 77.

(28) Sobre el concepto de guerra absoluta y el pensamiento de Clausewitz a este respecto, se encontrarán muy largas explicaciones, muy aclaratorias también en R. Avón, **Penser la guerre, Clausewitz**, I. L'age europeen (Pensar la guerra, Clausewitz I., La edad europea), NRF, Gallimard, Paris, 1976, sobre todo p. 108-148.

(29) Puede ser que esto sea simplemente como lo sugiere el especialista porque los Americanos, después de haber fundado durante la Segunda Guerra Mundial una formidable máquina de Seguridad Nacional, tienen ante todo la preocupación de hacer andar su máquina a full, eficazmente sin hacerse problemas sobre los fines perseguidos por la máquina. Cf. Richard Smoke, **The National Security Affairs** (Los Asuntos de la Seguridad) en el vol. 8, **International Politics, del Handbook of Political Science** (Manual de Ciencia Política) publicado por Addison-Wesley Publishing Co., Reading (Massachusetts), 1975, p. 277. Como sea, aún los más fieles defensores de la política extranjera de los Estados Unidos reconocen la debilidad de esta política cuando se trata de definir estos objetivos. Cf. R. Aron, **Republique imperial. Los Estados Unidos en el mundo, 1945-1972**, Calmann-Lévy, Paris, 1973, p. 69-70. Se citan frecuentemente estas palabras del general Ridway, antiguo comandante en jefe de Corea a propósito de la guerra de Vietnam: "Yo me pregunto qué fue lo que Westmoreland ha recibido como tarea en Vietnam".

(30) Ver. R. Smoke, **The National Security Affairs** (Los Asuntos de la Seguridad Nacional), en el vol. 6 del **Handbook of Political Science** (Manual de Ciencia Política), p. 247-362, con una bibliografía. Ver. R. Aron, **Penser la Guerre, Clausewitz**, II. **L'age planétaire** (Pensar la Guerra, Clausewitz II, La edad planetaria), NRF, Gallimard, Paris, 1976, p. 139-183.

(31) Cf. R. Aron, **Penser la Guerre, Clausewitz**, t. I, p. 19, 113, 116-121 (ver índice, carácter irreal de la guerra absoluta).

(32) Cf. Golbery, **Geopolítica de Brasil**, p. 24. El libro principal de Ludendorff, **Der totale Krieg**,

ha sido traducido y publicado en español bajo el título **La Guerra Total**, Pleamar, Buenos Aires, 1964. Los geopolíticos y estrategias latinoamericanos se refieren a él.

(33) Cf. Golbery, **Geopolítica de Brasil**, p. 190-200, 225-257; José Alfredo Amaral Gurgel, **Segurança e Democracia** (Seguridad y Democracia), p. 37-53.

(34) Discurso del 11 de septiembre de 1976.

(35) Discurso del 11 de septiembre de 1976.

(36) Cf. G. Cortés R., **La Seguridad Nacional como Objetivo de Gobierno en Nuestro Camino**, p. 121-122; Elio Bacigalupo Soracco, **El Estado y la Seguridad Nacional**, en **Seguridad Nacional**, N° 1, p. 35 y ss.

(37) Cf. John M. Collins, **La Gran Estrategia**, p. 123-138.

(38) Volveremos más adelante sobre las ambigüedades del concepto de guerra fría y sobre los problemas políticos que acarrea.

(39) Cf. R. Smoke, **The National Security Affairs** (Los Asuntos de la Seguridad Nacional), p. 276. Los orígenes de la guerra fría han sido el tema de numerosos estudios y críticas en los Estados Unidos, especialmente por los historiadores "revisiónistas" que critican la definición de la Doctrina Truman y la entrada en estado de guerra fría en 1947. Ver un resumen del debate en R. Aron, **República Imperial**, p. 41-71.

(40) La intervención rusa en Europa Oriental, el problema de Berlín, el rechazo del Plan Marshall, la campaña por la paz, la acción de los guerrilleros en Grecia, todo ello se supone forma parte de un plan de conquista mundial. Podría haber otras explicaciones.

(41) Cf. Robert Borosage, **The making of the National Security State** (La formación de un Estado de Seguridad Nacional), en **The Pentagon Watchers** (Los observadores del Pentágono), Doubleday Garden City, New York, 1970, p. 7.

(42) Cf. Robert Borosage, a.c. p. 9.

(43) Sobre la estrategia de las represalias masivas, Cf. John Collins, **La gran estrategia**, p. 182-186. Esta estrategia es sobre todo conocida por las obras que se consagraron a su refutación. Esta encuentra sus primeras manifestaciones en H. Kissinger, **Nuclear Weapons and Foreign Policy** (Armas nucleares y política exterior), Harper and Row, New York, 1957, el libro gracias al cual Kissinger se lanzó en el mundo de la Seguridad Nacional; Maxwell Taylor, **The Uncertain Trumpet** (La Trompeta Incierta), Harper and Row, New York, 1959, libro que valió a su autor el ser llamado por Kennedy para ser su consejero militar.

(44) La política de Foster Dulles ha conducido a la puesta en cuarentena de la China y al hielo de toda la camarilla china, del Departamento de Estado, lo que ha echado a un lado a todos los funcionarios que comprendían algo del Extremo Oriente; al enfriamiento de las relaciones con la URSS en Europa, al apoyo total a Chiang-Kai-shek, a la negativa de apoyar a Nasser y construir la Represa de Asuán, a la cruzada ideológica que debía dar cobertura al maccarthysmo, al apoyo de Diem.

(45) Sobre los debates de esta época citamos solamente dos obras muy apreciadas: Glenn H. Snyder, **Deterrence and Defense, Toward a Theory of National Security** (Disuasión y Defensa, hacia una teoría de Seguridad Nacional), Princeton University Press, 1961; R. Arón, **Le Grand Débat, Introduction a la stratégie atomique**, Calmann-Lévy, Paris 1964. Ya como conclusión de los debates en 1965, el volumen colectivo publicado por H. Kissinger bajo el título de **Problems of National Strategy** (Problemas de Estrategia Nacional), Fr. Praeger, New York.

(46) Sobre la nueva estrategia de respuesta graduada que es la Doctrina McNamara, cf. John Collins, **La gran estrategia**, p. 227-241. Y el libro Robert McNamara mismo, **The Essence of Security** (La esencia de la seguridad), Harper and Row, New York, 1968.

(47) He aquí las etapas de la distensión: acuerdo sobre el uso pacífico de la energía atómica: 21 mayo 1963; acuerdo de Ginebra sobre la instalación del teletipo rojo: 20 junio 1963; tratado sobre la prohibición de pruebas nucleares atmosféricas: julio 1963; tratado nuclear de no-proliferación: 5 agosto de 1968; acuerdos SALT firmados en Moscú en mayo 1972.

(48) Cf. Luis Melo Lecaros, **El resurgimiento de la guerra fría**, ed. Vaites, Santiago, 1976.

(49) Ver su discurso en **Estrategia** N° 24, p. 43.

(50) De la inmensa literatura sobre la guerra de Vietnam, distinguiamos algunas obras más adecuadas para hacer comprender el porqué del compromiso americano en esta trampa. Ver, sobre los hombres implicados en el proceso: las biografías de John Kennedy, por T. Sorensen y A. Schlesinger; David Halberstam, **The brightest and the best** (Los más brillantes y los mejores), Random House, 1969 (Paperback: Fawcett Crest Books, 1971). Sobre los hechos y la estrategia: **The Pentagon Papers** (Los papeles del Pentágono), New York Times, julio 1971; Daniel Ellsberg, **Papers on the War** (Papeles sobre la Guerra), Simon and Schuster, Nueva York, 1972. Sobre los principios de la estrategia, Cf. Ronald Steel, **Paz Americana: The Cold War Empire and the Politics of counter-revolution** (El imperio de la guerra fría y la política de la contra-revolución), The Viking Press, New York, 1967; Michael T. Klare, **War without End: American Planning for the next Vietnams**, Alfred A. Knopf, New York, 1972 (Guerra sin fin: los planes americanos para los próximos Vietnams).



(51) La estrategia americana en Vietnam fue absolutamente incoherente. Profesando una guerra contrarrevolucionaria y llevando a cabo en gran parte una guerra convencional, pasando de un objetivo a otro, y sin ninguna relación entre los objetivos y la estrategia. Ver John Collins, **La gran estrategia**, p. 441-485.

(52) Los americanos han confundido la guerra revolucionaria con la guerra de liberación nacional que no formaba parte de su sistema conceptual, por falta de referencia histórica. Cf. R. Arón, **Penser la guerre, Clausewitz**; t. II, p. 184-193; 199-210.

(53) Cf. Trinquier, **La Guerre Moderne**, París, 1961; General Beaufre, **Strategie de l'action**, París, 1966; **La guerre révolutionnaire**, París, Fayard 1972. Ver R. Aron, **Penser la Guerre, Clausewitz**, t. II, p. 336-338.

(54) En Brasil, más del 50% del tiempo está consagrado a esta forma de guerra en los programas de 1965. En la Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército (ECEME) de Brasil, en 1956; ningún curso sobre el comunismo, la guerrilla; 1966: 222 horas de cursos sobre la seguridad interna, 129 horas sobre la lucha contra la guerrilla, 24 horas sobre la guerra convencional. Ver. A. Stepan, **The New Professionalism of Internal Warfare and Military Role Expansion** (El nuevo profesionalismo de asuntos de guerra interna y expansión del rol militar), en **Autoritarian Brazil**, ed. por A. Stepan, Yale University Press, Londres-New Haven, 1973, p. 57.

(55) Discurso del 11 de septiembre 1976.

(56) Cf. José Alfredo Amaral Gurgel, **Segurança e Democracia**, p. 140-142.

(57) Citado en la revista **Estrategia**, N° 24, p. 44 y ss.

(58) El prestigio de la inteligencia explica por ejemplo, los privilegios exorbitantes de que goza en Brasil el comisario Sergio Fleury, principal responsable del Escuadrón de la Muerte en Sao Paulo y promotor de instituciones semejantes en diversos países latinoamericanos. Ver el libro recientemente publicado por la comisión Justicia y Paz de Sao Paulo, 1976, del que es autor el juez Hélio Bicudo, **O. Esquadrao da Morte**.

(59) De ahí la distinción entre Objetivos Nacionales Permanentes y Objetivos Nacionales Actuales. No insistimos para no complicar la presentación del sistema conceptual. Esta distinción no agrega nada fundamental. En la práctica, ni los Objetivos Permanentes ni los Actuales intervienen de hecho. Pasaremos en seguida a la Seguridad Nacional, es decir, a la lucha contra el comunismo.

(60) Cf. J. A. Amaral Gurgel, **Segurança e Democracia**, p. 75 y ss.

(61) Cf. Golbery, **Geopolítica do Brasil**, p. 159.

(62) Cf. Golbery **Geopolítica do Brasil**, p. 232. Golbery da también una lista larga.

(63) Cf. E. Bacigalupo S., **El Estado y la Seguridad Nacional**, en **Seguridad Nacional**, N° 1, p. 34. En Chile se usa, y se abusa, del Bien Común. Es citado en toda ocasión, pero como su contenido no es explicitado jamás, se supone que es invocado como una forma de exorcismo para alejar las condenaciones episcopales a las cuales el Presidente parece temer.

(64) Comp. Osiris Guillermo Villegas, **Políticas y Estrategias para el Desarrollo y la Seguridad Nacional**, Pleamar, Buenos Aires, 1969, p. 43-50, 103-105. El general Villegas fue uno de los ideólogos del gobierno del general Onganía.

(65) Por ejemplo en el Manual de John M. Collins, **La Gran Estrategia**.

(66) José Alfredo Amaral Gurgel, **Segurança e Democracia**, p. 138. Comp. las definiciones de G. Cortés R., **La Seguridad Nacional como Objetivo de Gobierno**, p. 144; E. Bacigalupo S., **El Estado y la Seguridad Nacional**, p. 39.

(67) Cf. John Collins, **La Gran Estrategia**, p. 26.

(68) Cf. Marvin Kalb y Bernard Kalb, **Kissinger** Dell Publishing, New York, 1975, p. 122.

(69) Así dice la Ley de Seguridad Nacional del 2 de abril de 1976 de la República del Ecuador, art. 4. El coronel chileno Cortés dice que la Seguridad Nacional "es una función integral que debe utilizar todas las fuerzas vivas de la nación" (a. c. p. 123). Y el coronel Bacigalupo insiste: "La Seguridad Nacional no es un problema exclusivo de las Fuerzas Armadas. Hoy toda la población del Estado tiene una participación ineludible en este proceso" (a. c. p. 40).

(70) J. A. Amaral Gurgel, **Segurança e Democracia**, p. 83.

(71) E. Bacigalupo S., **El Estado y la Seguridad Nacional**, p. 40.

(72) A. Pinochet U., **Geopolítica**, p. 153.

(73) Cf. J. A. Amaral Gurgel, **Segurança e Democracia**, p. 83-132; Golbery, **Geopolítica do Brasil**, p. 160-162; G. Cortés R., **La Seguridad Nacional como Objetivo de Gobierno**, p. 132-137. Otra manera de presentar la misma división cuádrupla tradicional es la distinción entre las cuatro estrategias particulares: ver la Ley de Seguridad Nacional de Ecuador; frente externo: art. 25; frente interno: arts. 28-29; frente económico: arts. 35-36; frente militar: arts. 39-40. Sobre las cuatro estrategias, Amaral Gurgel, p. 42.

(74) Cf. J. A. Amaral Gurgel, o.c. p. 90-99.

(75) Cf. J. A. Amaral Gurgel, o.c., p. 99-110.

(76) Cf. J. A. Amaral Gurgel, o.c., p. 110-125.

(77) J. A. Amaral Gurgel, o.c., p. 110.

[78] Ibid., p. 113-119.

[79] Ibid., p. 119-123.

[80] G. Cortés R., o.c., p. 137.

[81] J. A. Amaral Gurgel, o.c., p. 81. Comp. Golbery, o.c., p. 150-160.

[82] Citamos como ejemplo a un oficial chileno que presenta a los lectores de "El Mercurio" del 19 de diciembre de 1976 (p. 2), la **Academia Superior de Seguridad Nacional** de su país. Firma Teófilo Gómez Vera: "La Academia trabaja con una previsión patriótica para forjar en nuestro pueblo una mentalidad de unidad nacional, pues la defensa de la patria no es sólo el patrimonio de los militares, sino que ella incumbe a todo el pueblo. En la Guerra Total ya no hay más frente civil y frente militar: el país entero, la nación entera constituye un sólo bloque, un solo ejército. La guerra actual impone una unidad absoluta, una cohesión absoluta del país. El sentido del deber, el valor, la decisión y rapidez en la acción, deben existir en el campo de batalla y en el interior del país, en las industrias, las oficinas, las fábricas y muy especialmente en la mentalidad y en el espíritu de toda la familia nacional, y así trabajar intimamente unidos y ligados los unos a los otros para obtener la victoria final".

[83] El lazo se nota aún en el libro de J. A. Amaral Gurgel, p. 56. Por otra parte, ¿cómo podría ponerse en duda?

[84] Citamos la traducción francesa, *L'essence de la sécurité*, p. 158 y ss.

[85] Cf. J. A. Amaral Gurgel, *Segurança e Democracia*, p. 58.

[86] Cf. A. A. Amaral Gurgel, o.c., p. 53-60.

[87] Cf. J. A. Amaral Gurgel, o.c., p. 58.

[88] Cf. M. Schooyans, *Destin du Brésil*, p. 53-56.

[89] Ver M. Schooyans, *Documentation française. Problèmes d'Amérique Latine, La Présidence Geisel au Brésil*, p. 19-21.

[90] Meira Mattos, *Brasil - Geopolítica e destino*, p. 104.

[91] Ibid.

[92] E. Bacigalupo, o.c., p. 34-35.

[93] Para Chile: G. Cortés R., o.c., p. 124-132, y el discurso programa del general Pinochet el 11 de septiembre de 1976. Para Argentina, general Osiris Guillermo Villegas, *Políticas y Estrategias para el Desarrollo y la Seguridad Nacional*, p. 130-140: "La coordinación del desarrollo con la seguridad." En general hemos citado poco la literatura argentina; en realidad, ella está muy lejos de ser tan elaborada como

la literatura brasileña. Ella se dedica más a comentar el tema de la guerra anticomunista sin explicitar tanto la doctrina de Seguridad Nacional, que tiene ahí su fundamento.

## CAPITULO II:

[1] Ver las declaraciones de los personeros quienes en Brasil tomaron parte en el Golpe de Estado de 1964, en Eliezer R. de Oliveira, **As forças armadas: política e ideologia no Brasil**, p. 16-18. No es posible poner en duda la buena fe de estos testimonios. Acerca del gobierno de Castelo Branco, en el mismo sentido, ver p. 56-80. Testimonios orales confirman el mismo fenómeno para otros países.

[2] Cf. Thomas E. Skidmore, **Political and Economic Policy Making in Authoritarian Brazil, 1937-1971**, en *Authoritarian Brazil, Origins, Policies and Future*, ed. by A. Stepan, Yale University Press New Haven and London, 1973, p. 43-46.

[3] Durante los primeros meses de su gobierno el Presidente Geisel hace un llamado "a la imaginación creadora" de los brasileños, y anuncia "un perfeccionamiento democrático gradual pero seguro". Cf. M. Schooyans, **La presidencia Geisel y el "pragmatismo responsable"**, p. 17.

[4] No existe un discurso de general o de representante autorizado de un gobierno militar que no sea un nuevo compromiso que tiende hacia la democracia. Ver Golbery, **Geopolítica do Brasil**, p. 225-257; Brasil, defensor del occidente, cristiano y democrático. Meira Mattos, **Brasil - Geopolítica e Destino**, p. 104: "No existen dos objetivos aislados, autónomos, desarrollo y democracia. Si existe, por la vía que hemos elegido, el desarrollo democrático... Implantando el desarrollo por la vía democrática, consolidaremos la única democracia auténtica y legítima, porque está basada en la prosperidad y el bienestar de la población". Las leyes de la Seguridad Nacional tienen como meta únicamente salvar la democracia. Esta es siempre vista más como algo que les es necesario salvar que practicar.

[5] Se trata del sentido del mito del retorno de Portales en Chile (hombre de Estado autoritario que gobernó el país de 1830-1831). Todo lo que ha ocurrido desde ese entonces no ha sido más que una continua decadencia. Los regímenes militares han recogido las críticas al régimen liberal, de donde sea que vengan, de los conservadores, de los nacionalistas, hasta de la izquierda.

[6] Cf. J. A. Amaral Gurgel, *Segurança e Democracia*, p. 66-69; Eliezer R. de Oliveira, **As forças armadas**, p. 43-45.

[7] Cf. Michel Schooyans, *Destino de Brasil*, p. 75-103.



(8) Este es el sentido del bien común siempre invocado en Chile. Los partidos defienden bienes particulares, el Estado defiende el bien común.

(9) En Brasil, el Estado organiza la oposición y la controla: fundó dos partidos; uno, el ARENA, representa la tesis del gobierno; el otro, el MDB, representa la oposición, pero limitada por el control del gobierno. En Chile, Uruguay y Argentina, los partidos han sido suprimidos o susoendidos. En el Perú y en Ecuador, su insignificancia política les permite sobrevivir.

(10) Como dice el general Meira Mattos, "el Estado de Derecho no puede transformarse en la ruina de la democracia. En la presente coyuntura mundial, no se trata de elegir entre el orden y la libertad, sino más bien entre la libertad en el orden o la anarquía sin ninguno de los dos. (O Proceso Revolucionario Brasileiro), Brasília, AERP, 1969, p. 14). En América Latina se tiende a exagerar la categoría de los "tontos útiles" o "inocentes útiles", digamos los inconscientes manipulados por el comunismo.

(11) Acta Constitucional N° 2, del 11-9-76, art. 5: "Chile es una república que se estructura como una nueva democracia con participación de la comunidad y dotada de mecanismos que aseguren su protección, su fortalecimiento y su autoridad". En este mismo sentido, el discurso del presidente Geisel del 1° de agosto de 1975 (M. Schooyans, *El presidente Geisel y el "pragmatismo responsable"*, p. 20).

(12) La Declaración de Principios de la Junta militar chilena publicada en los días que siguieron al golpe, decía: "Chile no permanece neutral frente al marxismo... por lo tanto, el actual gobierno no teme ni vacila en proclamarse antimarxista." (*Declaración de Principios*, p. 27). Además, el artículo 11 del Acta Constitucional N° 3 dice: "Todo acto de personas o grupos destinados a difundir doctrinas que atenten contra la familia, propugnen la violencia o una concepción de la sociedad fundada en la lucha de clases, o que sean contrarias al régimen constituido o a la integridad o funcionamiento del Estado de Derecho, es ilícito y contrario al ordenamiento institucional de la República".

(13) Se trata del sentido de la participación en el art. 5 del Acta Constitucional N° 2 de la República de Chile. Todos los gobiernos emplean la palabra participación. En su discurso, del 11 de noviembre de 1976, el general Pinochet mostraba como ejemplo de participación en la nueva democracia, las secretarías fundadas por él para la mujer y la juventud. Por lo tanto, la participación ofrecida por los regímenes de Seguridad Nacional será la Integración en organismos sociales del Estado.

(14) Sobre el elitismo, cf. M. Schooyans, *Destino del Brasil*, p. 62-65.

(15) General Osiris Guillermo Villegas, *Políticas y Estrategias para el Desarrollo y la Seguridad Nacional*, p. 46.

(16) Golbery, *Geopolítica du Brasil*, p. 104.

(17) Osiris Villegas, o.c., p. 46.

(18) El Acta de la Revolución argentina que fundó el gobierno del general Onganía en 1966 en Argentina decía: "la pésima conducción de los negocios públicos por el actual gobierno, como culminación de muchos otros errores de los que le precedieron en las últimas décadas... han provocado la ruptura de la unidad espiritual del pueblo argentino...".

"Los soldados se vieron impelidos a asumir grandes responsabilidades, para salvar al país, y rectificar los vicios que lo llevaron al borde del abismo". (Citado en Osiris Villegas, o.c., p. 253 y ss.).

En Chile, la *Declaración de Principios de la Junta Militar* decía: "A causa de la larga erosión provocada en nuestro país por los numerosos años de demagogia y de destrucción sistemática, que desde 1970 el marxismo había practicado en todos los aspectos de la vida nacional, las Fuerzas Armadas y de policía de Chile, conformes a su doctrina clásica y a sus deberes para con la subsistencia de la nacionalidad, han debido asumir, el 14 de septiembre, la plenitud del poder político (p. 28). Y el director del servicio de comunicación social de la Junta chilena, coronel Orlando Jerez Borges, escribía en una circular enviada a todas las instituciones del país: "Los soldados se vieron impelidos a asumir grandes responsabilidades, para salvar al país, y rectificar los vicios que lo llevaron al borde del abismo". Para el Brasil, nos encontramos con la misma doctrina, cf. Michel Schooyans, *Destino del Brasil*, p. 65-68.

(19) La Junta militar chilena asume "las tareas de reconstruir moralmente, institucionalmente y materialmente el país... en definitiva existe el deber imperioso de **cambiar la mentalidad de los chilenos**". (*Declaración de Principios*, p. 28 y ss.). Asimismo, la Junta argentina de 1966: "Las Fuerzas Armadas, interpretando el más alto interés común asumen la responsabilidad inalienable de asegurar la unión nacional y de hacer posible el bienestar general incorporando al país los elementos modernos de la cultura, de la ciencia y de la técnica, los que, por una transformación sustancial, la ubican donde corresponde." (Ver texto en Villegas, o.c., p. 258).

(20) Un documento significativo y resonante de esta mentalidad es el Memorandum secreto (I) entregado por el presidente Bordaberry, de la República de Uruguay, a los oficiales generales de su ejército. Más militarista que los militares, Bordaberry fue destituido de su cargo por ellos el 12 de junio de 1976. (El memorándum era de diciembre de 1975).

(21) Cf. el mensaje-programa del general Pinochet el 11 de septiembre de 1976: "Es como fruto del análisis precedente que se comprende también que ante el marxismo convertido en agresión permanente resulte imperioso radicar el poder en las Fuerzas

Armadas y el Orden, ya que ellas cuentan con la organización y los medios para hacerle frente." De esta manera, los que disponen de los medios son los mejores calificados para juzgar de los fines. ¿Qué habría dicho Clausewitz?

(22) Cf. Paulo Schillings, **Militares y militarismo en Brasil: mitos y realidades**, en *Víspera* (Montevideo), N° 11, julio de 1969, p. 9. Ver también el libro de las memorias del general Carlos Prats, comandante en jefe del ejército chileno bajo el gobierno de Allende, portavoz de la lealtad y de la doctrina Schneider (constitucionalismo), alejado del cargo pocos días antes del golpe de Estado por la voluntad de los generales, exiliado el 11 de septiembre y asesinado en misteriosas circunstancias en Buenos Aires.

(23) Acerca de la formación del partido de la Seguridad Nacional en Brasil, cf. Eliezer R. de Oliveira, o.c., p. 19-27. No necesitamos decir que esta historia no se escribirá tan luego.

(24) Por ejemplo, el Acta Institucional N° 5, del 13 de diciembre de 1968, centro de todos los debates políticos de Brasil.

(25) Las Actas Constitucionales Nos 2, 3, 4 del 11 de septiembre de 1976 en Chile. Reemplazan algunos artículos de la Constitución de 1925.

(26) Estado de conmoción interna, segundo de los cuatro grados de estado de excepción en Chile; estado de sitio de julio de 1976 en el Perú; estado de sitio en Argentina; estado de sitio en Bolivia, etc.

(27) Por el Acta Institucional N° 5, poco más de un año después de la entrada en vigencia de la nueva Constitución. En Chile, menos de cinco meses después de la publicación del Acta Constitucional N° 3, fue necesario modificar una disposición porque una estación emisora de radio cerrada por el gobierno, invocó un artículo de ésta para apelar ante los tribunales sobre esta decisión. Los redactores del Acta no habían previsto este "abuso" posible: todos los textos que definen derechos están sujetos a recibir rectificaciones como éstas. Por eso valdría más la pena no definir nada.

(28) El Grupo de Estudios de la "Vicaría de la Solidaridad" [institución que reemplaza el antiguo Comité Pro Paz, suprimido por el presidente Pinochet en 1975], redactó estudios jurídicos acerca de las Actas Constitucionales. Estos estudios no se han publicado por razones obvias.

(29) Cf. Mario Rodríguez V., **Fundamento de la nueva institucionalidad** [el concepto de Seguridad Nacional], en *Mensaje* (Santiago) N° 253 (oct. 1976), págs. 460-462; Gonzalo S. Heredia, Actas constitucionales del 11 de septiembre, 1976, en *Mensaje* N° 253, p. 463-465; Mario Rodríguez V., **La experiencia chilena y las Actas Constitucionales**, en *Mensaje* (Santiago),

N° 254 (nov. 1976), p. 554-560. (Nota: estos nombres de autores son seudónimos).

(30) Acta Institucional N° 5, art. 4. Los presidentes han hecho amplio uso de esta facultad. Por otra parte, el motivo que provocó la promulgación de esta Acta, fue justamente la voluntad de querer anular el mandato del diputado Marcio Moreira Alves exiliado desde entonces en París.

(31) Cf. Andrés Barrientos [seudónimo], **El Poder Judicial y las garantías individuales**, en *Mensaje* N° 250 (julio 1976), p. 292-301.

(32) El Grupo de Estudios de la Vicaría de la Solidaridad de la Arquidiócesis de Santiago hizo un estudio comparativo entre la definición de los derechos individuales en la Constitución de 1925 y en el Acta Constitucional N° 4. En él muestra cómo aun en el caso que esta Acta fuese aplicada, lo que supondría suprimir el estado de sitio, la condición de la persona humana, y los derechos individuales estarían en peores condiciones que antes.

(33) El mismo Grupo de Estudios muestra la gran diferencia entre el estado de sitio dispuesto por la Constitución de 1925 y las nuevas formas de estado de sitio dispuestas por el Acta Constitucional N° 4.

(34) La influencia de la presidencia en todos los órganos tradicionales del Estado está nuevamente puesta en evidencia por Andrés Barrientos [seudónimo], referente a la "Contraloría General, institución chilena cuyas atribuciones son más amplias que las de la Corte de Apelaciones en la mayoría de las democracias europeas tradicionales; **La Contraloría General de la República y las garantías constitucionales**, en *Mensaje* N° 252 (sept. 1976), p. 415-425.

(35) Todos están establecidos según el modelo de la CIA, con la cual naturalmente mantienen estrechos contactos. Las relaciones entre los Servicios de Inteligencia, que son específicamente la policía secreta (SNI en Brasil, DINA en Chile, etc.) y los servicios de inteligencia de las diferentes ramas de las Fuerzas Armadas, constituyen un problema bastante complicado y para cuya solución disponemos de muy pocas informaciones.

(36) Por ejemplo, el Decreto-Ley N° 521, que crea la DINA en Chile, estipula explícitamente que varios de sus artículos no serán publicados.

(37) En Chile las detenciones fueron en un principio justificadas por el estado de sitio y las disposiciones legales tradicionales basadas en el estado de sitio. Frente a las protestas de la opinión pública nacional y sobre todo, internacional, el presidente promulgó el decreto-ley 1.009. Luego, no habiendo sido observado este decreto, intervino el Acta Constitucional N° 4. Los decretos tienden a imponer una cierta publicidad a las detenciones: (deber de informar a las familias en un cierto plazo, etc.). El único



resultado práctico de las disposiciones legales destinadas a tranquilizar a la opinión mundial, es que los arrestos se hacen cada vez más sin testigos, para que así puedan ser simplemente negadas.

(38) A fines de 1976, la Vicaría de la Solidaridad de Santiago de Chile dispuso de una lista de 914 personas "desaparecidas", acerca de las cuales el gobierno niega que estén detenidas, puesto que oficialmente no hay prisioneros políticos que no hayan sido previamente condenados o sometidos a juicio. Seguramente, de esas 914 personas un cierto número están efectivamente detenidas en algún lugar secreto de la República. Pero, un cierto número ha sido sin duda muerto. Por otro lado, la misma fuente posee una seria documentación acerca de los casos de ejecuciones sumarias por elementos de los Servicios de Inteligencia.

(39) Una vez las personas desaparecidas son puestas en libertad, éstas deben comprometerse a no revelar nada de lo que saben: las presiones a los familiares son fuertes. Otro tipo de chantaje: de 3 de julio de 1976 los carabineros envían un ultimátum al gobierno y le obligan a destituir a su jefe, el general Corvetta, porque éste trató de imponer normas contra la represión.

(40) Discurso en una solemne sesión de conferencia acerca de las Actas Constitucionales.

(41) Existe una abundante literatura acerca de las guerrillas, en todos los idiomas. Como introducción, sugerimos a R. Debray, **La crítica de las armas**, 2 tomos, Seuil, París, 1974.

(42) Ver por ejemplo el Decreto-ley 477 (1969) que prohíbe en Brasil cualquier actividad "subversiva" de los miembros de la Universidad: divulgar ideas subversivas, organizar manifestaciones, etc.

(43) La actividad de los sindicatos debe limitarse a la defensa de los intereses de una categoría particular de trabajadores, bajo el control del Poder público y sin la menor referencia a una lucha social. Así es la doctrina oficial. Cf. J. A. Amaral Gurgel, **Segurança e Democracia**, p. 166.

(44) El coronel Orlando Jerez Borges, jefe del servicio de comunicación social de la Junta de Chile, expresa perfectamente en su carta del 24 de abril de 1975, lo que se espera de la Iglesia: "La Iglesia y las Fuerzas Armadas son las dos grandes y únicas defensas que pueden oponerse frente al avance del ateísmo". Desgraciadamente, hay sectores, como los 17 obispos que fueron detenidos en Riobamba el 12 de agosto de 1976, que ponen en peligro "la Seguridad Nacional, la estabilidad política y el prestigio de la patria". (Declaración del subsecretario del Interior, Javier Manrique, el 25 de agosto de 1976, en la TV ecuatoriana).

(45) Una oposición como ésta sólo puede interpretarse como una infiltración del marxismo internacional. El general Pinochet lo dirá en dos ocasiones en su discurso del 11 de septiembre

de 1976. Es un tema muy corriente de la ideología.

(46) Cf. Eliezer R. de Oliveira, **As forças armadas: política e ideologia no Brasil**, p. 13 s.

(47) Cf. la obra colectiva clásica de Ed. Shils, Lucian W. Pye, John J. Johnson, Edwin Liewwwen, etc., **The Role of the Military in Under-developed countries**, traducido al portugués en 1964, Rio, Zahar, y en español Buenos Aires, Pleamar, 1967.

(48) La otorgación del atributo de "modernizantes" a los militares latinoamericanos fue hecha oficialmente por el célebre Rapport Rockefeller en 1969. También era la doctrina de la Rand Corporation. Cf. Alfred Stepan y Luigi Binaudi, **Latin American Institutional Development: Changing Military Perspectives in Perú and Brasil**, Sta. Mónica, Rand Corporation, R-586-DOS, abril 1971.

(49) Entre ellos: Alfred Stepan, Ph. Schmitter, Thomas Skidmore, Juan J. Linz, Ronald M. Schneider.

(50) Cf. Juan J. Linz, **Totalitarian and Authoritarian Regimes**, en Fred I. Greenstein y Nelson W. Polsby, **Handbook of Political Science**, Reading, Mass., Addison-Wesley Publ. Co. 1975, t. II, p. 175-411. Del mismo autor: **The Future of an Authoritarian Situation and the Institutionalization of an Authoritarian Regime: The case Brazil, en Authoritarian Brazil**, ed. A. Stepan, p. 233-254. Sobre este autor Cf. Patricio Chaparro, **El modelo de organización política autoritario, en Mensaje** (Santiago de Chile), N. 251 (agosto 1976), p. 352-360.

(51) Cf. Bolívar Lamounier, **Ideología en regimenes autoritarios: una crítica a Juan J. Minz, en Estudos CEBRAP**, Sao Paulo, N. 7. (ene-mar. 1974), p. 67-92.

(52) Ver todas las contribuciones en **Authoritarian Brazil**, Ed. A. Stepan, New Haven-London, 1973, especialmente la de A. Stepan, p. 54-59, de Th. Skidmore, p. 18, de Juan J. Linz, p. 235, de Ph. Schmitter, p. 228.

(53) Eliézer R. de Oliveira, **As forças armadas**, p. 15.

(54) En el caso de Chile, algunos se preguntan si se va hacia el modelo español de Franco o hacia el modelo brasileño: se permanece en el mismo contexto. Cf. Santiago L. Ortiz, **Tres años del país: gobierno y fuerzas socio-políticas**, en **Mensaje** N. 252 (sep. 1976), p. 391-397.

(55) Se encontrará una extensa bibliografía en M. Schooyans, **Demain, le Brésil**, Cerf, París, 1976, p. 159-163.

(56) Cf. Michel Schooyans, o. c., p. 34 s.

(57) Cf. Michel Schooyans, **La presidencia Geisel y el "pragmatismo responsable"**, p. 22; Paul Singer, **As contradições do milagre, en Estudos CEBRAP**, N. 6, Sao Paulo (oct. dic. 1973), p. 57-78.

(58) Cf. José Carlos Duarte, **Aspectos da distribuição da renda no Brasil em 1970**, Univ.

de Sao Paulo, 1971 (mimeo.), citado en Paulo I. Singer, El "milagro" brasileño, en *Vispera*, N° 35 (Montevideo), 1974, N. 45.

(59) Datos recogidos en *Crescimento e pobreza*, vol. col. ed. Loyola, Sao Paulo, 1975. (Obra realizada por la Comisión Justicia y Paz de la Arquidiócesis de Sao Paulo con la colaboración de especialistas de CEBRAP).

(60) Cf. Patricio Meller y Sebastián Piñera, ¿Es necesaria una desocupación tan alta?, en *Mensaje*, N. 256, enero 1977, p. 44-47.

(61) Cf. J. Aldunate, Salarios y precios, en *Mensaje*, N. 238, mayo 1975, p. 186-188; Precios y salarios a los dos años, en *Mensaje*, N. 244, nov. 1975, p. 520-523; El hambre en Chile, en *Mensaje*, N. 253, oct. 1976, p. 507-512; Salarios y despague en *Mensaje*, N. 255, dic. 1976, p. 648-650.

(62) Bolivia: 1971-1976. Pueblo, Estado, Iglesia, CEP, Lima, 1976, p. 101.

(63) Cf. Glaucio Ary Dillon Soares, O novo estado na América Latina, en *Estudos CEBRAP*, N. 13, jul-sept. 1975, p. 72.

(64) Acerca del sistema socio-económico actual de Brasil, se encontrarán sobre todo ensayos en los estudios CEBRAP, de Sao Paulo. Nos basamos especialmente en Fernando Henrique Cardoso, O modelo político brasileiro e outros ensaios, Col. Corpo e alma do Brasil, 2da. ed., Sao Paulo, 1973; Autoritarismo e Democracia, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1975; y un resumen de sus principales tesis, As tradições do desenvolvimento-associado, en *Estudos CEBRAP*, N. 8, 1974, p. 41-76.

(65) Cf. Luciano Martins, Nação e corporação multinacional, Rio de Janeiro, 1975.

(66) El 5 de mayo de 1975, el presidente Geisel expresaba los principios de su gobierno en lo que respecta a las multinacionales: "Sujetas a reglas preestablecidas y por tanto, siendo compatibles con los supremos intereses de la Nación, las empresas extranjeras, aun de carácter transnacionales, encuentran su lugar en el modelo de desarrollo adoptado. El gobierno les reconoce un papel digno de ser destacado, como vehículos de captación de ahorros externos, de traspaso de tecnología y de incorporación de capacidad de gestión en el ámbito de los negocios y de diversificación de la gama de las exportaciones".

(67) Cf. F. H. Cardoso, As tradições do desenvolvimento-associado, p. 69-72. M. Schooyans, La presidencia Geisel y el "pragmatismo responsable", p. 22-24-30.

(68) Cf. M. Schooyans, a. c., p. 27-30 acerca de los contratos de riesgo.

(69) Acerca de las empresas chilenas, ver la revista Ercilla, N. 2.166, 2-8 de febrero de 1976, ¿Cuáles son las empresas más grandes de Chile? Referente a Brasil, las estadísticas provienen de las obras de F. H. Cardoso.

### CAPITULO III:

(1) Obviamente, no existe un estudio más o menos completo sobre este sistema. Todos los estudios sobre las relaciones entre la política exterior de los Estados Unidos y las grandes compañías transnacionales o los grandes sectores de la economía americana son generalizaciones que parten de algunas encuestas de las que no se sabe bien hasta qué punto son representativas del conjunto. Ocurre lo mismo en cuanto al papel de las Universidades o de los medios de comunicación de masa, de la industria, de la cultura. Sobre las actividades de la CIA y de los otros Servicios de Inteligencia sólo se poseen informaciones fragmentarias. Aunque las revelaciones de la prensa americana hayan finalmente dado a conocer más documentos sobre la política exterior de los Estados Unidos que sobre la de cualquier otra potencia, quedan aún muchos secretos guardados. Nos limitamos a citar algunas obras de las cuales hemos hecho uso: Richard J. Barnet, *Intervention and Revolution*, New American Library, New York, 1968; *The Roots of War*, Atheneum Publ., New York, 1972. [Citamos según la edición Penguin Books, 1972]; Richard J. Barnet y Ronald Müller, *Global Reach: The Power of the Multinational Corporations*, Simon and Schuster, New York, 1974; Michael T. Klare, *War without End: American Planning for the Next Vietnam*, A. Knopf, New York, 1972; Ronald Steel, *Pax Americana: The Cold War Empire and the Politics of Counter revolution*, Viking P. Leonard S. Rodberg y Derek Shearer, *The Pentagon Watchers: Students Reports on the National Security State*, Doubleday and Co., Garden City, New York, 1970.

(2) Cf. Morton Berkowitz y P. G. Bock, *American National Security A. Reader in Theory and Policy*, The Free Press, Collier-Mac-Millan, New York, 1965; Richard Smoke, *The National Security Affairs*, en *Handbook of political science*, Publ. por Addison Wesley Publ. Co., Reading (Mass.), tomo 8, p. 247-362 (1975); Robert McNamara, *The Essence of Security*, Harper and Row, New York, 1968; H. Kissinger, *The Necessity for Choice: Prospects of American Foreign Policy*, Harper and Row, New York, 1961; *Problems of National Strategy: a Book of Readings*, Prager, New York, 1965.

(3) A. M. Schlesinger, *La Presidencia imperial*, PUF, Paris, 1976, p. 177 s.

(4) Cf. A. M. Schlesinger, *La Presidencia imperial*, p. 443.

(5) Cf. Richard Smoke, *The National Security Affairs*, p. 324-330.

(6) Cf. Richard Smoke, a. c., p. 276. Se trata del artículo de G. F. Kennan, firmado X., *The sources of Soviet conduct* (1947). Acerca de este artículo, ver especialmente R. Aron, *Republique Imperial*, Calmann-Lévy, Paris, 1973, p. 299 ss.



(7) Sobre la lucha contra el aislamiento, ver R. Aron, **República imperial**, p. 299-328; Arthur M. Schlesinger, **La Presidencia Imperial**, p. 111-136; Robert Borosage, **The Making of the National Security State, en The Pentagon Watchers**, p. 3-9.

(8) Generalmente se considera al teólogo Reinhold Niebuhr como el iniciador del movimiento. Niebuhr se basa en la separación entre la moral individual y la moral de los Estados. Predicando la aceptación de moral de los Estados, que es la moral del egoísmo, del interés nacional y de la fuerza, cree moderar los delirios de las guerras hechas en el nombre de motivos ideológicamente elevados, que son más desastrosos que las guerras que aceptan la regla de la moral de los Estados. Cf. Reinhold Niebuhr, **Moral Man and Imortal Society**, New York, 1932; **Christianity and Power Politics**, New York, 1940; **Christian Realism and Political Problems**, New York, 1953. Ver también G. F. Kennan, **American diplomacy, 1900-1950**, Univ. of Chicago Press, Chicago, 1951; Hans J. Morgenthau, **Politics among the Nations**, New York, 1948; **In defense of national interest**, New York, 1951; **Politics in the twentieth century**, 3 tomos, Univ. of Chicago Press, Chicago, 1962; ed. resumida en un volumen, Chicago, 1971.

(9) Ver una crítica de la escuela realista en R. Aron, **Paz y guerra entre las naciones**, Calmann-Lévy, Paris, 1962, p. 573-587.

(10) Cf. Richard Smoke, a. c., p. 250 ss.

(11) El problema de los orígenes de la guerra fría y del significado de la doctrina Truman ha sido el objeto de muchos debates, en los Estados Unidos durante los años 60. Los "revisiónistas" ponen en duda la tesis oficial según la cual la Unión Soviética habría tomado la iniciativa de la guerra fría. No entraremos en este controvertido asunto. Los principales revisionistas son: Donna F. Fleming, **The Cold War and its origins**, New York, 1961; David Horowitz, **The Free World Colossus**, Hill and Wang, New York, 1965; Gabriel Kolko, **The roots of American Foreign Policy**, Beacon Press, Boston, 1969; Joyce and Gabriel Kolko, **The limits of Power: The World and United States Foreign Policy, 1945-1954**, Harper and Row, New York, 1973; Gar Alperovitz, **Atomic Diplomacy: Hiroshima and Potsdam**, Random House-Vintage, 1967; William Appleman Williams, **The Tragedy of American Diplomacy**, Dell, New York, 1959. Ver el análisis del revisionismo por R. Aron, **República Imperial**, p. 41-71.

(12) Sobre el papel de la guerra de Corea en la formación de las concepciones americanas, cf. Arthur M. Schlesinger, **La Presidencia imperial**, p. 137-186.

(13) Hoy en día dos motivos contribuyen a centralizar en la persona del presidente todos los problemas de seguridad nacional. La multiplicidad de los pactos obliga a los Estados

Unidos a estar listos a asumir sus compromisos y a enviar en cualquier momento sus tropas a cualquier parte, sin que se pueda esperar el consentimiento del Congreso. Luego, tornándose la guerra cada vez más tecnológica, se supone que las decisiones deben ser muy rápidas, de ahí que se le encarguen al presidente.

(14) Cf. Richard Smoke, **The National Security Affairs**. Este autor muestra hasta qué punto las hipótesis acerca de la disuasión abarcan casi todo el campo de las búsquedas sobre la Seguridad Nacional.

(15) Existe una abundante literatura acerca del lazo entre la seguridad nacional y la estrategia contra-revolucionaria. Ver p. ej. **The Counter insurgency Planning Guide** (1963), publicación de la Army's Special Warfare School, más tarde John F. Kennedy School for Military Assistance, Fort Bragg, N. C.; Robert Tucker, **Nation or Empire?**, John Hopkins Univ. Press., 1968; Marcus G. Raskin, **The Kennedy Hawks assume power from the Eisenhower Vultures**, en **The Pentagon Watchers**, p. 65-67; William Stivers, **The will to intervene**, en **The Pentagon Watchers**, p. 145-183; Richard J. Barnett, **Intervention and Revolution**, New York, 1968; sobre todo Michael T. Klare **War without End**, 1972. De la literatura latinoamericana hay que destacar John Saxe Fernández, **Proyecciones hemisféricas de la paz americana**, en el Instituto de estudios peruanos, IEP-Campodónico-ediciones, Lima, 1971; Octavio Ianni, **Imperialismo y cultura de la violencia**, siglo XXI, México, 1970; Horacio Veneroni, **Estados Unidos y las fuerzas armadas de América Latina**, E. Periferia, Buenos Aires, 1973.

(16) Para América Latina, la post-guerra se divide en dos periodos bien diferentes. De 1945 a 1961, la estrategia consiste en un programa de defensa continental contra una posible invasión rusa proveniente del Atlántico; desde 1961 la estrategia está orientada contra la invasión desde dentro: se trata de los programas de Kennedy que ocasionaron el cambio brusco. En 1961 los programas de asistencia militar cambiaron; en vez de armamentos pesados y de material naval o aero-naval con miras a luchar contra eventuales submarinos rusos, etc., sólo suministraron material ligero destinado a la guerra de guerrilla. Cf. Horacio L. Veneroni, o. c., p. 70-74.

(17) Sobre la doctrina Nixon, cf. Horacio L. Veneroni, o. c., p. 86-110.

(18) Las informaciones acerca de las intervenciones americanas en Chile bajo el gobierno de Allende son aún bastante fragmentarias. Sin embargo, las declaraciones hechas frente a la Comisión de encuesta del Senado, especialmente en diciembre de 1975, no dejan ninguna duda en cuanto a las intervenciones. Esto no significa que la caída de Allende se deba exclusivamente a la intervención de los Estados Unidos; también hay que considerar la incapacidad del gobierno

en ponerse de acuerdo con un programa coherente y la oposici3n interna.

(19) H. Kissinger fue especialmente claro durante su visita a Brasil en febrero de 1976. Obviamente, los brasileños pueden tener otro punto de vista diferente del de la Seguridad Nacional de los Estados Unidos. Pero puede haber una coincidencia entre el deseo brasileño de reconocerse de pronto un papel de leadership en Am3rica del Sur y en el Atl3ntico Sur, por un lado y la necesidad de los Estados Unidos de tener un sat3lite principal en la misma regi3n, por otro lado.

(20) El problema de las relaciones entre la expansi3n econ3mica americana a trav3s del mundo y la pol3tica exterior de los Estados Unidos constituyen un vasto problema, en el cual entran inevitablemente factores ideol3gicos. La tesis marxista est3 principalmente representada por Harry Magdof en *The Age of Imperialism*, Monthly Review Press, 1969 [Trad. franc. *L'Age de l'Imperialisme*, Maspero, 1970]. Los libros de G. Kolko y de W. A. Williams, citados m3s arriba en la N. 11, subrayan enf3ticamente el factor econ3mico. Ver tambi3n William Appleman Williams, *The Roots of the Modern American Empire*, Random House, New York, 1969. Ver en este mismo sentido Claude N. Jullien, *El imperio americano*, Grasset, Par3s, 1968. Ver una extensa pol3mica de estas tesis en R. Aron, *Republica Imperial*, p. 175-298. Nos conformamos con poner en relieve el hecho subjetivo de que, en la formaci3n de la conciencia de la seguridad nacional, la preocupaci3n econ3mica juega un gran papel. Cf. Richard Barnet, *The Roots of War*, p. 135-238; Robert Borosage, *The Making of the National Security State*, p. 3-6.

(21) Ver una declaraci3n de Dean Acheson en 1944, en Robert Borosage, a. c., p. 4.

(22) Cf. el slogan de la IBM: "World Peace through World Trade" [La paz mundial a trav3s del comercio mundial]. El credo del mundo de los negocios afirma la convicci3n que existen intereses similares entre las grandes corporaciones y los Estados Unidos, que hay acuerdo entre el inter3s de las naciones pobres en v3as de desarrollo y el inter3s o la riqueza de los Estados Unidos; que la tarea del gobierno consiste en mantener un clima favorable al comercio mundial. Ver R. Barnet, *The Roots of War*, p. 150.

(23) Existe una verdadera m3stica del anticomunismo. "El nuevo objetivo pol3tico era salvaguardar los pa3ses no comunistas (digamos el mundo libre, como se le llamaba en esos tiempos de ilusi3n) de la subversi3n o de la conquista comunista. Se atribuyeron como misi3n en Washington de ser el salvador del mundo entero". (J. M. Schlesinger, *La presidencia imperial*, p. 174).

(24) H. Kissinger trat3 de encaminar la pol3tica americana hacia la pr3ctica europea tradicional del equilibrio de las potencias desde su primer libro, especialmente dedicado al Congreso de Viena y a la pol3tica de restauraci3n del orden

europeo que de 3ste deriv3. Ver A. World Restored: Metternich, Castlereagh, and the Problems of Peace, 1812-1822, Houghton Mifflin, 1957. Kissinger ha expuesto sus principios en repetidas ocasiones. Ver especialmente: *The Moral Foundations of Foreign Policy*, Department of State Bulletin, August 4, 1975, p. 161-168.

(25) La expresi3n "number one nation" es de Lyndon Johnson, pero el sentido de ella es de todos los presidentes y del conjunto del pueblo americano. Cf. R. Barnet, *The Roots of War*, p. 3. Se dir3 que en el subconsciente de todas las naciones hay algo similar, pero no todas tienen los medios necesarios para sus pretensiones, y es por eso que no todas pueden darse el lujo de comunicarlo p3blicamente.

(26) Se echaban las bases de la m3stica anticomunista, la que iba a servir de alimento a las enseanzas distribuidas a los pa3ses sat3lites durante los a3os 60.

(27) El "bipartisanship" pone a la seguridad nacional por encima de las discusiones de los partidos. Era poner el inter3s nacional por encima de los intereses de los partidos. Pero tambi3n se trataba de ahogar la discusi3n acerca de la pol3tica exterior. Esta condici3n "proporcionaba a la Presidencia en tiempos de paz un arma nueva y poderosa, sacando a luz la teor3a de los tiempos de guerra —la Seguridad Nacional—, y haciendo de 3sta un fin por el cual todos los dem3s valores pod3an ser leg3timamente sacrificados cuando las circunstancias cr3ticas lo exig3an". (A. Schlesinger, *La Presidencia imperial*, p. 140).

(28) Seg3n la expresi3n de David Halberstan, *The Best and the Brightest*, Random House. New York, 1960.

(29) Cf. R. Barnet, *Roots of War*, p. 48-75.

(30) Cf. R. Barnet, *Roots of War*, p. 76-94.

(31) Cf. R. Barnet, *Roots of War*, p. 95-133.

(32) Sobre el culto de la violencia en los c3rculos de la Seguridad Nacional, Cf. R. Barnet, *Roots of War*, p. 109-120. Y tambi3n el libro de David Halberstan, *The Best and the Brightest*. Ver tambi3n William Fulbright, *The Arrogance of Power*, Random House, New York, 1966.

(33) Cf. A. M. Schlesinger, *La Presidencia imperial*, p. 230-235. Carl Bernstein-Robert Woodward, *All The President's Men*, Simon and Schuster, New York, 1974; Theodore R. White, *Breach of Faith: The Fall of Richard Nixon*, Dell, New York, 1975, p. 107-180.

(34) Cf. A. M. Schlesinger, o. c., p. 264.

(35) Cf. A. M. Schlesinger, o. c., p. 272-443; Th. R. White, *Breach of Faith: The Fall of Richard Nixon*, p. 160-167, 176-177, 180-304.

(36) El libro de Arthur M. Schlesinger versa sobre la historia de esta evoluci3n hacia la *Presidencia imperial*.



- (37) A. Schlesinger, p. 443.
- (38) Cf. A. Schlesinger, *La Presidencia Imperial*, p. 3-45.
- (39) A. M. Schlesinger, o. c., p. 264.
- (40) A. M. Schlesinger, o. c., p. 346. Acerca del secreto, se puede leer Harry Howe Ransom, *Can American Democracy Survive Cold War?*, Doubleday Garden City, N. Y., 1964, p. 134-253; Robert Borosage, *The Making of the National Security State*, p. 37-45 (con bibliografía); Norman Dorsen, y Stephen Gillers, *None of your Business: Government Secrecy in America*, Viking Press, New York, 1974.
- (41) Cf. R. Borosage, *The Making of the National Security State*, p. 10-36.
- (42) Cf. R. Barnett, *Roots of War*, p. 76-94.
- (43) Sobre el complejo militar-industrial existe una cantidad enorme de literatura. Citemos sólo algunos títulos: Sidney Lens, *The Military-Industrial Complex*, Pilgrim and The National Catholic Reporter, New York, 1970; Fred J. Cook, *The Warfare State*, Collier Book, New York, 1964; *The Pentagon Watchers*, ed. por L. S. Rodberg y D. Shearer, p. 225-372; Seymour Melman, *Pentagon Capitalism*, McGraw-Hill, New York, 1970.
- (44) Cf. Philip Agee, *Inside the Company: CIA Diary*, Penguin Books, 1975. Luego fueron Victor Marchetti y John D. Marks, *The CIA and the Cult of Intelligence*, Londres 1974.
- (45) El Presidente le encargó a una comisión presidida por Nelson Rockefeller de hacer una investigación sobre las actividades de la CIA en el interior del país. Cf. *The Nelson Rockefeller Report to the President, by the commission on CIA activities*, Manor Books, junio de 1975. Sobre las actividades de la CIA en el exterior hace tiempo que las denuncias han sido hechas. Pero fue difícil fundamentarlas a base de documentos sólidos, por razones obvias. Sin embargo, una vez aparecidas las revelaciones que se hicieron en los Estados Unidos, especialmente por el caso Watergate, como nos lo decía un profesor de Harvard, "estamos dispuestos a creer que todo es cierto".
- (46) Cf. A. Schlesinger, *La Presidencia Imperial*, p. 267-272.
- (47) Cf. H. H. Hamson, *Central Intelligence and National Security*, Harvard Univ. Pr. 1958; David Wise and Thomas B. Ross, *The Invisible Government*, Random House, 1964. Sobre las actividades de la CIA ("Covert operations"), ver Norton H. Halperin y Jeremy J. Stone, *Secrecy and Covert Intelligence Collection and Operation*, en N. Dorsen y S. Gillers, *None of your Business*, p. 105-136.
- (48) *The Pentagon Papers*, publicados por el New York Times, en julio de 1971.
- (49) A. Schlesinger, o. c., p. 313.
- (50) Se encuentra un buen resumen de esos cursos en *National Security Seminars: Background Readings: 1973-1974*. (El año que especialmente consultamos), Industrial College of the Armed Forces, Fort Lesley J. McNair, Washington, D. C. 20319.
- (51) También habría que considerar la formidable máquina de propaganda montada por el Pentágono, Cf. Derek Shearer, *The Pentagon Propaganda Machine*, en *The Pentagon Watchers*, p. 99-142.
- (52) Cf. A. Schlesinger, o. c., p. 194.
- (53) Cf. Horacio L. Veneroni, *Estados Unidos y las fuerzas armadas de América Latina*, p. 122-130.
- (54) Cf. Horacio P. Ballester, *Conferencias de Comandantes en Jefe de Fuerzas Armadas Americanas. Pasado-Presente-Futuro, en Estrategia*, N. 24, p. 8-9.
- (55) Cf. Horacio L. Veneroni, o. c., p. 122-136.
- (56) Cf. Horacio L. Veneroni, o. c., p. 111-115.
- (57) Cf. Horacio L. Veneroni, o. c., p. 115.
- (58) Cf. Horacio L. Veneroni, o. c., p. 117.
- (59) Cf. Horacio L. Veneroni, o. c., p. 120-122.
- (60) El Congreso americano volvió a la carga en 1965, 1967, 1968, 1971, previendo siempre créditos para la ubicación de la famosa comisión permanente. Cf. Horacio L. Veneroni, o. c., p. 117.
- (61) Cf. Horacio F. Ballester, *Conferencia de Comandantes en Jefe, en Estrategia*, N. 24, p. 8-19. Horacio L. Veneroni, o. c., p. 135-147.
- (62) En la VIII Conferencia, en Río de Janeiro en 1968, el general Lanusse, representante de Argentina, propuso lo que los americanos siempre habían deseado: un organismo permanente de coordinación. Su proposición no se concretó. Ver la lista de las Conferencias en el artículo de Horacio Ballester.
- (63) En Caracas, el general Carcagno, comandante en jefe argentino, y el general Mercado Jarrín, comandante en jefe peruano, propusieron agregar entre los problemas a tratar, la justicia social, la autodeterminación de los pueblos y otros temas similares. La propuesta fue rechazada por 10 votos contra 6 (Argentina, Perú, Ecuador, Colombia, Panamá y Venezuela), pero constituía un síntoma de insubordinación. Cf. H. Ballester, a.c., p. 12. Ver los discursos pronunciados para esta ocasión por los generales Carcagno y Mercado Jarrín, en *Estrategia* N° 24, p. 20-29 y 29-41. Por el contrario, en Montevideo el ejército argentino había cambiado de orientación y Colombia se había retirado del grupo de los rebeldes. Hoy en día el número de rebeldes habría disminuido aún más.
- (64) Citado por H. Ballester, a.c., p. 13.

(65) Cf. John Saxe-Fernández, *Proyecciones hemisféricas de la Paz Americana*, Lima, 1971, p. 36-70; Horacio L. Veneroni, *Estados Unidos y las Fuerzas Armadas en América Latina*, p. 21-43; *The Pentagon's Protégés*, *Nacla's Latin America and Empire Report*, vol. X, N° 1, enero 1976, p. 7-10, con documentación. Ver las estadísticas sobre la importancia de los programas de ayuda militar en el mismo N. de Nacla, p. 24-31.

(66) Ver, por ejemplo, el pacto entre los Estados Unidos y Argentina, en Horacio L. Veneroni, o.c., p. 191-200.

(67) Cf. Horacio L. Veneroni, o.c., p. 21-24.

(68) Cf. John Saxe-Fernández, *Proyecciones hemisféricas*, p. 45-70; *The Pentagon's Protégés*, p. 19-20.

(69) Ralph Dungan, antiguo embajador en Chile, decía: "A menudo, nuestros militares están disimulados en otros edificios. El Grupo de Consejeros para la Asistencia Militar (MAAG), por ejemplo, está ubicado en el edificio del Ministerio de Defensa de Chile. Esos oficiales generalmente no se limitan solamente a aconsejar o vender armamentos a la institución militar local. Tienen un poder tal, que están a menudo mezclados con la política interior del país". Cf. Horacio L. Veneroni, o. c., p. 68.

(70) Ver referencias sobre Bolivia, Guatemala, El Salvador, Honduras, Panamá, Ecuador y Brasil, en John Saxe-Fernández, o.c., p. 58 s. Notas.

(71) Son los Servicios de Inteligencia los que configuran en gran medida la estrategia; son los intelectuales los que mejor saben manejar las fuerzas armadas.

(72) Cf. Horacio L. Veneroni, o.c., p. 157-168.

(73) Cf. Horacio L. Veneroni, *Los Estados Unidos y las Fuerzas Armadas de América Latina*, p. 43-51.

(74) *The Pentagon's Protégés*, p. 7-10.

(75) Cf. Michel Schooyans, *La Présidence Geisel y le "pragmatisme responsable"*, p. 24-26.

(76) Cf. Horacio L. Veneroni, o.c., p. 28-35. En un mensaje al Congreso en 1966, Lyndon Johnson dijo que había puesto el más grande énfasis sobre el programa de entrenamiento, siendo éste "uno de nuestros más eficaces métodos para construir una seguridad del mundo" (29). Declaraciones análogas abundan.

(77) Cf. Las estadísticas en Nacla, *The Pentagon's Protégés*, p. 14-15, 28-30.

(78) Cf. *The Pentagon's Protégés*, p. 14-15.

(79) Cf. *The Pentagon's Protégés*, p. 17-18.

(80) Cf. *The Pentagon's Protégés*, p. 18.

(81) Se encontrarán referencias sobre este tema en las notas de *The Pentagon's Protégés*.

(82) Cf. A. Stepan, *The New Professionalism of Internal Warfare and Military Role*, en A. Stepan, ed. *Authoritarian Brazil*, Yale Univ. Press, 1973, p. 47-65. Sobre el mismo tema ver Alfred Stepan, *The Military in Politics: Changing Patterns in Brazil*, Princeton Univ. Press, 1971; Luigi Binaudi, *The Peruvian Military: A Summary Political Analysis*, Rand Corporation, RM-6048 RC, Santa Mónica, 1969. Alfred Stepan y Luigi Binaudi, *Latin American Institutional Development: Changing Military Perspectives in Perú and Brazil*, Rand Corporation, R-586-DOS, Santa Mónica, 1971. Aun en los Estados Unidos el ejército juega un papel más importante en la política interna, la represión de las manifestaciones o los servicios de inteligencia. Cf. Bruce Russett y Alfred Stepan, ed. *Military Force and American Society*, Harper and Row, New York, 1973.

(84) Cita incluida en John Saxe-Fernández, *Proyecciones hemisféricas*, p. 171.

(85) Existe una considerable desproporción entre las dimensiones concretas de la acción cívica militar y el papel que se le pretendía hacer jugar. Su función psicológica fue la de politizar a los militares. Cf. John Saxe-Fernández, *Proyecciones Hemisféricas*, p. 42, nota 66; Cf. Horacio L. Veneroni, o.c., p. 35-41. En sus informes y sus escritos, McNamara le atribuye una importancia fuera de lo común: también servía para dar una buena consciencia y para mostrar los aspectos positivos de las estrategias contrarrevolucionarias.

(86) Cf. John Saxe-Fernández, o.c., p. 167-172.

(87) Sobre el concepto de "Nation-building" ver John Saxe-Fernández, *Proyecciones Hemisféricas de la Paz Americana*, p. 35-43. Los autores de la teoría de los militares modernizadores y constructores de naciones son: Lucian Pye, *Armies in the Process of Political Modernization*, en *European Journal of Sociology*, t. 2, 1961, p. 82-91; Edward Shils, *Political Development in the New States*, Mouton, La Haya, 1962; Edwin Lieuwen, *Arms and Politics in Latin America*, Fr. A. Praeger, New York, 1960. Ver el compendio: *The Role of the Military in Underdeveloped Countries*, con el título *Los Militares y los Países en Desarrollo*.

(88) Ver una crítica a esta preparación de los militares latinoamericanos para un papel político en Michael T. Klare, *War without End*, p. 270-310.

(89) Citado en John Saxe-Fernández,

*Proyecciones hemisféricas*, p. 61. Lo único que hacía Westmoreland era retomar la política ya definida desde 1961. Por ejemplo, el 18 de marzo de 1964, Thomas Mann, subsecretario de Estado para Asuntos Latinoamericanos, reunió a todos los embajadores de América Latina y les comunicó las instrucciones del



Gobierno. Mann dijo a los embajadores que debían dedicarse más especialmente a los intereses inmediatos de la Seguridad Nacional: por ejemplo, la protección de las inversiones americanas y la resistencia al comunismo. Sugirió la conveniencia de un compromiso menos visible y menos ferviente por la libertad política y la justicia social. Según esta "doctrina Mann", de allí en adelante, los Estados Unidos no deberían oponerse más a los golpes de Estados militares o a dictaduras de derecha. Ver referencias en Neiva Moreira, *Modelo peruano*, p. 23.

(90) De los 12 generales y coroneles que hicieron el golpe de Estado militar nacionalista en Perú, en 1968, 10 recibieron un entrenamiento en los Estados Unidos, entre los cuales el presidente Juan Velasco Alvarado, el general Edgardo Mercado Jarrín, primer ministro de Relaciones Exteriores y luego primer ministro e ideólogo del régimen, es un diplomático del Colegio de Mando y de Estado —mayor de Fort Leavenworth (U.S. Army Command and General Staff College), una de las dos escuelas de nivel más alto en los Estados Unidos para la formación de oficiales de la más alta categoría. También hay que citar al general Omar Torrijos, autor del golpe de Estado militar nacionalista en Panamá, en 1968, y el general Guillermo Rodríguez Lara, autor del golpe de Estado en Ecuador y Presidente de la República (1972-1976).

(91) Ver *The Rockefeller Report on the Americas*, Quadrangle Books, Chicago, 1969. Cf. los comentarios de Horacio T. Veneroni, o.c., p. 89-96; Gunnar Myrdal, *El desafío del mundo pobre*, NRF, Gallimard, París, 1971, p. 431-466. De este último autor: "El Informe Rockefeller siembra impresionantes esperanzas en el advenimiento de regímenes militares latinoamericanos" (p. 463).

(92) *Report on the Americas*, p. 53.

(93) En este punto de lo expuesto cabría introducir la historia de la acción americana con miras a hacer prevalecer la estrategia en cada país. Esta historia no está hecha aunque bastantes informaciones podrían ser obtenidas de la prensa, las revistas y ciertos archivos. Muchos datos fueron divulgados por *NACLA'S Latin America and Empire Report*, publicado mensualmente desde 1967 en Berkeley. La acción de la diplomacia, de la CIA, de las Fuerzas Armadas y de las grandes empresas americanas muy pocas veces ha constituido un conjunto preestablecido; pero como esos factores actuaban en un mismo sentido, sus esfuerzos se conjugaron. No cabe duda de que su influencia fue determinante, no sólo de manera indirecta, como lo hemos demostrado, pero también de manera muy directa. La estrategia no es tema ya acabado. Más bien sería el tema de un trabajo mucho más extenso que éste.

## CAPITULO IV:

(1) La obra clásica sobre la historia militar del Brasil es la de Nelson Werneck Sodré, *Historia Militar no Brasil*, Civilização, brasileira, Rio de Janeiro, 1968; *memórias de um Soldado*, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1967.

(2) Sobre el "poder moderador" se encontrará una amplia bibliografía en M. Schooyans, *Destino de Brasil*, p. 61 s. En cuanto a los lejanos orígenes de la Escuela Superior de Guerra y las corrientes que pueden constituir etapas históricas, ver M. Schooyans, *Destino de Brasil*, p. 30-46; José Alfredo Amaral Gurgel, *Segurança et Democracia*, p. 16-20; Eliezer Rizzo de Oliveira, *As forças armadas: política e ideologia no Brasil*; p. 34-40; Paulo Schilling, *Militares y militarismo en el Brasil*, mitos y realidades, en *Vispera* (Montevideo) N° 11, 1969, p. 3-11. Ver también naturalmente las obras de los *brasilianistas*: Ronald M. Schneider, *The political system of Brazil*, Emergence of a "modernizing" authoritarian regime, 1964-1970, Columbia Univ. Press, New York, Londres, 1971; John W. F. Dulles, *Unrest in Brazil*, Political-military crises, 1955-1964, Univ. of Texas Press, Austin, 1970; Thomas E. Skidmore, *Politics in Brazil, 1930-1964*, An experiment in democracy, Oxford University Press, New York, 1967.

(3) Se trata de dos clásicos de la "realidad brasileña", los precursores de la ciencia política, la que toma como principio criticar el mimetismo político del Brasil. Alberto Torres, *A Organização Nacional*, 1914; Oliveira Vianna, *Instituições Políticas Brasileiras*, varias ediciones pero, desde 1922: *O Idealismo na Evolução Política do Império e da República*. Estos autores no sólo denuncian la irrealdad de las instituciones políticas republicanas copiadas de Inglaterra o Francia, pero también el carácter artificial de cualquier cultura política, la irrealdad total de las élites políticas, su total falta de preparación y para terminar el estado atrasado de todo el cuerpo de la nación. De todo esto se puede desprender un llamado a nuevas élites.

(4) Sobre la geopolítica del Brasil, ver General Meira Mattos, *Brasil-Geopolítica e destino*, p. 41-68.

(5) Sobre la fundación de la Escuela Superior de Guerra, hay varios testimonios de los mismos fundadores. Están recopilados por Eliezer Rizzo de Oliveira, *As forças armadas*, p. 19-24; José Alfredo Amaral Gurgel, *Segurança e Democracia*, p. 27-34.

(6) José Alfredo Amaral Gurgel, o.c., p. 30.

(7) Ver los documentos recopilados y anotados (algunas citaciones) en José Alfredo Amaral Gurgel, *Segurança e Democracia*, p. 34-60. Es notable que el general Golbery, organizador de los Servicios de Inteligencia del primer gobierno militar haya podido reeditar en 1967,

escritos ya editados en 1952, 1959 y 1960, o sea, mucho antes de ejercer el poder que él tenía desde hace tres años, justificándose de la siguiente manera: "No nos parece que valga realmente la pena hacer un esfuerzo de actualización". (*Geopolítico do Brasil*, p. 4). Un bello ejemplo de un hombre fiel a sus doctrinas abstractas aún después de haber ejercido el poder a alto rango. ¿O acaso se defendió de antemano contra cualquier influencia de la práctica política sobre las teorías preconcebidas?

(8) Ver acerca de la diferencia de los comportamientos, Eliezer R. de Oliveira, *As forças armadas*, p. 19-21.

(9) Es necesario observar atentamente lo que realmente ocurrió en marzo y abril de 1964. El grupo de la Escuela Superior de Guerra tomó el poder al mismo tiempo en el Ejército y en el Estado. No pudo conquistar el poder político porque no supo maniobrar hábilmente para lograr el control del Ejército. Se trataba de un grupo minoritario cuya tarea más difícil debía ser la de consolidar su empresa en las Fuerzas Armadas. Sobre el golpe de Estado, ver Eliezer Rizzo de Oliveira, o.c., p. 45-55. Acerca de la historia de estos acontecimientos, además de las obras citadas en la nota 2, las que deben necesariamente abordarla, Cf. Hélio Silva, 1964: *Golpe o contragolpe?*, *Civilização brasileira*, Rio de Janeiro, 1975; Fernando Pedreira, *Março*, 31. *Civis e militares no processo da crise brasileira*, Rio de Janeiro, 1964.

(10) Los *brasilianistas* americanos llamaron la atención acerca de la eficacia de la doctrina de la seguridad nacional en el caso brasileño. Ver Thomas E. Skidmore, *Politics and Economic Policy Making in Authoritarian Brazil, 1937-1971*, p. 18; A. Stepan, *The New Professionalism*, p. 54-59. Juan J. Linz (*The Future of an Authoritarian Situation*, p. 235), se pregunta si la Seguridad Nacional puede proveer una base suficiente para un Estado: parece, sin embargo, que los hechos muestran la posibilidad. Sobre la historia del modelo de seguridad nacional, ver Fernando Pedreira, *Brasil*, Política, 1964-1975, Sao Paulo, 1975; Luis Viana Filho, *O Governo Castelo Branco*, col. Documentos brasileiros, 2ª ed., José Olympio, Rio de Janeiro, 1975; Eliezer Rizzo de Oliveira, *As forças armadas*, p. 56-118.

(11) Thomas E. Skidmore, o.c., p. 3-17, muestra bien cómo la línea dura siempre termina por imponer su voluntad. También pone en evidencia la complejidad de la línea dura y de la clase tecnocrática. Por cierto se base en un análisis de hechos económicos fundamentales para mostrar que la nueva política económica suponía conflictos tales, que sólo un gobierno autoritario podía imponerlos. La alianza entre la línea dura y los tecnócratas está por lo tanto basada objetivamente.

(12) Ver acerca de esta etapa fundamental en el proceso brasileño en Eliezer R. de Oliveira, o.c., p. 60-64.

(13) Se encontrará una evocación de las últimas luchas de la oposición en Marcio Moreira Alves, *La paix est morte*, DDB, Paris, 1975. Hasta 1968 todavía se creía en ciertos medios que la línea dura aún no había vencido.

(14) En cuanto a las posibles repercusiones de un detenimiento del desarrollo percibido por las clases sociales que constituyen el mercado y participan en el consumo, Cf. Albert O. Hirschman, *Mudanças na tolerância com a desigualdade de renda no curso do desenvolvimento econômico*, en *Estudos CEBRAP* N° 13, p. 29-54.

(15) Perú al igual que Brasil, tiene sus especialistas americanos. Cf. Abraham F. Lowenthal, ed., *The Peruvian Experiment Continuity and Change under-Military Rule*, Princeton Univ. Press, N. J. 1975; Ph. C. Schmitter, ed., *Military Rule in Latin America, Function, Consequences and Perspectives*, Beverly Hills-Londres, 1973; Kevin J. Middlebrook and David Scott Palmer, *Military Government and Political Development Lessons from Perú*, Sage Publications, Beverly Hills (Calif., London, 1975; Alfred Stepan and Luigi Binaudi, *Latin American Institutional Development: Changing Military Perspectives in Peru and Brazil*, Rand Corporation R-586-DOS, Santa Mónica, 1971; Neiva Moreira, *Modelo peruano*, La línea, Buenos Aires, 1974; Arnaldo Pedrudo d'Horta, *Perú: da oligarquia econômica a militar*, ed *Perspectiva*, Sao Paulo, 1971.

(16) Se encontrará la más completa exposición de los cambios en el libro de Neira Moreira: los representantes de la izquierda peruana han naturalmente discutido el alcance de las reformas introducidas o proyectadas por el gobierno militar. Ellos en general se han dividido. Ver los estudios críticos de José Matos Mar, Julio Cotler, Jorge Bravo Bressani y otros especialmente en el volumen colectivo *Perú: Hoy*, Siglo XXI, México, 1971.

(17) Esta ideología se expresa a través de los discursos de los jefes militares, y en primer lugar los del presidente Juan Velasco Alvarado (ver especialmente *Velasco, la voz de la revolución*, E. Peisa, Lima, 1971). También existen los discursos de los artesanos de la Revolución, los generales Jorge Fernández Maldonado, Leonidas Rodríguez, Enrique Gallegos Venero, etc. Entre los portavoces civiles, el más fecundo fue Carlos Delgado. Ver, por ejemplo, *El proceso revolucionario peruano: testimonio de lucha*, Siglo XXI, México, 1972. En todos estos escritos se encuentran los temas del socialismo, participación, cogestión, etc. Se publica sobre Yugoslavia en el Perú: ver Yaroslav Vanek, *La economía de participación: hipótesis evolucionista y estrategia para el desarrollo*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1971. El modelo de sociedad, que pretende construir la Revolución peruana está anunciado en el *Plan Inca*, elaborado por un grupo de oficiales la víspera del golpe de Estado, y divulgado en numerosas ediciones populares, al



igual que en las **Bases ideológicas de la Revolución peruana**.

(18) Los civiles generalmente no hacen alusión a esto, ya que el concepto de ideología está tan unido por su pasado marxista y delimitado por los hechos económicos. Sin embargo, no es dudoso que en el proceso peruano la política sea conducida por la ideología propiamente militar, aunque algunos militares no se den cuenta de la fuerza de esta ideología. En general los militares no saben que tienen una ideología. Para ellos ella tiene la fuerza de la evidencia. Ella constituye el modelo, gracias al cual perciben la realidad, y creen que la ven objetivamente, científicamente, sin la intervención de ninguna ideología. Pero no es porque los militares nieguen tener una ideología que hay que creerles.

(19) Del general Edgardo Mercado Jarrín, hay que ver **Seguridad, Política, Estrategia**, ed. Ministerio de Guerra, Lima, 1974; ed. argentina, Schapire, Buenos Aires, 1975; citamos la edición argentina; además **Ensayos**, ed. Ministerio de Guerra, Lima, 1974. Además, es necesario leer el importante discurso pronunciado en la IX Conferencia de los Ejércitos americanos en Caracas en 1973, ya que fue un discurso histórico que marcó una nueva etapa en la historia de los ejércitos americanos. Cf. la revista argentina **Estrategia**, N° 24, p. 29-40.

(20) Cf. A. Pedroso d'Horta, Perú, p. 113-124.

(21) Sobre los hombres de la Revolución, ver Pedroso d'Horta, Perú, p. 97-112; Neiva Moreira, **Modelo Peruano**, p. 21-57.

(22) Cf. Arnaldo Pedroso d'Horta, o.c., p. 115-117; Neiva Moreira, **Modelo Peruano**, p. 99-183.

(23) Cf. Neiva Moreira, **Modelo Peruano**, p. 35-37.

(24) Sobre el CABM, ver Arnaldo Pedroso d'Horta, Perú, p. 118-124; Neiva Moreira, **Modelo Peruano**, p. 119-124.

(25) Cf. Arnaldo Pedroso d'Horta, Perú, p. 120-122; Edgardo Mercado Jarrín, **Seguridad, Política, Estrategia**, p. 24-29.

(26) Cf. Edgardo Mercado Jarrín, **Seguridad, Política, Estrategia**, p. 111-114, 167-188; **Ensayos**, p. 183-192; **Hacia el establecimiento de una política general colectiva del Tercer Mundo**, en **Estrategia**, N° 33 (marzo-abril 1975), p. 38-43.

(27) Cf. E. Mercado Jarrín, **Ensayos**, **El poderío de los pobres**, p. 193-208.

(28) Cf. E. Mercado Jarrín, **Seguridad, política, estrategia**, p. 110-111.

(29) Sobre la concepción de la subversión y su papel en la política, cf. E. Mercado Jarrín, **Seguridad, política, estrategia**, p. 199-219; **Ensayos**, p. 89-119. Sobre la primacía de la

política en la estrategia militar sobre este punto. Cf. **Ensayos**, p. 118. La base de la concepción consiste en que la guerrilla no constituye una amenaza urgente que exija una concentración de la Nación alrededor de las operaciones militares y que es necesario llevar la solución ahí donde están las causas, es decir en la desigualdades sociales excesivas.

(30) Sobre el extremismo de extrema derecha, Cf. **Seguridad, política, estrategia**, p. 204-206; **Ensayos**, p. 104-106.

(31) Cf. E. Mercado Jarrín, **Seguridad, política, estrategia**, p. 169-180. **Ensayos**, p. 165-182.

(32) Cf. E. Mercado Jarrín, **Ensayos**, p. 148, 159.

(33) Cf. E. Mercado Jarrín, **Seguridad, política, estrategia**, p. 116-148.

(34) Cf. E. Mercado Jarrín, **Seguridad, política**, p. 116-120.

(35) Cf. E. Mercado Jarrín, **Seguridad**, p. 20-36.

(36) Cf. E. Mercado Jarrín, **Seguridad**, p. 27-29-31.

(37) Cf. E. Mercado Jarrín, **Seguridad**, p. 58 s.

(38) Cf. E. Mercado Jarrín, **Ensayos**, p. 133-137, 145-161.

(39) Cf. E. Mercado Jarrín, **Seguridad**, p. 59-65; **Ensayos**, p. 145, 161.

(40) E. Mercado Jarrín, **Ensayos**, p. 159.

(41) Cf. E. Mercado Jarrín, **Ensayos**, p. 155 s.

(42) Cf. E. Mercado Jarrín, **Seguridad**, p. 37-52.

(43) Cf. E. Mercado Jarrín, **Seguridad**, p. 31-33, con un esbozo respecto a los componentes de la participación. La promoción de las masas es uno de los fines esenciales de la Revolución.

(44) Existen relativamente pocos estudios sobre la ideología chilena. Ver dos artículos que reflejan la perplejidad de la primera fase: Jaime Ruiz-Tagle P. **Nacionalismo, democracia y desarrollo**, en **Mensaje**, N. 243, oct. 1975, p. 407-410; Santiago L. Ortiz, **Tres años del país gobierno y fuerzas socio-políticas en Mensaje**, N. 252, sept. 1976, p. 391-397. Entre los estudios publicados fuera del país destaquemos José Antonio Viera Gallo, **Esquema analítico de la ideología de la junta militar chilena: un fascismo dependiente**, en el boletín **Chile-América del Centro de Estudios y de Documentación de Roma** (Viale Trastevere 221/5), N. 8-9, 1975, p. 33-41.

(45) Se encuentra un testimonio al respecto en un libro colectivo publicado poco después del golpe de Estado por un conjunto de personalidades conservadoras, Pablo Baraona U., Ricardo Cox, etc. **Fuerzas armadas y seguridad nacional**, ed. Portada, Santiago, 1973.

(46) El 12 de marzo de 1977, un nuevo decreto declara ilegales todos los partidos cualesquiera que sean. La medida apunta en primer lugar a la Democracia Cristiana, objeto de un resentimiento muy particular del Gobierno. En efecto, es acusada de haber abierto las puertas al marxismo bajo el gobierno de Frei, al promover ciertas reformas sociales, como la reforma agraria.

(47) Discurso del presidente de la honorable Junta de Gobierno el 11 de octubre de 1973, ed. Nac. Gabriela Mistral, p. 5.

(48) Ibid., p. 5.

(49) Ibid., p. 5 ss. "El gesto del 11 de septiembre incorpora a Chile a la lucha heroica de los pueblos amantes de la libertad contra la dictadura marxista. Los chilenos se han penetrado del mismo espíritu de libertad que movió a los checoslovacos y los húngaros para luchar contra un enemigo sin clemencia, para vencer el marxismo internacional". Los textos que ilustran esta tesis son innumerables.

(50) La tesis es ésta: nuestro concepto de seguridad nacional no forma parte de una doctrina: defendemos la Seguridad Nacional, pero no una doctrina que lleve ese nombre. Si se les opone la doctrina, bastante conocida internacionalmente, dicen que ésta no expresa su convicción. Pero basta con leer los discursos del Presidente de la República, los comunicados del gobierno, las cláusulas de los decretos-leyes relacionadas con la Seguridad Nacional, y las Actas Constitucionales Nos 2, 3 y 4, para darse cuenta de la realidad: en ningún otro país la doctrina de la Seguridad Nacional aparece tan claramente y sin misterio. Las publicaciones hechas bajo los auspicios del gobierno confirman la misma interpretación. Por otra parte, la Academia Superior de Seguridad Nacional, a la cual el gobierno otorga la más grande importancia es, ella sola, un elocuente testimonio.

(51) Para no despertar las sospechas de los obispos católicos, la Seguridad Nacional se presenta desde entonces acompañada del "Bien común", expresión que, como se sabe, forma parte de la jerga eclesiástica. Se pretende introducirla, gracias a esta tranquilizadora asociación. Asimismo, todas las imágenes orgánicas han sido eliminadas de la descripción del Estado o de la Nación.

(52) El grupo de estudios del Vicariato de la Solidaridad del Arzobispado de Santiago, ha redactado una serie de estudios sobre las implicaciones de la doctrina de la Seguridad Nacional en la legislación chilena actual, en las instituciones políticas y en la práctica política corriente; como asimismo en el sistema económico creado por el régimen militar. Estos estudios no han sido publicados hasta ahora.

(53) Sobre la historia política del ejército argentino, Cf. Jorge Abelardo Ramos, *Historia*

política del Ejército argentino, A. Peña Lillo, Buenos Aires, 1959.

(54) Hay naturalmente varias maneras de comprender y de presentar la historia de Argentina en el curso de los últimos años. Adoptamos globalmente la perspectiva de un social-cristiano más o menos nacionalista de izquierda, Ignacio Palacios Videla, "Revolución argentina" y crisis de la democracia, en *Vispera* (Montevideo), N. 15 (1970), p. 36-52.

(55) Cf. Juan José Hernández Arregui, *La formación de la conciencia nacional* (1930-1960). Plus ultra, Buenos Aires, 3ª ed., 1973, p. 393-436.

(56) Ver Osiris Guillermo Villegas, *Tiempo neopolítico argentino*, Pleamar, 1975, p. 177: "El Pueblo y las Fuerzas Armadas en una lucha común".

(57) Cf. J. J. Hernández Arregui, *La formación de la conciencia nacional*, p. 525-529.

(58) Cf. Horacio L. Veneroni, *Estados Unidos y las fuerzas armadas de América Latina*, p. 189-200.

(59) Hemos dado más arriba una lista de traducciones de libros franceses. Entre los autores argentinos que se sitúan en la línea francesa, se citará al muy prolífico general Alberto Marini, autor de una decena de libros alrededor del mismo tema. El último cronológicamente es *Estrategia amarilla*, Rioplatense, Buenos Aires, 1975. En la misma línea, Julio Alberto Cirino, *Argentina frente a la guerra marxista*, Rioplatense, Buenos Aires, 1974.

(60) Sobre el nacionalismo de derecho, ver J. J. Hernández Arregui, *La formación de la conciencia nacional*, p. 165-282.

(61) El "Movimiento de sacerdotes para el Tercer Mundo" es una asociación que, en el momento de su más grande expansión reunió alrededor de 100 prelados argentinos o establecidos en Argentina alrededor de una ideología de desarrollo y de liberación concebida a partir de la teoría de la dependencia. Han publicado varios fascículos donde se expresan sus ideas *Sacerdotes para el Tercer Mundo*, *Nuestra reflexión*, *Los sacerdotes para el Tercer Mundo* y la actualidad nacional, ed. La rosa blindada, Buenos Aires.

(62) Cf. Ignacio Palacios Videla, "Revolución argentina" y crisis de la democracia, p. 41.

(63) Cf. Benjamín Rattenbach, *El sistema social-militar en la sociedad moderna*, p. 30; Osiris Guillermo Villegas, *Políticas y Estrategias para el Desarrollo y la Seguridad Nacional*, p. 58-62. En Argentina, hay igualmente una escuela Superior de guerra para crear la doctrina de Seguridad Nacional, es la Escuela Nacional de Guerra.



- (64) Cf. Osiris Villegas, o. c., p. 253-260.
- (65) General Osiris Guillermo Villegas, *Políticas y Estrategias para el Desarrollo y la Seguridad Nacional*, Pleamar, Buenos Aires, 1969.
- (66) Cf. Osiris Guillermo Villegas, o. c., p. 39-50, para los principios más fundamentales.
- (67) Cf. Alberto Methol Ferré: *Geopolítica de la Cuenca del Plata. El Uruguay como problema*, A. Peña Lillo, Buenos Aires, 3ª ed., 1973.
- (68) Cf. Philip Agee, *Inside The Company. CIA. Diary (Dentro de la Compañía, Diario de la CIA)*, p. 99-316.
- (69) Se encuentra aquí una innovación: la división de la estrategia de Seguridad Nacional en cuatro "frentes": el frente externo, interno, económico y militar. En este momento los ministros hacen figurar, al lado de su título ministerial, el del frente que dirigen: Jefe del frente económico, etc.
- (70) Este hecho inmortaliza el nombre de aquel que ha asumido la responsabilidad, el Dr. Javier Manrique, subsecretario de Estado del Interior, cuya obra política se limitará, sin duda, a esta hazaña.

(71) Cf. Alipio Valencia Vega, *Geopolítica en Bolivia*, ed. Juventud, La Paz, 1975.

## CAPITULO V:

- (1) Benjamín Rattenbach, *El sistema social-militar en la Sociedad moderna*, Pleamar, Buenos Aires, 1972, p. 38.
- (2) Golbery de Couto e Silva, *Geopolítica do Brasil*, p. 9.
- (3) El general Beaufre fue el principal protagonista de la "Estrategia general", sobre todo en su *Introducción a la Estrategia* (1963) y su *Estrategia de la Acción* (1966). La crítica de R. Aron es ampliamente pertinente; Cf. *Pensar la guerra*, Clausewitz, t. II, p. 258-260, 271-277. Las mismas objeciones son válidas contra la estrategia de los americanos.
- (4) Cf. R. Aron, *Pensar la guerra*, Clausewitz, t. II, p. 268-274.
- (5) Contra el concepto de guerra fría, ver R. Aron, *Pensar la guerra*, Clausewitz, t. II, p. 247-257. Las críticas apuntan antes que nada hacia el general Beaufre, especialmente en la *Estrategia de la acción*, p. 66.
- (6) No pretendemos excluir la acción de las organizaciones internacionales. Para citar sólo un ejemplo, la IV Internacional desempeña un rol

en la guerrilla latinoamericana, pero la IV Internacional no es el "comunismo internacional".

(7) La más mínima crítica es considerada como que pone en peligro los fundamentos del Estado. Según los discursos del famoso subsecretario de Estado en la cartera del interior del Ecuador, Javier Manrique, los diecisiete obispos, la gran mayoría ancianos, que estaban reunidos en Riobamba en agosto de 1976, ponían en peligro la Seguridad de la nación. Es por esto que fue necesario un gran despliegue de servicios secretos para detenerlos, mantenerlos en secreto, arrestarlos con metralletas, bombas de gas lacrimógeno, etc.; siempre la misma desproporción exorbitante entre las "amenazas" y la "prevención".

(8) Tema habitual en Chile. Toda la acción mundial en favor de los Derechos Humanos está maniobrada por Moscú. Ver por ejemplo la Declaración oficial del gobierno chileno de 8 de marzo de 1977 respecto al hecho que la víspera un grupo de un centenar de esposas de individuos desaparecidos se reunieron en los corredores del palacio de justicia para solicitar la intervención del presidente de la Corte Suprema frente al Presidente de la República, con el fin de que fuera abierta una investigación relativa a la suerte de casi quinientos desaparecidos, cuyas detenciones niega el Gobierno. He aquí la declaración oficial relativa al hecho: "La noticia de que se trata y los hechos de que se da cuenta constituyen una muestra más de la canallesca campaña iniciada por el marxismo contra Chile desde el 11 de septiembre de 1973 y que ha encontrado eco en personas e instituciones que consciente o inconscientemente no advierten o no quieren advertir que son utilizadas para debilitar el gobierno por haber puesto freno a la labor desquiciadora del marxismo dentro del país".

(9) Al caso, si se consideran las amenazas contra el orden y la seguridad del Estado. Si se considera que la función de los Servicios de Inteligencia es también la de preservar una situación económica altamente favorable para los privilegiados, es obvio que cualquier crítica constituya una seria amenaza.

(10) El decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Santiago explicaba las Actas Constitucionales chilenas, recientemente promulgadas, diciendo que si alguien es detenido y encarcelado por la policía secreta sin que se le reproche delito alguno, no hay lugar a quejas. Efectivamente, el Estado no lo acusa ni lo castiga. Se trata de una simple medida precautoria: se podría dar, en efecto, que su presencia en libertad pueda ser un peligro para la seguridad del Estado, aunque no se peca por el delito y aunque no cometiera ningún delito. En resumen, una simple formalidad, como un control de identidad o un control de aduana, lo que no es infamante para nadie.

(11) B. Rattenbach, *El sistema social-militar en la sociedad moderna*, Buenos Aires, 1972, p. 31.

(12) Ver también las acotaciones críticas de Arnold Wolfers, "National Security" as an

ambiguous symbol, publicada en 1952, y retomada en *American National Security: A Reader in: Theory and Policy*, ed. por Morton Berkowitz y P. G. Bock, The Free Press, 1965, p. 43-53.

(13) Ver el conjunto del estudio del General Osiris Villegas, *Políticas y Estrategias para el desarrollo y la Seguridad Nacional*, Buenos Aires, Pleamar, 1969.

(14) H. Morgenthau resume su idea acerca del Interés Nacional en *Another "great debate": the National Interest of the United States*, publicado en 1952, retomado en *American National Security*, de M. Berkowitz y P. G. Bock, p. 26-42. Ver estudios críticos de Charles A. Beard, *The idea of national interest*, primero publicado en 1934 y retomado en *American National Security*, p. 3-16; William Coplin, Patrick J. McGowan, Michael K. O'Leary, *American Foreign Policy: An Introduction to Analysis and Evaluation*, Buxbury Press, North Scituate (Mass.), cap. 2: *The myth of the National Interest*, p. 25-38.

(15) Ver las acotaciones de Bertrand de Jouvenel, *Los comienzos del Estado moderno. Una Historia de las ideas políticas en el siglo XIX*. Fayard, Paris, 1976, p. 253-272 (*La sociedad industrial y sus rasgos militares*).



# BIBLIOGRAFIA

## ESTADOS UNIDOS:

Arthur D. Larson, **National Security Affairs: A Guide to Information Sources**. Gale Research Co., Detroit, 1973.

Theodore F. Dutko, **Current Works on Economic and Social Aspects of National Security: A Selective Bibliography**. Industrial College of the Armed Forces, Washington, D. C., 1962.

David M. Abshire and Richard V. Allen, **National Security: Political Military and Economic Strategies in the Decade Ahead**. Frederick A. Praeger, New York, 1963.

**American Defense Policy since 1945. A preliminary bibliography, compiled by John Greenwood**, ed. by: Geoffrey Kemp, etc., published by the National Security Education Program, by the University of Kansas. Lawrence - Manhattan - Wichita, Kansas State University, 1973.

Morton Berkowitz and P. G. Bock, **American National Security: A Reader in Theory and Policy**. The Free Press, Collier-Macmillan. New York, 1965.

Frank N. Trager and Philip S. Kronenberg, **National Security and American Society**, University of Kansas Press, Kansas Cy, 1973.

Robert S. McNamara, **The Essence of Security**, Harper and Row, New York, 1968.

Henry A. Kissinger, ed. **Problems of National Strategy: A Book of Readings**. Fr. Praeger, New York, 1965.

Henry A. Kissinger, **The Necessity for Choice: Prospects of American Foreign Policy**, Harper and Row, New York, 1961.

**National Security Seminar. Background. Readings**. Industrial College of the Armed Forces, Fort Lesley J. McNair, Washington, D. C., annuel.

Richard Smoke, **The National Security Affairs**, dans le tome 8: **International Politics**, ed. par Fred I. Greenstein and Nelson W. Polsby, du Handbook of political science publ. Addison-Wesley Publ. Cy, Reading (Mass), 1975, p. 247-362.

John M. Collins, **The great Strategy**, Naval Institute Press, Annapolis, Maryland, 1974.

## AMERICA LATINA:

Golbery do Couto e Silva, **Geopolítica do Brasil**, José Olympio, Rio de Janeiro, 1975.

José Alfredo Amaral Gurgel, **Segurança e Democracia**, José Olympio, Rio de Janeiro, 1975.

Eliezer Rizzo de Oliveira, **As forças armadas: política e ideologia no Brasil (1964-1969)**, Vozes Petrópolis, 1976.

Michel Schooyans, **Destin du Brésil. La technocratie militaire et son idéologie**, Duculot, Gembloux (Belgique), 1973.

Edgardo Mercado Jarrin, **Seguridad, política, estrategia**, Ministerio de la Guerre, Lima, 1974; Schapire, Buenos Aires, 1975.

Edgardo Mercado Jarrin, **Ensayos**, Ministerio de la Guerre, Lima, 1974.

Osiris Guillermo Villegas, **Políticas y Estrategias para el Desarrollo y la Seguridad Nacional**, Ed. Pleamar, Buenos Aires, 1969.

Mario Zañartu, Ed. **Seguridad Nacional y Bien Común**, Santiago, 1976.

Revues: **Estrategia** (Buenos Aires), **Actualidad militar** (Lima), **Seguridad Nacional** (Santiago).

## SUPLEMENTO

### BIBLIOGRAFIA 1976 - 1978

## ESTADOS UNIDOS

1) Nació en Washington el "Center for National Security Studies" (CNSS) (122 Maryland Ave. N. E., Washington, D. C., 20002) bajo la dirección de Morton H. Halperin. El centro se dedica a la investigación crítica del sistema y de la doctrina de Seguridad Nacional aplicado por los Estados Unidos dentro y fuera de las fronteras de la nación.

El centro publica una revista mensual: **First Principles: National Security and Civil Liberties**.

El centro publica también libros y folletos. Entre los libros recién publicados, se puede destacar:

Morton H. Halperin, Jerry J. Berman, Robert L. Borosage and Christine M. Marwick, **The Lawless State: The Crimes of the U.S. Intelligence Agencies**, Penguin Books, New York, 1976.

Morton H. Halperin and Daniel Hoffman, **Top Secret: National Security and the Right to know**, New Republic Press, Washington, 1977.

Morton H. Halperin and Daniel N. Hoffman, **Freedom vs. National Security**, Chelsea House, New York, 1977.

Robert Borosage and John Marks, **The CIA File**, Grossman-Viking, New York, 1976.

2) Historia.

Daniel Yergin, **Shattered Peace: The Origins of the Cold War and the National Security State**, Houghton Mifflin Co, Boston, 1977 (526p.)

3) Seguridad Nacional y distensión.

Gen. Maxwell D. Taylor et al., **New Dynamics in National Strategy: The Paradox of Bower**, Thomas Y. Crowell Co., New York, 1975.

Gen. Andrew J. Goodpaster and faculty members of the US Army War College, **National Security and Détente**, Thomas Y. Crowell Co., New York, 1976.

4) Seguridad Nacional y Comisión Trilateral.

**La comisión trilateral y la coordinación de políticas del mundo capitalista**, revista **Estados Unidos: perspectiva latinoamericana**, cuadernos semestrales, n° 2-3, México, 1978 (498 p.)

Michel Crozier, Samuel P. Huntington, Joji Watanuki, **The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission**, New York Univ. Press, 1975.

5) Política actual de los Estados Unidos y sus principios relacionados con la Seguridad Nacional.

n° 1 de los cuadernos semestrales **Estados Unidos perspectiva latinoamericana: ¿nuevas relaciones estados unidos - américa latina?**, México, abril 1977 (226 p.)

Gregory P. Treverton, **Latin America in World Politics: The Next Decade**, The International Institute for Strategic Studies, London, 1977.

Richard H. Ullmann, **Trilateralism: "Partnership" for What?**, en **Foreign Affairs**, vol. 55, N° 1 (oct. 1976).

Abraham F. Lowenthal, **The United States and Latin America: Ending the Hegemonic Presumption**, en **Foreign Affairs**, vol. 55, N° 1 (oct. 1976), p. 199-213.

Stanley Hoffmann, **The Hell of Good Intentions**, en **Foreign Policy**, N° 29 (winter 1977-1978), p. 3-26.

S. E. Fiver, **The Military and Politics in the Third World**, en W. Scott Thompson, ed. **The Third World: Premises of US Policy**, Inst. for Contemp. Studies, San Francisco (Calif.), 1978, p. 63-98.

Actualidad: entrevista de James Reston a Zbigniew Brzezinski, **The World according to Brzezinski**, en **The New York Times Magazine**, dec. 31, 1978.

6) Síntesis:

Gerald and Patricia Mische, **Toward a Human World Order: Beyond the National Security Straitjacket**, Paulist Press, New York, 1977.



## AMERICA LATINA:

Brian Loveman and Thomas M. Davies, Jr.  
**The Politics of Antipolitics: The Military in Latin America**, Univ. of Nebraska Press, Lincoln and London, 1978.

**Estados Unidos y los Estados de Seguridad Nacional en América Latina**, en **estados unidos perspectiva latinoamericana**, cuadernos semestrales, N. 1, México, 1977, p. 103-120.

Jan Knippers Black, **United States Penetration of Brazil**, Univ. of Pennsylvania Press, 1977.

Abraham Lowenthal, ed. **The Peruvian Experiment: Continuity and Change under Military Rule**,

Princeton University Press, Princeton, 1976.  
 Las revistas latinoamericanas siguen publicando sobre el asunto, frecuentemente en un tono defensivo con el fin de rechazar las denuncias hechas sobre todo en la Iglesia.

## Puebla:

El Documento de la III Conferencia General del Episcopado Latinoamericano, conocido como **Documento de Puebla**, contiene condenaciones formales sobre la doctrina de Seguridad Nacional. Ver los números 49, 314, 547-549, 1.262.

## Documento:

Un documento interesante que contiene una elaboración de los conceptos de la Doctrina de Seguridad Nacional es el **Reglamento General de la Ley de Seguridad Nacional**, promulgado por el decreto supremo N° 913 F. de la República del Ecuador (17-II-1976). (Publicación de la Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional).

Este reglamento que viene a determinar la aplicación de la Ley de Seguridad Nacional, fue publicado cuando el gobierno militar anunció su intención de entregar el poder a un nuevo presidente elegido según una nueva constitución. El **Reglamento General de la Ley de Seguridad Nacional**, es, como la misma **Ley de Seguridad Nacional**, un documento concebido como anterior y superior a la constitución. Este documento muestra claramente los límites de la vigencia del nuevo Estado democrático.

En todos los países que vuelven a una "democracia protegida" se promulgan textos jurídicos semejantes a este aunque no tan explícitos.

# CUESTIONES MORALES A PROPOSITO DE LA SEGURIDAD NACIONAL

P. José Comblin

Los conceptos de "seguridad nacional" y "seguridad humana" son dos ideas que se han desarrollado en los últimos años. La "seguridad nacional" se refiere a la capacidad de un país para defenderse contra amenazas externas. La "seguridad humana" se refiere a la capacidad de un país para garantizar el bienestar de sus ciudadanos. Ambos conceptos son importantes para el desarrollo de un país.

En este artículo, se analizará el concepto de "seguridad nacional" y se verá cómo se relaciona con el concepto de "seguridad humana". Se verá también cómo se relaciona con el concepto de "seguridad internacional".

En conclusión, se puede decir que la "seguridad nacional" es un concepto que se ha desarrollado en los últimos años. Se refiere a la capacidad de un país para defenderse contra amenazas externas. La "seguridad humana" se refiere a la capacidad de un país para garantizar el bienestar de sus ciudadanos. Ambos conceptos son importantes para el desarrollo de un país.

En este artículo, se analizará el concepto de "seguridad nacional" y se verá cómo se relaciona con el concepto de "seguridad humana". Se verá también cómo se relaciona con el concepto de "seguridad internacional".



# CUESTIONES MORALES A PROPOSITO DE LA SEGURIDAD NACIONAL

En este momento en Chile y en diversas naciones latinoamericanas está abierto un debate sobre una "nueva institucionalidad" y una nueva Constitución del Estado. Muchos se preguntan sobre el lugar y el rol que le reservarán a ese famoso concepto de "seguridad nacional" en la nueva ley fundamental del Estado, y sobre la forma como se podría institucionalizar la función de defender esa "seguridad nacional".

Los defensores de la "Doctrina de Seguridad Nacional" importada desde los Estados Unidos creen firmemente que ese concepto es una gran conquista a la vez de la estrategia y de la ciencia política. El concepto figura en todos los manuales norteamericanos, y dado que cada año de ... 25.000 a 30.000 páginas de literatura militar se traducen del inglés al castellano, (1) podemos imaginar la presión ideológica que emana del mundo militar del Hermano Mayor.

En los Estados Unidos, el concepto de "seguridad nacional" está estrechamente vinculado al rol imperial que, con o sin razón, esa nación se atribuye a sí misma. En la divulgación sistemática que los Estados Unidos han hecho y continúan haciendo de ese concepto en sus satélites y, particularmente, en América Latina, hay una buena parte de propaganda: por el concepto de "seguridad nacional" se quiere solidarizar la estrategia de los países dependientes con la de su metrópoli.

En naciones modestas que no pueden tener la ambición de desempeñar un rol imperial, veremos que el alcance de una "seguridad nacional" es muy modesto. Querer hacer de ella la base o uno de los soportes de la construcción de la nación es una mistificación.

En todo caso, en virtud de esa presión ideológica norteamericana, la discusión alrededor del concepto de "seguridad nacional" es inevitable. Habrá

Este capítulo representa una innovación respecto de la primera edición: nos ha parecido sin embargo importante añadir en esta recolección estas reflexiones del padre José Comblin respecto de las grandes preguntas que las concepciones sobre seguridad nacional se suscitan desde el punto de vista moral y ético para los cristianos.

inevitablemente una tendencia muy fuerte para introducir esa "retórica" de la "seguridad nacional" en las nuevas Constituciones. De ahí el interés de algunas consideraciones morales al respecto.

A propósito de la "seguridad nacional" levantaremos cuatro preguntas: ¿seguridad de quién?, ¿qué seguridad?, ¿seguridad cómo?, ¿seguridad de qué?

### ¿SEGURIDAD DE QUIEN?

El problema de la seguridad se plantea para el individuo y para todos los niveles de la vida social y para todas las instituciones. Hay el problema de la seguridad de los individuos, la seguridad de la familia, de la ciudad, de la sociedad nacional o del pueblo, de la nación, de la sociedad mundial, la seguridad del Estado, de las instituciones internacionales, del régimen político, del régimen económico, de las grandes instituciones no gubernamentales o culturales como la Iglesia, la universidad, etc., la seguridad, en fin, del gobierno.

La Doctrina de Seguridad Nacional y las ideologías que tratan de legitimarla enuncian dos afirmaciones. La primera es que de todas esas "seguridades" hay una que es privilegiada y constituye un objetivo siempre bueno, indiscutible, sin restricción, incondicional, y es la Seguridad de la nación; la Seguridad Nacional es prioritaria. La segunda afirmación es que la Seguridad Nacional es la síntesis de todas las demás; si está garantizada la seguridad de la nación, están garantizadas todas las demás seguridades; es decir que el problema de la seguridad es uno solo y es posible colocar en el concepto de Seguridad Nacional el fundamento de todas las otras formas de seguridad.

Esas dos afirmaciones son falsas. En primer lugar, entre las diversas "seguridades" hay inevitablemente conflictos o contradicciones. La seguridad del gobierno no coincide necesariamente con la seguridad del régimen político; al revés, la seguridad del régimen puede exigir que caiga un gobierno, y la seguridad de un gobierno determinado puede poner en peligro la supervivencia del régimen. La seguridad de un régimen político puede poner en peligro la existencia del Estado o de la nación; y la preocupación por la supervivencia del Estado puede llevar a un cambio de régimen político. Lo mismo se aplica a un régimen económico. Habrá frecuentemente conflictos entre la seguridad de tal nación fuerte y la seguridad mundial; pues una nación poderosa cree fácilmente que su seguridad requiere el control del mundo entero. En fin, y sobre todo la gran fuente de inseguridad de los ciudadanos puede ser la seguridad de un gobierno, de un régimen político o económico, o la seguridad del Estado y de la nación.

Es falso que la seguridad del individuo esté ligada a la seguridad del gobierno del régimen, o del Estado, o de la nación, o del régimen económico implantado en el país. El estudio moral del problema de la seguridad requiere que se haga un examen minucioso de todas las dimensiones de la seguridad, de todas las oposiciones o divergencias y hasta contradicciones tales que sea necesario pensar en suprimir tal forma de seguridad (por ejemplo, la seguridad de tal institución o de tal Gobierno).

En segundo lugar, entre todas esas "seguridades" hay una jerarquía. No todas tienen el mismo valor. En caso de oposiciones o de contradicciones, la solución habrá de inspirarse en la jerarquía de los valores.

En primer lugar está la seguridad de las personas. Pues todas las instituciones sociales, incluyendo la nación, y la



sociedad en todos sus estratos están subordinados al bien de la persona. Por lo tanto, la seguridad de todas las instituciones estará en función de la seguridad de las personas, incluyendo la Seguridad Nacional.

La seguridad de la familia está estrechamente ligada a la seguridad de las personas. En verdad, se trata básicamente de la misma realidad.

En segundo lugar, viene la seguridad de la sociedad; se puede considerarla también como la seguridad del pueblo o de la convivencia; es la capacidad de tener libremente todos los tipos de relaciones entre las personas y los grupos del tejido social. La sociedad es anterior a la nación y al Estado, que son instrumentos subordinados a su libre desarrollo. La sociedad es naturalmente abierta a la convivencia universal. Esa sociedad es la expresión de la solidaridad entre los hombres y los pueblos que es el valor social supremo. Todas las naciones y los Estados, así como todos los regímenes, están subordinados a esa solidaridad.

En tercer lugar viene el valor de la justicia tanto en las relaciones basadas en el poder, como en las relaciones basadas en los bienes económicos. Podemos decir de otro modo: la democracia y la justicia social. Tanto la democracia como la justicia social valen más que la nación y el Estado. La nación y el Estado son instrumentos en vista de la democracia y de la justicia social y están subordinados a ellas. Por eso la Seguridad Nacional y la seguridad del Estado deben ceder el paso si están en juego la justicia política o democracia y la justicia social o los derechos socioeconómicos de los pueblos.

La promoción de una verdadera democracia o de una mayor justicia social pueden exigir que la nación y el Estado abandonen una parte de su soberanía, por ejemplo, a un conjunto más amplio, si se estima que solamente en una unidad superior esos fines

podrían alcanzarse. Así, en Europa muchos creen que el porvenir de la democracia y de la justicia social requieren que los Estados abandonen una parte mayor de su soberanía para constituir una unidad política superior. Las exigencias de la justicia política o económica pueden ser tales que impongan la división o la supresión de una nación: si la Seguridad Nacional fuera el valor supremo, la separación de Bangla-Desh del Pakistán hace pocos años habría sido ilegítima. Muchos creen que, en América Latina, la condición de cualquier real desarrollo y verdadera democracia es la integración en una unidad en que las naciones vayan cediendo una parte cada vez más importante de su soberanía. Es que la soberanía nacional está lejos de ser el valor supremo. La nación es un instrumento y no un fin. Si se concentrara la atención sobre la Seguridad Nacional, se cerraría el paso a la consideración de los valores ciertamente superiores que son la democracia y la justicia social.

## ¿QUE SEGURIDAD?

A esa pregunta la Doctrina de Seguridad Nacional contesta: la mayor posible. La seguridad se presenta como un bien en sí, algo siempre bueno. Si se contempla en forma abstracta, separada de la realidad social del hombre, la seguridad puede parecer una realidad sencillamente buena. Por eso, los estrategas inspirados en la doctrina norteamericana requieren la mayor seguridad posible. Aquí, de nuevo, el concepto de Seguridad Nacional revela, aunque trate de ocultar, el gran designio imperial de esa superpotencia. La mayor seguridad posible es la capacidad de orientar el mundo entero de acuerdo con los intereses de uno. Tal es la ambición de los líderes en los Estados Unidos, y ningún gobierno se atrevería a renunciar públicamente a ese designio.

Sin embargo no hay duda de que esa concepción de la seguridad —compartida en gran parte por la otra superpotencia, la URSS— es fuente de inseguridad permanente para muchas naciones. ¿Por qué?

Es que, como lo hacía notar el mismo Kissinger, el problema de la seguridad y la inseguridad es un problema social. La inseguridad de uno viene de los otros. Cada persona puede ser un problema de seguridad para otra persona; cada grupo para otro grupo; cada nación para otra nación. Si no existieren los otros, no habría inseguridad. Nuestra inseguridad viene de los otros.

Ahora bien, todas las medidas que tomamos para defendernos contra otros pueden ser entendidas por nuestros vecinos como una amenaza a su propia seguridad. Nuestra mayor seguridad ¿de dónde proviene? Del hecho de que logramos acumular más fuerza que nuestros vecinos, más armas, o más fuerza económica, o más fuerza ideológica. El desequilibrio entre nuestras fuerzas y las de nuestros competidores es lo que crea la seguridad. Si no hay desequilibrio, hay incertidumbre; en caso de conflicto tenemos la seguridad de defendernos eficazmente si tenemos una superioridad de fuerza. Ahora bien, esa superioridad, ese desequilibrio es justamente lo que suscita la inseguridad en los competidores.

En esa forma, la seguridad de uno engendra la inseguridad del otro. Si todos se concentran alrededor del problema de su seguridad y hacen de su seguridad una prioridad, habrá una carrera hacia el poder, un círculo vicioso de la conquista del poder, en el que cada competidor trata de alcanzar el nivel de los otros y de superarlo. Cada uno hace lo mismo hasta crear una situación radicalmente absurda.

Desde siempre, los hombres han entendido que la vida civilizada y pacífica está basada en la aceptación de una relativa inseguridad y del riesgo. La civilización es precisamente el arte de organizar la convivencia entre personas y grupos mutuamente peligrosos.

La "civilización", o sea el modo "civil" de vivir, que es el modo de vivir en la mayor paz posible en este mundo, es el arte de coexistir peligrosamente, el arte de coexistir entre enemigos.

El arte de esa coexistencia recibió dos nombres en la historia de la civilización: diplomacia y política.

No es en vano que la Doctrina de Seguridad Nacional y la búsqueda de la seguridad en forma indiscriminada son la muerte de la diplomacia. La diplomacia es el arte no de vencer, sino de convencer al adversario. Es ese arte de lograr fines, ventajas, progresos sin recurrir a la fuerza. Que la diplomacia es posible, lo muestra toda la historia de la humanidad, aunque esté lejos de solucionar todos los problemas. Ella es posible porque entre los hombres nunca hay enemigos absolutos, nunca todas las ventajas están por un solo lado, nunca hay amigos totales o enemigos totales. Es decir que el problema de la seguridad siempre es problema relativo. Es posible en la mayoría de los casos organizar una convivencia sin recurrir a la amenaza, sin poner en peligro la existencia de los competidores, en una palabra, sin hacer intervenir el problema de la seguridad.

En todo caso, las naciones pequeñas tienen toda ventaja en elegir la diplomacia más bien que la carrera de la seguridad. En la práctica una Doctrina de Seguridad Nacional se revela muy peligrosa para las naciones que no tienen los medios de su Doctrina.



Si se contempla lo que sucede dentro de la nación, ahí la búsqueda prioritaria de la seguridad es la muerte de la política. Lo que practican a menudo los gobiernos militares latinoamericanos es, como dice el título de un libro recién publicado en los Estados Unidos sobre ellos, una "antipolítica". (2)

Según la tradición de los pueblos "civilizados", la política es el arte de organizar dentro de una unidad humana la coexistencia entre adversarios. Es el arte de estructurar la sociedad y darle normas para que los individuos, grupos, partidos, clases, ideologías, empresas en competencia vean sus derechos respetados y respeten los de los demás; más aún, es el arte de crear y mantener estructuras dentro de las cuales los conflictos puedan expresarse y la competencia ejercerse en forma pacífica.

Al revés, la Doctrina de la Seguridad Nacional define la política como una estrategia, es decir, como proceso de integración de los ciudadanos y los recursos materiales de manera de constituir un solo Poder Nacional en vista de los Objetivos Nacionales. Es la negación de la política. Ese sistema es virtualmente totalitario. Si sus defensores no han logrado crear un totalitarismo absoluto, es porque han encontrado en su camino la resistencia pasiva de muchos ciudadanos, incluso dentro de las mismas Fuerzas Armadas, y la oposición abierta de la Iglesia. Es también que les faltaron los recursos materiales necesarios.

Pero el proyecto existe. Las definiciones dadas por ejemplo en la revista "Seguridad Nacional", definiciones de la Seguridad Nacional, del Poder Nacional o de los Objetivos Nacionales, son siempre la clara expresión de esa antipolítica totalitaria. (3)

Es verdad que ellos proclaman el principio de subsidiariedad. Pero la aplicación que hacen de ese principio

es sorprendente. El principio de subsidiariedad consiste en esto: que el Estado deja a los particulares toda la autonomía posible, siempre que tenga la seguridad de que esos particulares actuarán en el sentido que le conviene. La subsidiariedad es libertad para mis amigos, ninguna libertad para mis enemigos.

Por cierto la seguridad, es decir todos los tipos de seguridad, es un elemento que hay que tomar en cuenta. Sin embargo, la política es el arte de saber vivir peligrosamente, con el riesgo de inseguridad; mientras haya conflictos y competidores, habrá peligro de inseguridad. Pero ésa es la condición verdaderamente humana; la alternativa es la sumisión de todos a un orden que les es exterior, impuesto desde afuera. Por eso, la democracia está normalmente en estado de crisis y al límite de la inseguridad. No se puede deducir de eso que ella es inviolable. Su modo de vivir es justamente eso. Los problemas de seguridad tienen que integrarse dentro de la diplomacia y de la política y no pretender absorber diplomacia y política.

Por otro lado, una vez que se le concede una prioridad, la Seguridad Nacional asume el rol de conservadurismo y tiende a paralizar todo cambio social. Por cierto una política de seguridad se hace acompañar por un programa de desarrollo. Pero se trata de un desarrollo cuantitativo, un desarrollo por crecimiento que nada cambia de la estructura social. Es un desarrollo unidimensional. La historia muestra cómo las sociedades progresan por cambios, reformas y aun revoluciones. Pero cualquier cambio trae riesgos. Un gobierno que busca en primer lugar la seguridad, no aceptará tales riesgos. Está impedido de cambiar los rumbos de la evolución. Está condenado a mantener los mismos mecanismos, aunque, como sucede en América Latina, esos mecanismos produzcan una polarización siempre más fuerte de la

sociedad y una marginalización creciente de grandes masas.

La vida humana real incluye el riesgo. Las sociedades que no aceptan riesgos se paralizan aunque crezcan cuantitativamente. Por eso la preocupación por la seguridad tiene que ser mantenida al nivel que le corresponde, y que no es el de una prioridad.

## ¿SEGURIDAD COMO?

Lo que se ha dicho hasta ahora mostró que el concepto de Seguridad Nacional es vago, fluido de tal modo que su imprecisión hace de él un instrumento ideal para un programa totalitario. Esto puede confirmarse más aún por una tercera consideración sacada de los medios para la seguridad.

Pues es reconocido por todos que uno de los atributos del Estado es el monopolio de las armas. El Estado es la instancia que en la nación y en nombre de la nación, por delegación del pueblo se reserva el derecho de usar la violencia de las armas. Esa prerrogativa es un poderoso factor de orden y de paz social tanto entre las naciones como dentro de ellas. Sin embargo, el monopolio de las armas es un privilegio peligroso.

Por eso la sabiduría política tradicional trató de definir lo más claramente posible los límites del poder de usar la violencia, con el afán de lograr contener efectivamente el uso de la violencia dentro de las fronteras de lo absolutamente indispensable. Es decir, que la ciencia política trató de restringir en toda la medida de lo posible los casos en que la violencia puede ser usada o debe ser usada por el Estado.

Consecuentemente, la ciencia política definió conceptos diferentes para situar claramente las misiones que el Estado puede cumplir con el uso de la violencia y las misiones que no puede cumplir

con la violencia. En vista de que esos conceptos quedaran claros, la ciencia política eligió palabras diferentes para representarlos.

Fue así como la ciencia política hizo una distinción clara entre tres diferentes misiones o tres tipos de acción del Estado, según su relación con la violencia de las armas.

Varias palabras fueron propuestas y generalmente ellas son sinónimas. Las más clásicas para representar las tres áreas son las siguientes: bien público, orden público, defensa nacional.

El bien público envuelve la totalidad de los objetivos que el Estado debe conseguir sin uso de armas. El orden público es el conjunto de objetivos que el Estado puede conseguir con armas limitadas, o sea, por la policía, dotada de armas limitadas para nunca tratar a los ciudadanos como a enemigos exteriores. Finalmente, la defensa nacional es la esfera de acción en que el Estado puede usar las armas en forma ilimitada.

Más aún, la ciencia política trató de delimitar mejor esa área en que permite el uso ilimitado de la violencia: será no para defender cualquier interés fuera del país, ni para promover cualquier bien nacional, ni para apartar cualquier amenaza o evitar cualquier peligro contra la seguridad de la nación, sino solamente para defender la nación contra una agresión caracterizada.

La Doctrina de Seguridad Nacional considera todos esos conceptos como obsoletos e introduce el concepto de Seguridad Nacional. La Seguridad Nacional es una sola tarea considerada como homogénea a pesar de las diversas áreas en que se desarrolla. La Seguridad Nacional se refiere a lo militar, lo político, lo económico, lo ideológico. Una vez que se unifica así la tarea del Estado, desaparecen las motivaciones que legitimaban las restricciones al uso de la violencia.



Ya no se hace distinción básica entre medios violentos o no violentos. La Seguridad Nacional usa indiferentemente ambos medios según las conveniencias. Si hay un solo problema, todos los medios podrán ser usados según las conveniencias o necesidades en todas las áreas.

De hecho los Estados que invocan la Seguridad Nacional no han restringido el uso de la violencia armada, incluso la violencia ilimitada. Invocar la Seguridad Nacional les pareció ser una razón suficiente para intervenir con violencia en cualquier área. La Doctrina de la Seguridad Nacional ha abierto la puerta al uso de las armas para solucionar problemas económicos o ideológicos o de política interna. En política exterior, la violencia se usa no solamente para defender la nación contra una agresión caracterizada, sino para actuar contra cualquier amenaza, como consta por ejemplo en el caso del ex embajador y ex ministro Lételier. Es decir que saltaron todos los límites al uso de las armas. Las armas son consideradas como medio de gobierno ordinario, cuyo uso depende únicamente de consideraciones pragmáticas.

La práctica ha confirmado los temores que la teoría despertaba. Realmente la Seguridad Nacional funcionó como teoría política destinada a dejar el campo abierto al uso de la violencia por parte del Estado. Una vez desaparecidas las limitaciones teóricas, los escrúpulos desaparecieron también en la práctica.

De ahí el peligro del vocabulario de Seguridad Nacional: por su vaguedad ese vocabulario se presta a justificar el uso ilimitado de la violencia, y la historia comprobó que por detrás del vocabulario había efectivamente una disposición a usar las armas sin restricción.

Se comprende muy bien la utilidad de tal concepto para las superpotencias acostumbradas a intervenir militarmente de modo abierto u oculto

("covert" o "covert actions") en cualquier parte del mundo en donde creen que sus intereses están amenazados.

Realmente para ellas la vieja concepción de la Defensa Nacional se revela incómoda.

Pero lo que no se entiende es el interés que tendrían las naciones débiles en promover una teoría de la que serán fatalmente un día las víctimas.

Al mismo tiempo, el vocabulario de la seguridad apaga la distinción entre agresión externa y desorden interno, y, por lo tanto, entre el uso de las armas para mantener el orden público y el uso de las armas para rechazar una agresión externa. Es decir, que ella suprime la distinción entre policía y Fuerzas Armadas. Ambas intervienen para mantener el orden. Las Fuerzas Armadas asumen la función de orden y lo hacen con la brutalidad de la violencia total a la que están preparadas para la guerra externa. Las fuerzas de policía son integradas en las Fuerzas Armadas y reciben un armamento siempre más pesado, y aprenden a usar la violencia en forma mucho menos limitada. Con eso crece la inseguridad de los ciudadanos, y crece la convicción de que la violencia es la verdadera realidad política.

## ¿SEGURIDAD DE QUE?

El problema de la violencia nos lleva a contemplar otro aspecto de la Seguridad Nacional. Pues la sabiduría de la política tradicional no permite usar la violencia ni siquiera en caso de agresión externa o interna para defender cualquier tipo de bien de la nación.

Al revés, en los Estados de Seguridad Nacional, desde el momento en que se aplica a una situación la referencia a la Seguridad Nacional, pareciera como si todos los medios fueran permitidos.

Y así desaparecen todas las reglas que imponían límites al uso de la violencia armada.

Se ha visto anteriormente que el concepto de Seguridad Nacional puede corresponder a ciertas situaciones de peligro para la nación. Se ha dicho también que la seguridad de la nación es algo bien diferente de la seguridad de los ciudadanos, o de la seguridad del régimen o del gobierno, etc. Sin embargo, hay casos en que la seguridad de la nación como nación podría estar amenazada. Sin embargo, aun en tales casos no podríamos aceptar de modo alguno que el Estado pueda usar la violencia de las armas de modo indiscriminado. Importa ver de qué amenaza se trata: cuando se habla de "seguridad de la nación" ¿de qué seguridad se trata? ¿Qué es lo que está en peligro? ¿Qué parte de la nación está amenazada? En una palabra, ¿la seguridad de la nación es la seguridad de qué?

La nación puede estar amenazada en grados diversos o a diversos niveles. Puede haber peligro por la misma existencia o la supervivencia de la nación: ésta es la amenaza más grave.

Los Estados de Seguridad Nacional, movidos por su doctrina del mismo nombre, tienden a exagerar las amenazas y a invocar el peligro de destrucción de la nación a propósito de cualquier conflicto. Sin embargo, si se examina fríamente la situación, nadie puede imaginar que por el momento en América Latina ninguna nación puede estar seriamente amenazada en su supervivencia como nación. La razón es que no existe nadie en el mundo que esté interesado en hacer desaparecer una nación latinoamericana.

Por consiguiente todo problema de Seguridad Nacional en sentido estricto, problema de supervivencia de la nación en América Latina es un problema ficticio que sirve de pretexto o de cortina de humo para esconder y legitimar otra cosa.

Por otro lado, se ha dicho que la existencia de una nación no es un bien absoluto. La nación y su supervivencia están subordinados al bien del pueblo, o sea a la aspiración democrática y a la aspiración a una mayor justicia social. Están subordinados al bien común de la humanidad entera, y están subordinados a la seguridad de las personas y sus familias.

Sin embargo, hay casos a veces en que la supervivencia de la nación debe ser definida aun con los mayores sacrificios. En tales casos la ética política tradicional justifica incluso la guerra.

A un nivel inferior, la nación puede estar amenazada en su integridad territorial. En tal caso, para que la guerra sea legítima se requiere que la amenaza alcance realmente una parte sustancial de la nación. La defensa de algunos territorios sin importancia en la vida del pueblo ciertamente no justificaría el recurso de la guerra.

En todo caso, en la actual situación de América Latina ni siquiera parecen existir tales amenazas.

Por eso los regímenes de Seguridad Nacional invocan frecuentemente para usar la violencia el argumento de la defensa de la "integridad moral" de la nación o de su "supervivencia moral". ¿Qué entienden por "integridad moral"? Con eso quieren defender contra todo peligro y contra toda contestación o bien un régimen político, o bien un régimen económico, por ejemplo el capitalismo (o el socialismo de Europa del Este), o bien un sistema ideológico, o bien un gobierno. Ahora bien, dar a tales amenazas el nombre de Seguridad Nacional es un abuso conceptual. Si hay amenazas sería al régimen político, al régimen económico, a una situación social determinada, son problemas diferentes de los problemas de Seguridad Nacional. El Estado no puede invocar en tales casos los argumentos que sirven para defender la



seguridad de la nación. No consta en absoluto que sea tan legítimo defender por las armas un régimen económico, o un régimen político o una ideología dominante. De todas formas hablar de Seguridad Nacional en tales casos es una mistificación. Tal mistificación sirve sencillamente para justificar el recurso a las armas para eliminar adversarios políticos o económicos o ideológicos. Es una aplicación clara de la "antipolítica". Ella consiste en reemplazar el juego normal de los conflictos en la sociedad y de los mecanismos pacíficos de solución de los conflictos por la decisión de las armas.

A un nivel aun inferior se hace referencia a la Seguridad Nacional cuando se trata de promover el prestigio de la nación al exterior, o bien de promover su fuerza política, su penetración ideológica, su expansión económica, su conquista de mercados extranjeros, su control de recursos naturales situados fuera del país.

En realidad, en tales casos las superpotencias recurren de hecho no solamente a los medios de presión que les confiere su superioridad en diversas áreas, sino también a la fuerza de las armas. Por eso se dan el lujo de extender el concepto de Seguridad Nacional de tal modo. Se trata naturalmente de una mistificación, pues no se trata de la "seguridad" nacional, sino de la "expansión" nacional. Las superpotencias quieren justificar el uso que hacen de la fuerza y aun de la fuerza militar para realizar su expansión nacional y dominar el mundo. Por eso usan el eufemismo de "seguridad nacional". En ese caso la "seguridad nacional" no es nada más y nada menos que la expresión velada de su afán imperial. Hay que distinguir las cosas: Seguridad Nacional es una cosa y expansión nacional es otra cosa. Para defender la Seguridad Nacional, en casos extremos el recurso a las armas puede ser legítimo. Para promover la

expansión nacional, el recurso a las armas nunca es legítimo. La Doctrina de la Seguridad Nacional tiende precisamente a borrar esa distinción. Por eso de nuevo se entiende muy bien cuál es la utilidad de tal doctrina para las superpotencias. Gracias a ella, las superpotencias justifican o tratan de justificar sus intervenciones en el mundo entero con todos los medios de que disponen. Pero no se entiende la ventaja que podrían sacar de tal doctrina las naciones débiles que no tienen medios para imponer su voluntad en el mundo, ni siquiera en sus vecinos. Al revés, al adoptar tal teoría ellas proporcionan argumentos a las grandes potencias para meterse en sus asuntos internos. Si ellas requieren para sí mismas todos los derechos que confiere la Doctrina de la Seguridad Nacional, no les será fácil negar los mismos derechos a otras naciones más poderosas que ellas.

## CONCLUSION.

En conclusión podemos decir que si el concepto de seguridad de la nación tiene un contenido real, en determinados casos la misma existencia de la nación puede estar amenazada. En determinadas circunstancias ella merece ser defendida. En determinadas circunstancias esa defensa puede legitimar el recurso a las armas ya sea dentro, ya sea fuera del país, contra agresores del país o de otros países. En América Latina, por el momento, tal eventualidad es muy poco probable. Casi todos los problemas, para no decir todos, que afectan América Latina, en materia de conflictos, son problemas diferentes: no son de Seguridad Nacional. Afectan la seguridad del Estado, y más veces, el régimen político, o económico, o las ideologías, o la seguridad de las personas, pero prácticamente nunca la seguridad de la nación.

Por eso, la Doctrina de Seguridad Nacional y sus elaboraciones ideológicas son más bien una mistificación que tiende a crear un clima ideológico favorable al uso de las armas sin restricción. En efecto, esa doctrina es una simplificación tremenda de toda las ciencias sociales. Ella borra las distinciones tradicionales y, en forma principal, las distinciones que tendrían a imponer límites a la violencia. A partir de una motivación vaga, imprecisa, confusa de Seguridad Nacional, el Estado se atribuye el derecho de intervenir con las armas en cualquier asunto: economía, cultura, educación, política. Innova las armas en cualquier momento para solucionar cualquier conflicto.

Si se quiere elaborar una doctrina correcta de la Seguridad Nacional habrá que fijar claramente las diversas formas o los diversos tipos de seguridad que hay en una sociedad. Habrá que fijar bien la jerarquía de valores entre todas esas seguridades y colocar la Seguridad Nacional a su debido rango, que no es el primero, ni siquiera el segundo.

Habrà que plantear claramente que la seguridad no es un valor absoluto, y que la inseguridad relativa es tan necesaria a la sociedad realmente humana como la seguridad relativa. Habrà que colocar el valor de la seguridad al lugar que le corresponde, y que no es el primero, tanto en la diplomacia como en la política. Habrà que mostrar claramente que la búsqueda de la seguridad no puede ser tal que logre impedir los cambios sociales necesarios por temor a los riesgos.

Será también necesario fijar bien las áreas que justifican el uso de la violencia, recordar las distinciones tradicionales entre las diversas áreas de la misión del Estado, y recordar las condiciones impuestas al recurso a las normas para que una vaga Seguridad Nacional no venga a sembrar la confusión.

Finalmente, habrá que reestablecer las distinciones tradicionales entre supervivencia, integridad, desarrollo o expansión de la nación, en lugar de confundir todas esas finalidades bajo un solo nombre de Seguridad Nacional. Pues esas diversas finalidades no legitiman el recurso a los mismos medios. El recurso a la violencia, ya sea contra los adversarios exteriores, ya sea contra los opositores internos no se justifica en todos los casos. La invocación de la "seguridad nacional" abre la puerta a todos los abusos. De ahí la necesidad de distinguir claramente las cosas.

La conclusión final sería que la ciencia política tradicional aún es válida y no hay por qué reemplazarla por una doctrina cuya finalidad parece tan clara. La Doctrina de Seguridad Nacional fue fundada y es practicada por las dos grandes superpotencias precisamente para justificar su rol de superpotencias; el rol que ellas se atribuyen. Para los otros países, ella es una trampa y nada más. (4)



## NOTAS

(1) Cifras dadas por la revista **Military Review**, vol 50 N° 4 (abril 1970) p. 88-93, reimpreso en *The Politics of Antipolitics: The Military in Latin America*, ed. Brian Loveman and Thomas M. Davies, Jr. University of Nebraska Press, Lincoln and London, 1978, p. 151.

(2) Ver el título del libro citado en la nota anterior.

(3) Ver la definición citada por Luis A. Molina Palacios en "La educación y la Seguridad Nacional", en *Seguridad Nacional*, N° 7 (1977), p. 40: "La Seguridad Nacional se puede definir como la capacidad del Estado para prevenir o superar, con éxito, situaciones de orden interno o externo que comprometan la obtención o la mantención de los objetivos nacionales, mediante acciones que posibiliten el desarrollo integral, garanticen la supervivencia del Estado y preserven los intereses vitales de la Nación". Imposible ser más vago, confuso, y mezclar más todos los conceptos y asuntos. Con esa definición todo es objeto de Seguridad Nacional y todo justifica el uso de todos los medios del Estado: es la puerta abierta para el uso de la violencia sin límite claro en cualquier asunto; es la puerta abierta al totalitarismo más completo.

(4) Podría ser conveniente someter a un examen crítico semejante los otros conceptos de la Doctrina de Seguridad Nacional, por ejemplo los conceptos de Objetivos Nacionales o de Poder Nacional. Como esos conceptos son correlativos, la crítica sería paralela. Esos conceptos son mistificaciones al igual que el concepto de Seguridad Nacional.

# **SOBRE LA ACTUAL IDEOLOGIA DE LA SEGURIDAD NACIONAL**

**Alberto Methol Ferré**



# **SOBRE LA ACTUAL IDEOLOGIA DE LA SEGURIDAD NACIONAL**

## **INTRODUCCION.**

Pareciera que en América Latina estuviéramos abriendo una nueva etapa histórica, cuyos rasgos estarían ya definiéndose con cierta precisión. Nada nace de un día para otro, sino que tiene siempre largos antecedentes. Pero como decía Aristóteles, la esencia de un proceso sólo se percibe en su madurez. Para algunos, como Comblin, la novedad ha alcanzado suficiente madurez, principalmente a través de Brasil; ya podríamos sistematizar sus notas más características y generales.

Aquí se trata de un intento de evaluar la caracterización hecha por Comblin de este proceso histórico latinoamericano. Nuevo también en cuanto a relevancia, en cuanto a hegemónico o determinante de otros hechos, pues, como dijimos, ya existía antes pero sin esa omnipresencia. Por lo menos, así parece. Tendremos como referencia de nuestra reflexión dos artículos de Comblin: "Los conceptos básicos de la ideología de la Seguridad Nacional" y "La Seguridad Nacional" (publicado éste en "Mensaje", marzo-abril 1976). No los consideramos en conexión con el conjunto del pensamiento de Comblin, porque eso sería interminable. Acotamos bien nuestro análisis a los dos artículos. Y esto se justifica porque son ellos los que más han repercutido por sí mismos. Vale poner atención sobre el tema, no sólo por su índole, sino también porque Comblin es uno de los más fecundos teólogos contemporáneos, siempre "da que pensar" —rara virtud— compártanse o no sus diversos planteos y tesis. Más aún, en este caso, aunque no se suscriba el conjunto del enfoque, ha prestado un gran servicio dando una primera forma teórica a la preocupación de la Iglesia latinoamericana sobre esta problemática tan candente e insoslayable. Ha puesto a la Iglesia en alerta y en camino a una más exacta autoconciencia de los problemas reales que enfrenta actualmente. Ha puesto

en marcha nuevos motivos para el ahondamiento y el desarrollo del pensamiento católico contemporáneo. El reto tiene tanta importancia práctica como teórica. Porque tiene importancia práctica, la tiene teórica. Y un reto bien respondido implica un aprendizaje teórico-práctico. Sin aprendizaje no hay respuestas, ni superación.

Haremos primero una exposición de las tesis de Comblin. Tesis en las que se expone la génesis y la estructura conceptual de la "doctrina de la Seguridad Nacional" imperante. Para esto Comblin toma como referencia principal el pensamiento del general brasileño Golbery Couto e Silva ("Geopolítica de Brasil") y el compendio de José Alfredo Amaral Gurgel ("Seguridad y Democracia"). En la exposición de Comblin aparecerán también las críticas que formula a los principios de esta doctrina. En una segunda parte, desarrollaremos nuestros comentarios.

## I. LAS TESIS.

### Tesis I: Un nuevo tipo de Estado emergente.

El Estado Liberal está en crisis. Se rompe con la filosofía política tradicional de Occidente, del Estado de Derecho, con su clásica división de los tres poderes. Emergen dos nuevos poderes, como órganos del Estado: El Consejo de Seguridad Nacional, como órgano supremo que define la política y la controla, y una Central de Inteligencia (CIA, SNI, DINA, etc.) con poder e intervención sin límites en todos los órganos del Estado, instituciones particulares y vida de todos los ciudadanos.

Esta estructura del Estado es algo totalmente ajeno a la república democrática, que con diversas

variables impera entre nosotros desde la Independencia. No es un régimen de transición para períodos críticos, sino que es un poder político que responde a una ideología y situación, no de emergencia o transitoriedad, sino definida, estable y con sustentación doctrinal clara.

### Tesis II: Origen y Difusión.

El nuevo tipo de Estado emergente —con esos dos poderes que aunque coexisten con los tres anteriores los vacían o hacen variar su contenido y función— tiene su punto de partida en EE.UU. en 1947, con la creación del National Security y la CIA, que se establecen por encima de los poderes constitucionales, principalmente en defensa y política exterior. Esto ha suscitado continuas tensiones entre los poderes: los escándalos de Watergate son su paradigma.

Sin embargo, este nuevo tipo de Estado ha adquirido su pleno desarrollo no en EE. UU. sino en América Latina. Brasil es su ejemplo más maduro. Allí su germen estuvo en la Escuela Superior de Guerra, fundada en 1949, a imitación del National War College, instituido en 1946 con finalidad semejante. Esta Escuela Superior de Guerra, la "Sorbonne" tiene su mayor representación en el general Golbery Couto e Silva, autor de "Geopolítica de Brasil" y fundador del Servicio Nacional de Información en 1964, tras el golpe de Estado que abre la nueva época en Brasil. Los viejos tres poderes se hacen de más en más formales, pierden sustancia. Procesos similares acaecen en Argentina, Uruguay, Bolivia, Perú, Ecuador, Chile.

### Tesis III: Ideología del nuevo Estado.

La ideología del nuevo Estado se sintetiza en la doctrina de la Seguridad Nacional, que se basa en tres temas fundamentales: la geopolítica,



la estrategia total, el rol privilegiado de las Fuerzas Armadas. Su filosofía es la geopolítica, su ética la estrategia total, su protagonista las Fuerzas Armadas.

#### Tesis IV: **La Geopolítica.**

Es la filosofía política del nuevo Estado, y como tal, implica una concepción global del hombre y el mundo.

Sus raíces remotas están en el pangermanismo, su fundador es el sueco Rudolf Kjellen 1916, se desarrolló en contacto con el nazismo (escuela de Munich de Haushofer), pasó en la Segunda Guerra Mundial a los Estados Mayores norteamericanos, y hoy se enseña en todas las escuelas militares del mundo, con las mismas

consecuencias. La geopolítica es la ciencia que estudia los factores geográficos en la vida y evolución de los Estados, a fin de extraer conclusiones de carácter político.

Esta definición es tan abstracta que no permite adivinar el destino histórico y el alcance de esa disciplina en la cultura contemporánea. La geopolítica entró en cierto modo en las bases de la ideología nazi. Esto le valió el rechazo radical por parte de los Aliados durante la guerra, pero luego éstos creyeron que era separable de su relación con el nazismo. Sin embargo, no resulta evidente que ella pueda existir en forma independiente de programas políticos bastante análogos al programa nacional socialista.

Lo máximo es la Nación, pero la Nación sin el Estado no puede nada.

El Estado es Poder. El Mundo es nada más ni nada menos que la lucha de poderes. Entonces, por definición, las naciones son rivales y están en lucha por su subsistencia y expansión. Toda nación vive en estado de guerra. La categoría fundamental es la de amigo-enemigo; en el mundo sólo existimos como aliados y enemigos y unos y otros en guerra permanente. El antagonismo fundamental de todo ser humano, y de las naciones, hoy se

concreta radicalmente en la visión geopolítica de un antagonismo fundamental que lo determina todo: Occidente versus Comunismo, Este contra Oeste. Entre ambos bloques, la guerra es continua. El poder del Estado está en función de su seguridad y la posición de cada Estado en el mundo antagónico define la problemática de su seguridad. El objeto propio de la geopolítica son las luchas de los centros de poder en los espacios: luchas entre ellos mismos y luchas contra las resistencias de las condiciones materiales. La geopolítica plantea la ecuación Estado-Poder-Seguridad que será el eje de la Doctrina de la Seguridad Nacional. Ella incluye una ideología del Estado significativa tanto por sus silencios como por sus conceptos.

A la geopolítica corresponde una geoestrategia. En la misma forma como la Seguridad Nacional de cada nación está inscrita en su posición en uno de los dos bloques que se reparten el dominio del espacio en la tierra, la geoestrategia impone a cada nación su estrategia nacional. Así, la estrategia nacional es una parte de la estrategia global elaborada en función de los antagonismos mundiales. América Latina está determinada esencialmente por su posición en ese conflicto. Frente a este hecho, todo lo demás es relativo. La nación es un absoluto y su compromiso en esta guerra fundamental es insoslayable.

#### Tesis V: **Estrategia global.**

Estrategia es la ciencia que regula la conducta en la guerra. Así como la geopolítica ocupa el lugar de la filosofía, la estrategia es la nueva moral. Y la estrategia es total, porque la guerra es total.

Hay una relación estrecha entre política y estrategia. La política define los objetivos y reúne los recursos que constituyen el Poder Nacional.

La estrategia define los planos para alcanzar los objetivos con la ayuda de los recursos disponibles. En tiempos pasados la estrategia se limitaba a la conducción de los ejércitos en las guerras limitadas contra los enemigos del exterior. Pero en el siglo XX la guerra limitada ha pasado a ser guerra total. A la guerra total corresponde una estrategia total y, cada vez más, una identificación de la estrategia a todas las tareas planteadas por la política. La estrategia total engendra o constituye la política de la Seguridad Nacional. Por tanto, el nuevo concepto de guerra y el concepto de estrategia total proporciona las bases de la ideología de la Seguridad Nacional al lado de la geopolítica.

La guerra total abarca dos aspectos. El primer aspecto fue determinado por el general Lundeford luego de la Primera Guerra Mundial: la guerra total era la que envolvía a todos los ciudadanos y a todos los recursos materiales de la nación. No hay distinción esencial de civil y militar. Todas las actividades económicas, culturales, etc., son actos de guerra y herramientas de lucha. No hay actos neutrales. El segundo aspecto viene luego a la Segunda Guerra Mundial: la guerra envuelve a todos los pueblos y suprime la distinción entre países combatientes y países neutrales: todos están implicados en la guerra. La guerra revolucionaria acentuó el carácter total y no neutral de cualquier acto en la interioridad de los Estados. La guerra es no sólo hacia el exterior, sino también hacia el interior.

La guerra es permanente, y lo que se llama paz es continuación de la guerra en otras formas, la paz es guerra fría. Lo que antes se llamaba "política" ahora es guerra. La guerra sustituye a la política, la política es sólo un aspecto de la guerra. Así, no se puede salvar un Estado sin una estrategia total. Esa estrategia es la política de la Seguridad Nacional. Queda ya definida la ideología que expresa y orienta esa política.

La estrategia total está basada en tres conceptos básicos: el Proyecto Nacional, la Seguridad Nacional y el Poder Nacional. El Proyecto Nacional son los objetivos que una nación puede razonablemente alcanzar dada su condición geográfica y el conjunto de sus recursos. La Seguridad Nacional es la base de este proyecto. Y todas las actividades encuentran en el Poder Nacional su valor, su legitimidad, su límite y su estímulo.

Seguridad y desarrollo se complementan y engendran mutuamente. En la lucha de poderes, el subdesarrollo constituye un obstáculo inmenso. Hay una enorme diferencia de poder entre las naciones desarrolladas y subdesarrolladas. El desarrollo proporciona los elementos constitutivos del Poder Nacional. En un mundo que cambia, el que queda atrás está condenado a perder su soberanía. El desarrollo es un fenómeno global que afecta a todos los factores de poder: economía, educación, salud pública, ciencia, técnica, etc. El desarrollo es un factor de potencia y el desarrollo no se puede separar de la estrategia que tiene por fin la seguridad. El desarrollo es un aspecto de la guerra total.

La estrategia total tiene cuatro partes. La estrategia económica, cuya finalidad es el desarrollo económico. La norma del poder económico es el Poder Nacional. La estrategia sicosocial, utilización de las ideas y otros objetos culturales (incluso la religión) para aumentar el Poder Nacional. La estrategia política, orientar y utilizar todos los órganos del Estado y si es necesario a todas las asociaciones privadas para movilizar a la nación para la guerra contra el marxismo internacional. La estrategia militar: las acciones específicamente militares no siempre son necesarias, depende de la estrategia global; el determinarlas. El determinar la coyuntura de tales o cuales sacrificios que no pueden ser siempre idénticos. No conviene limitar las libertades individuales hasta el punto



que los ciudadanos tengan la impresión de que son esclavos. Los esclavos son malos soldados (Golbery).

#### Tesis VI: El agente de la Estrategia.

¿Quién se hace cargo de la estrategia? Naturalmente las élites de la nación: nunca se entregó la dirección de la guerra al pueblo o a las masas. El papel de las élites será tomar conciencia del Proyecto Nacional, la Seguridad Nacional y el Poder Nacional, pensar y realizar estrategia y convencer al pueblo de su valor y necesidad. En América Latina sólo las Fuerzas Armadas son el protagonista, el agente de la Estrategia, están identificadas con la nación, son el lugar de la soberanía, su última instancia.

Los civiles no han servido. Los políticos han fracasado. Ni mantuvieron el orden, ni acrecentaron el Poder Nacional. Comprometieron la subsistencia misma de la nación. Abrieron las puertas a la subversión, lo que obligó a la intervención de las Fuerzas Armadas. Por eso, las Fuerzas Armadas tienen el rol mesiánico de "regenerar" a la nación. Y de reubicarla en la guerra geoestratégica mundial. Sólo las Fuerzas Armadas están también interconectadas a nivel panamericano.

#### Tesis VII: Estrategia total y Religión.

Occidente tiene tres sistemas simbólicos que permiten identificarlo y oponerlo al comunismo: el cristianismo, la democracia y la ciencia. Los tres sistemas simbólicos son necesarios, no su contenido, para motivar la lucha contra el marxismo. La fe no importa, es cosa personal, lo que interesa es el signo socialcristiano, como instrumento de movilización popular. Desde esta perspectiva, los regímenes de seguridad nacional ofrecen a la Iglesia una alianza

íntima, creyendo que ésta es provechosa para las dos partes. En declaraciones oficiales los militares usan el lenguaje de la Iglesia, a veces personajes eclesiásticos que les redactan sus documentos. Pero todo queda en el papel. Es táctica. Lo importante son los medios que se usan para conseguir esta sociedad que no tiene nada que ver con el Evangelio. Creen que para ambos el marxismo es el enemigo principal, por tanto una estrategia común es indispensable. Pero desgraciadamente hay sectores de la Iglesia que no quieren comprender el verdadero interés de la Iglesia, no ven la guerra que los amenaza a ellos mismos. Son, o bien infiltrados marxistas o ingenuos inescrupulosos, o tontos útiles. Si es así, las Fuerzas Armadas deben salvar a la Iglesia del peligro que no quiere ver, pues no puede permitir que se transforme en aliada objetiva del marxismo internacional. Todo debe someterse a la estrategia del Poder y de la Seguridad Nacional, bien supremo. Así, el antimarxismo militar es ambiguo: ateísmo y totalitarismo no son monopolio del marxismo.

#### En resumen:

Se trata de un nacionalismo absolutista y totalitario, militar, occidentalista, que deroga al antiguo Estado de Derecho, o lo vacía o lo suspende, aunque mantenga por tradición nacional la simbólica liberal-democrática y la cristiana, también vaciadas de contenido, meramente instrumentales. El enemigo principal es el marxismo, en un mundo dividido en dos bloques. Su objetivo principal es la Seguridad Nacional, el Desarrollo Nacional y el Poder Nacional. Para eso su filosofía política es la geopolítica, y su moral la estrategia total.

Esta filosofía política está en la tradición de Hobbes. Postula que la guerra es esencia de la vida, convierte así a la "seguridad" en el bien absoluto del Estado. Nada está por

encima del Estado, del Poder Nacional. Ante estos principios, la crítica de Comblin es clara: reafirma el valor de la libertad (atributo principal del hombre, pecado original y redención brotan de actos libres y respeto de Dios por la libertad), la necesidad interna para el equilibrio del Estado del disenso. Reafirma el valor propio de la amistad, de la paz, de la justicia. El Estado no crea la sociedad, es servidor de ella. No es Poder creador de la Ley, sino su servidor. El Poder no es superior a la Ley. La Iglesia, defensora y promotora de libertad del pueblo como superior al Estado, es irreductible y contradictoria con semejante filosofía política, base de la nueva legitimación del nuevo Estado emergente.

Si esta imagen de aspecto monolítico, cerrado, es verdadera, gravísimos problemas tiene planteados la Iglesia latinoamericana. Se encontraría ante un nuevo Leviatán. No es para asustarse demasiado, pues la historia de la Iglesia es en gran parte su resistencia a los leviatanes. La Iglesia es experta en leviatanes, desde su nacimiento. Pero no confiamos demasiado en la larga experiencia, en el vasto osario de Leviatanes que es la historia, y pongamos atención en los retos auténticos de nuestra actualidad, para poder comprender y asumir así las responsabilidades evangélicas nuestras, intransferibles.

Conviene no apresurarse y examinar las cosas con el mayor discernimiento. Analizar punto por punto. No limitarse a tragar o vomitar. La gravedad del asunto planteado es tal, que nos exige la mayor seriedad y atención. Aquí sólo abordamos algunos aspectos e intentaremos abrir algunas pistas. Ante algo tan complejo no puede aspirarse a ser exhaustivo, pues los procesos no están cumplidos, se trata de interpretaciones sobre la marcha, sujetas a muchas variantes y novedades. No puede comprenderse a la historia sin cierta sistematicidad, pero sabiendo que la historia desborda los

sistemas, es más flexible, más rica, más imprevista que cualquier sistema posible. Aquí sólo cuestionaremos algunas premisas, y aportaremos perspectivas, a veces diferentes, a veces complementarias. Hay que detectar con claridad la verdadera índole de la ideología, su alcance, sus contradicciones y ambigüedades, qué inflexiones distintas recibe, etc. Y hay que tener bien presente la siguiente regla: todo nuevo reto histórico que no conduzca a replanteos y ahondamientos pastorales y teológicos señalaría una incapacidad eclesial de respuesta adecuada, indicaría un quedarse o refugiarse en coyunturas pasadas, cayendo en impresionismos superficiales, que sólo empujan a fracasos en la evangelización.

## II. COMENTARIO.

### 1. Siempre presente.

La cuestión que enfrentamos tiene vastos alcances. No se concentra sólo en si estamos o no frente a un nuevo tipo de Estado, frente a tal o cual ideología, sino también ante un protagonista concreto fundamental: las Fuerzas Armadas. Y con las armas nadie puede ser frívolo pues el costo es muy alto. Los ejércitos son el hecho más permanente y decisivo, atravesando las vicisitudes que fueren. Lo indispensable a tomar en cuenta es: en las próximas décadas los ejércitos latinoamericanos tendrán siempre un papel protagónico en nuestro acontecer histórico. No son ni serán nunca el único protagonista. Pero sí serán siempre protagonista, ya por acción ya por dejar hacer.

Quien proyecta su acción en América Latina, quien pretenda algo en América Latina, tendrá que contar con el Ejército. Y si no, no. Es algo obvio, y sorprende que todavía haya gente no enterada de esto. Y esto vale para



todos los pueblos, incluso para la Iglesia, en la medida que es solidaria con el destino de nuestros pueblos. Los ejércitos son condición *sine qua non* de las transformaciones en América Latina. Cualquier político sabe que puede, con los ejércitos mucho, sin los ejércitos nada o muy poco. Lo contrario también es verdad: los ejércitos, por sí mismos, solos, nada pueden ni podrán, sino muy provisoriamente. Están siempre condenados a marchar encadenados con otras fuerzas históricas, sociales, culturales, que no se reducen a su propio espejo castrense.

Desde Pedro, los centuriones han sido, son y serán siempre objeto de evangelización. Y los centuriones pueden o no ser obstáculo para la evangelización, incluso, indirectamente, pueden facilitarla en determinadas condiciones. Los ejércitos necesitan, también como todos, del Evangelio. Pueden facilitarla en determinadas condiciones.

Quizás ellos más que otros, pues su oficio es mortal, trata con la muerte de otros y de sí mismos. Son en cierto sentido, "dueños de la vida" en los Estados y ¿a qué abismos está expuesto un hombre señor de la vida y de la muerte que no responda ante Dios, ante Cristo? Un hombre elevado a última instancia de la vida se expone a lo peor. Terrible la exigencia ética del soldado, cuya acción es para situaciones límites del hombre, implantado en el gozne de la vida y la muerte. Por ello, es tradición que grandes soldados han sido profundamente religiosos. Los grandes códigos del honor militar son religiosos. De lo contrario, es fácil deslizar en la degeneración de la trivialidad corrupta de los matones y matarifes. Cuando se discute sobre las doctrinas de la "Seguridad Nacional", no debe perderse nunca de vista su sujeto principal: las Fuerzas Armadas. Esto requiere de nuestra parte el mayor y mejor conocimiento. La necesidad de saber a fondo qué son y qué no son sus

orígenes sociales, sus estilos de vida, sus tipos de formación, sus valores, sus cambios, etc. No todos los ejércitos son lo mismo ni juegan el mismo papel, no son seres sociales fijos, y un mismo Ejército puede representar en momentos diferentes cosas contrarias. No son homogéneos. Nada peor que inmovilizar a los ejércitos en estereotipos y generalidades, como si estuvieran al margen de la vida, de las vicisitudes de cada sociedad. Ellos también, a su modo, reflejan el cosmos social del que emanan y en que se insertan, son un compendio de su historia. Varían de país a país, varían en distintas épocas de su país. La Iglesia debe saber y evaluar esto muy bien, si no quiere ser mal pastor.

Hace años, a poco del golpe de Estado en Brasil, Darcy Ribeiro me decía: "El drama actual del desarrollo de América Latina reside en gran medida en el divorcio entre sus tres élites intelectuales fundamentales: la clerical, la militar y la universitaria. Hasta que no haya convergencia entre esas tres élites, no habrá vigor para la independencia de América Latina". Era un momento en que Darcy, miembro de las élites universitarias, pagaba con el exilio su desconocimiento de las militares y descubría la importancia de las clericales. El asunto planteado da para mucho, cabrían numerosas puntualizaciones, pero ahora no vienen al caso. Pero es altamente significativo, y es bueno tomarlo de telón de fondo para nuestra cuestión. Siempre presente.

## 2. La médula del problema.

La existencia de instituciones nuevas, que introducen nuevas lógicas en la intimidad del Estado, no son suficientes por sí mismas para generar un nuevo tipo de Estado, salvo que reflejen también una nueva filosofía del Estado. Sólo así se altera la sustancia misma de la legitimación del Estado. Sólo así se altera la sustancia misma de la

legitimación, de la validez de los presupuestos mismos del Estado antes existentes. De tal modo, todas las tesis valen en la medida que valga la Tesis III, que se refiere a la nueva ideología y su agente realizador. De lo contrario, las nuevas instituciones carecerían de base justificativa suficiente como para sobreponerse inexorablemente al Estado liberal democrático.

Sin nueva ideología, sin nueva legitimación, el poder de las nuevas instituciones sería meramente coyuntural, pues estarían condicionadas en última instancia por el horizonte de validez del Estado liberal democrático. A lo sumo instaurarían un régimen de "excepción", un provisorio más o menos largo, sin alterar la sustancia de la legitimación. Podrá hacer vacuas muchas instituciones "legítimas", pero estarán dependiendo finalmente del "horizonte de validez" del Estado liberal democrático. Y un horizonte de validez no es algo históricamente etéreo, sino un poder formidable, muy concreto, que no se destruye sólo con situaciones "de facto". El problema sería, desde el punto de vista de la legitimidad, el de la alternativa: 1) o los nuevos roles del Ejército en América Latina, generan una nueva legitimidad que reduce a cáscara vacía la del Estado liberal democrático; 2) o es al revés: no hay realmente nueva legitimidad, y las ideologías militares no tocan la sustancia del régimen liberal democrático, por más que suspendan algunas de sus instituciones o las modifiquen. Si fuera esta segunda alternativa, desde el ángulo de la legitimidad, el débil, el instrumental, sería el Ejército —que no se propondría un nuevo Estado— y el fuerte, la finalidad vigente, sería ese aparente esfumado de la "validez" liberal democrática. Y nos encontraríamos así con que los símbolos dominan a las armas. ¿Quién es la cáscara de quién?

La respuesta de este problema depende de la verdad o el error de la Tesis II,

o sea, principalmente, el de la filosofía política. Es allí donde todo está en juego. Comblin lo sabe bien, y por ello se concentra en los principios, en los conceptos fundamentales. Sin duda ésa es la médula del problema. Aunque quizás no todo el problema.

### 3. Filosofía política, geopolítica y estrategia total.

Aquí Comblin plantea tres aspectos básicos: sus orígenes, su conexión con la seguridad y el "Poder Nacional", su relación con el antagonismo principal Occidente-Oriente.

#### ORIGENES:

Aún si Comblin tuviera razón en su visión estrecha de los orígenes de la geopolítica y efectivamente la geopolítica hubiera aparecido ligada a una determinada filosofía política, esto no alcanzaría para una evaluación cabal. Señalar un origen no es hacer una evaluación suficiente de su estructura problemática. No es comprender toda la problemática que abarca. La economía apareció ligada a liberales como Adam Smith o Ricardo. ¿Bastaría ello para desinteresarse de la economía? El psicoanálisis a Freud, ¿bastaría para dejarlo? Y los ejemplos se pueden multiplicar al infinito. Invocar los orígenes es útil para esclarecer un problema, no para eliminarlo o congelarlo en determinada versión. Los católicos hemos pagado demasiado caro en la modernidad el hacer argumentos sólo principistas, para ahorrarnos seguir un pensamiento en todas sus fases concretas, y poder así aprender verdades de su error. Para Comblin, la geopolítica estaría determinada por sus orígenes. Con lo que oscurece el problema.

Por otra parte, Comblin se limita a señalar los orígenes "externos" a América Latina. No intenta entender



las causas "internas" a América Latina para apreciar y entender la difusión actual de la geopolítica. No hay en Comblin una dialéctica de lo "interno" y lo "externo". Sólo lo externo parece jugar, extendiéndose entre nosotros no se sabe bien por qué. ¿Sólo importa el "afuera" como promotor? ¿Eso basta? ¿No hay causalidades internas latinoamericanas, donde se recibe al modo del receptor? Este prescindir de la dialéctica interno-externo, para fijarnos ante todo en la exterioridad, se repite a todos los niveles del abordaje de Comblin. Quede aquí señalado de una vez por todas. Nos llega una ideología, la adoptamos, la agigantamos, pero no se sabe por qué. Muestra orígenes externos, no internos. Eso es quedarnos a mitad del camino para entender las significaciones.

Veamos la cuestión de los orígenes por sí misma. Sin duda, Kjellen fue el que acuñó el término "geopolítica". Pero el nombre no hace la cosa, que existía antes. Geopolítica dice relación de la política con los espacios, y eso es inherente a toda política. De modo más o menos tematizado. El hombre hizo antes geopolítica que "geografía", que es una consideración más abstracta y más tardía históricamente. No hay modo de abstraer la política concreta de la geografía humana, de la geografía política. De las sociedades en tales o cuales espacios. Se comprende, de espacios concretos, organizados, según el nivel técnico, poblacional, cultural, económico, social, de cada Estado, y en relación con otros espacios concretos. La historia se "especializa", sin cesar, así como los espacios se "historizan". De esta dinámica nadie puede prescindir, salvo a altos niveles de abstracción. Podemos no hablar de geopolítica al nivel más general de "filosofía política". Pero nunca omitirla en relación al análisis de las praxis políticas reales, históricas. Los que no saben dónde "están", lo aprenden pronto de mala manera. La geopolítica integra la prudencia política.

¿Por qué de algo tan estructural y tan remoto, se habla tan recientemente? ¿Qué significa su denominación tan tardía? Muy sencillo. Cuando ahora se habla de "geopolítica", esto se refiere inmediatamente a su "sistematización" en una etapa reciente de la historia humana: se habla de ella desde la configuración de toda la Tierra en un solo sistema de relaciones políticas. Esto sólo comenzó efectivamente a fines del siglo XIX, clausurándose la era de los "descubrimientos". Recién en el umbral de nuestro siglo XX la política de los Estados está incluida necesariamente en una dinámica planetaria, global. Antes nunca había sido así. El mundo estaba fragmentado, disperso, en varios sistemas políticos, de escasa o nula interacción mutua. Lo que acaecía en el imperio Inca del siglo XV no incidía ni en Mesoamérica, ni en Europa, etc. En cambio hoy cualquier suceso político en cualquier lugar de la Tierra repercute en todos. Hoy hacer política implica necesariamente perspectivas terrestres globales, "geopolíticas". Los grandes hombres inaugurales de la "geopolítica" son plenamente conscientes de ese hecho novedoso e intentan organizar planeamiento político en proyección planetaria. Nos referimos al inglés Mackinder, al norteamericano Mahan y al alemán Ratzel, sus figuras fundadoras. El origen está en liberales democráticos como el almirante Mahan (íntimo del populista Teodoro Roosevelt, y autor de la "política del garrote"), del geógrafo y parlamentario Sir Harold Mackinder, y el antropólogo Ratzel, cristiano, que ejerciera influencia decisiva en muchas vertientes, como por ejemplo, en el pensamiento del P. Schmit y su célebre escuela católica vienesa de etnología y prehistoria. Son anteriores a los orígenes que señala Comblin. Fueron progenitores de geopolíticas norteamericanas, inglesas y alemanas.

De esto se desprende que la geopolítica es más concreta, que la

filosofía política es inseparable de la situación desde la que se formula, implica una determinada perspectiva dentro de la tierra, en un tiempo y espacio dados. Una misma filosofía política puede realizarse en varias geopolíticas según los Estados que la realicen. Distintas filosofías políticas, dentro de un mismo Estado, pueden llegar a formular geopolíticas mucho más afines entre sí, que lo que son entre sí esas filosofías políticas diferentes. Esto es tan evidente, que huelgan los ejemplos. Claro, la geopolítica supone siempre una filosofía política, pero es un punto de vista "concreto", desde tal o cual Estado. Hans Weinvert, uno de los enemigos más enconados de la geopolítica alemana, lo formula claramente: "No existe en absoluto una ciencia general de la geopolítica que pueda ser aceptada por todas las organizaciones estatales. Existen tantas geopolíticas como sistemas estatales". Nosotros somos más amplios: hay tantas geopolíticas como filosofías políticas y Estados concretos. Lo que viene a decir: hay tantas geopolíticas como políticas. Se podrá ser o no consciente a ello pero no por ello deja de ser. Y Weinvert anota atinadamente: "Cada nación tiene la geopolítica que se merece".

Desde este marco puede hablarse de la geopolítica pangermanista como una de las geopolíticas posibles, pero nunca de la única, ni de la arquetípica. Decir que es arquetípica es restringir por definición el sentido de la geopolítica, y atribuir nazismo por analogía a todo lo que huela a geopolítica. Si es así, disolvemos la cuestión en un juego de palabras, otorgándonos en la definición nominal toda la resolución de la cuestión. Y vale aquí una acotación, respecto del mentado Haushofer. Este no fue nazi y terminó encarcelado por Hitler. Y es significativa la razón de su prisión. La geopolítica de Haushofer (él fue quien popularizó el nombre) se basaba en la necesidad

de la unión de Alemania con Rusia y Japón. La esencia de esta geopolítica pangermanista prototípica era "antioccidental": proclamaba la alianza de Alemania y Rusia con los "pueblos de color" contra la dominación de "Occidente" (Inglaterra, Estados Unidos, Francia). El ataque de Hitler a Rusia significó el derrumbe del prócer alemán de la geopolítica, que juzgó tal invasión como contraria a su geopolítica y razón de la ruina de Alemania. Mal puede entonces Haushofer en la fundamentación del antagonismo "Occidente-Oriente", en el sentido que tomó luego de la Segunda Guerra Mundial. Por el contrario, esta geopolítica tiene remotas raíces liberales anglosajonas, como constata Llajom Brown: "Las ideas que expuso el capitán Alfred Thayer Mahan antes de la Primera Guerra Mundial, refinadas luego en el período interbélico por Sir Harold Mackinder, postulaban una contienda fundamental por el predominio mundial entre el gran imperio ruso en expansión y los estados insulares: Gran Bretaña, Estados Unidos y Japón". Con todo esto, los presupuestos de Comblin sobre la geopolítica quedan radicalmente cuestionados.

#### UNIDAD Y DIFERENCIA:

Conviene insistir en una distinción, para esclarecer las ambigüedades del pensamiento. Nosotros hablamos de dos niveles de abordaje a la realidad política histórica. El nivel más universal, abstracto, más relativo a los "principios", es el de la filosofía política. El nivel más cercano a lo histórico mismo, a la comprensión de la praxis histórica en su individualidad, en sus coyunturas, a lo contingente, pertenece al orden del "conocimiento prudencial". A este nivel más concreto pertenecen las sistematizaciones empíricas de las "ciencias históricas" dentro de las



cuales puede incluirse la perspectiva geopolítica.

Claro, todo tipo de conocimiento prudencial político supone en sí mismo el de una filosofía política. Se liga por una parte a los principios más universales y por otra al devenir histórico concreto. Pero ni es reductible a la filosofía política, ni ésta se confunde con la otra. Hay unidad y diferencia. La filosofía política revierte sobre los principios de la historia, el conocimiento prudencial supone los principios, pero se vierte en el análisis de la historia concreta, en lo que está sucediendo. Esta distinción importa, porque Comblin pasa continuamente de un nivel a otro como si fuera lo mismo.

Esto tiene su explicación. La atención máxima de Comblin es al nivel de la "filosofía política". Eso le es vital para demostrar que efectivamente hay una "nueva legitimación" del Estado, y por ende, un nuevo tipo de Estado. A Comblin no le importa la geopolítica por sí misma, no hace ningún análisis en este orden, sino la "filosofía política" que supone aquélla. Por eso habla de la geopolítica sólo como filosofía política. Y lo mismo puede decirse de la "estrategia global": allí tampoco Comblin estudia la estrategia, sino en cuanto "ética", lo que es igual también a "filosofía política".

Cuando Comblin expone sobre geopolítica o sobre estrategia global, no es por ellas mismas, sino para detectar la filosofía política, los principios universales que encierran.

Al analizar el contenido de la "Seguridad Nacional" y el "Poder Nacional", Comblin encuentra allí los principios del Leviatán. Descubre a Hobbes, la visión de la existencia como guerra del hombre contra el hombre. Ve desalojado el sentido clásico de la "política", como ámbito de la persuasión y el consentimiento, por el sentido de la coerción, de la resolución final violenta y por ende la

obsesión de la seguridad. En vez del pensamiento de Clausewitz, "la guerra es la prosecución de la guerra por otros medios", prima el de Lundendorff, "la política es la prosecución de la guerra por otros medios". Aquí el orden de los factores altera el producto. Implican la antítesis de política y guerra. La guerra lleva consigo una actitud maniquea, no así la política. Aunque la verdad, esto que especulativamente es claro, en el orden práctico es más confuso, porque política y guerra son compañeras inseparables en la historia del hombre. No hay política sin coacciones, sin fuerza; no hay guerra sin diálogo, sin negociación, sin política. Unidad y diferencia.

El punto de referencia de Comblin para extraer los principios de Leviatán es Golbery de Couto e Silva. Ciertamente que la visión de la Seguridad Nacional en el general brasileño tiene muchas de esas connotaciones. No interesa aquí la discusión pormenorizada de este aspecto. Concedamos que así sea. Ante esto, es evidente la justicia de la reacción de Comblin. La Iglesia tiene una larga tradición contra ese naturalismo totalitario. Siempre resistió y cuestionó la pura "razón de Estado". Las afirmaciones de principio que Comblin contrapone son verdaderas. La negación de la guerra como esencia de la vida, la afirmación de la política, de la posibilidad real de paz, el valor de la libertad, de la amistad. Sobre esto no hay dudas posibles. Estamos de acuerdo. No abundemos sobre lo que es obvio para los cristianos. Sólo una advertencia: para el cristiano, aunque en otro sentido: la historia es también una dialéctica de amigo-enemigo. Hay también un curso satánico (enemigo) de la historia. El enemigo, bajo mil figuras, es ineliminable hasta el fin de la historia. Cristo nos hace el mandamiento nuevo de amar al enemigo, pero no de no tener enemigos. Negamos la primacía del enemigo, pero no ignoramos la profunda trama de enemistad que se teje en la

historia. Contamos con ella para comprender la historia y las posibilidades efectivas del bien. No alcanza sólo con invocar al amor, la paz, la libertad, la reconciliación, si no damos todo su peso a las luchas incesantes de la historia. De lo contrario, si hacemos mera contraposición, podemos incurrir en un idealismo de la peor especie. Y el cristiano es eminentemente realista. Contraponer principios es válido, pero no suficiente. Es indispensable responder con una práctica prudencial histórica que cuente con los enemigos. Aquí también, en otro sentido, unidad y diferencia. La enemistad no es la esencia de la vida, pero la enemistad es un hecho histórico casi omnipresente.

## ¿MODELO LATINOAMERICANO?

El nivel de los principios es fundamental, pues sólo si emergen principios políticos radicalmente diferentes habrá posibilidad de constituir un nuevo tipo de Estado. Concedemos que eso aparece en Golbery. Pero faltan otros escalones. ¿Es ésa la realidad práctica del Estado brasileño? Supongamos que sí. No basta. Hay que inquirir todavía ¿qué universalidad latinoamericana tiene la filosofía política de Golbery? ¿Es realmente un modelo maduro, representativo de lo que acaece en Argentina, Uruguay, Chile, Ecuador, Perú? ¿Podemos afirmar acaso que la tenencia general de los ejércitos latinoamericanos está en camino de semejante filosofía política? Me parece que aún no podemos hacer tales afirmaciones. No alcanzan sólo ciertos vocabularios convergentes. Hay que ver si la realidad efectiva de los pensamientos y las prácticas son convergentes. Pero todavía no hay esos aportes fácticos que le aseguren credibilidad a la generalización. Lo que puede ser cierto de Golbery, no se convierte **ipso facto** en verdad de varios de nuestros ejércitos.

Eso hay que demostrarlo. En cuestión tan grave vale la pena acumular datos suficientes que tengan significación. Que hay analogías, sin duda ¿pero hasta dónde llegan? Creo que Comblin hace aquí una afirmación dogmática, no verificada. Hay, pues, que proseguir en la cuestión, pero no apresurarse a concluir de inducciones demasiado incompletas.

Sin embargo, Comblin parece aportar un elemento de bastante universalidad entre los ejércitos latinoamericanos. ¿No es acaso versión de esa filosofía política la interpretación que estamos en una guerra total entre Occidente y Oriente? ¿Y no es ésta una visión que impera en gran parte de nuestras Fuerzas Armadas? Pero aquí viene a cuento la distinción de planos. La coyuntura histórica actual puede ser interpretada en términos de "guerra fría". Es un hecho que ésa es una interpretación que muchos sustentan. Pero creer que la actualidad histórica se define por una situación de "guerra fría" o "guerra total" no es lo mismo que profesar una filosofía política totalitaria y hacer de la guerra la esencia de la historia universal. De hecho, la opinión que vivimos en guerra fría la pueden sustentar hoy muchos liberales, católicos, protestantes, agnósticos, etc. La gama de los que creen vivir una situación de guerra fría es infinitamente más amplia, no coincide, con la de postular un pensamiento totalitario. De tal modo, pasar de la filosofía política a los problemas de cuáles son hoy los antagonismos mundiales principales, no es mantenerse en el mismo nivel, sino pasar a otro. En cambio, para Camblin todo parece estar dentro de la misma demostración. Pero no hay deducción desde los principios a la historia, hay salto de planos. Aunque haya conexión entre los dos planos, no hay un continuo. Con diferentes filosofías políticas, distintas gentes pueden sostener al unisono que se está en un período de guerra, o de guerra total, o que todos los recursos deben movilizarse,



o que no hay desarrollo sin seguridad nacional, etc. Es una discusión sobre el alcance de una situación de hecho. Si hay o no guerra fría total, es distinto a creer que la guerra es la esencia de la historia. Una situación de guerra fría real puede empujar a formular una filosofía de la enemistad del hombre con el hombre, más fácilmente que un período idílico de paz. Pero no son intercambiables. Una situación de guerra puede llevar a grandes restricciones a un Estado liberal democrático, empujarle a esfuerzos "totales", pero sin convertirse todavía en un Estado totalitario. Por tanto, invocar la creencia en gran parte de nuestras Fuerzas Armadas de la existencia actual de una guerra fría Oriente-Occidente podrá discutirse como cuestión de hecho, pero no se transforma en "elemento" de una filosofía política totalitaria. Podrá ser una condición para explicar el surgimiento de una filosofía política totalitaria, pero no se transforma en esa filosofía misma. Por eso no considero argumento válido de la universalidad de la nueva teoría totalitaria y hobbesiana el hecho que muchos sostengan hoy la existencia primaria de una "guerra fría", y saquen consecuencias prácticas de esto. Me parece que aquí Comblin mezcla las cosas, porque en el principio mismo de su análisis identificó filosofía política y geopolítica. Y usa a la una para la otra, en un continuo que no le permite discriminar. Realiza una perfecta circularidad: usa a la "guerra fría" como Hobbes. Es una exageración, pero valga la imagen.

#### PODER NACIONAL:

Entran aquí dos conceptos: poder y nacional. Conviene un discernimiento mínimo para evitar equívocos. En relación a "poder" no hay que identificarlo con dominación o con "fuerza", contraponiéndolo a servicio, a ausencia de medios coercitivos. Es

una acepción estrecha, que lleva a inexorables confusiones. De hecho, el pensamiento cristiano incurre actualmente demasiado a menudo en tales oscuridades. Hay tendencia a menospreciar el "poder", en atribuirle un cierto rasgo malsano. Lo que tiene funestas consecuencias políticas y pastorales, devorándose en contradicciones sin salida. Poder se contrapone a no poder, o sea, a impotencia. Todo lo que es, es poder. Ese es el único punto de partida.

Poder es capacidad de determinación de sí y de otros. Es una idea muy general, de máxima formalidad. O mejor, me atrevería a decir que es un trascendental en sentido tomista. No hay ser sin poder, no hay poder sin ser. No hay poder sin valores, no hay valores sin poder. En lo real, es inseparable de las cualificaciones que lo determinan. Porque el poder, como puro poder, no existe. Son las cualificaciones que conforman el poder, las que hacen el poder. No tiene sentido entonces estigmatizar al poder, sino a determinar cualificaciones suyas. Repudiar el poder es repudiar la vida, el ser. San Francisco es un tipo de poder; Atila, otro; Kant, otro, etc. Dios es Todopoderoso, y si no fuera así no sería Dios. Hay poderes del espíritu, hay poderes físicos, la gama es tan infinita como la realidad. Servir es un poder. Usemos, pues, las palabras con cuidado, porque con ellas uno no hace lo que quiere. Una idea empobrecida del "poder" pone a la gente fuera de la historia. Impide la comprensión de la historia, lleva a una dinámica inconsciente de suicidio. Y esto no es, por cierto, raro, porque el mundo está lleno de suicidas potenciales. Que no creen realmente en el omnipoder amoroso de Dios. Tener miedo al poder es tener miedo al ser.

Un "poder nacional" es un ser complejo, relacional, que se compone de una comunidad de hombres, donde las oposiciones no están dominadas totalmente por la contradicción, se

compone de técnica, ciencia, cultura, religión, economía, filosofía, artes, etc. La nación no es un sujeto, una hipóstasis, sino un peculiar sistema histórico de relaciones, por lo que el Poder Nacional es resultante del vigor, de la constelación de poderes valiosos que lo configuran. Puede tener una resultante general positiva o negativa en su relación con otros Estados o naciones. Que los miembros de una nación deseen el "Poder Nacional" me parece normal, pues si no la quisieran, sencillamente eligen desaparecer en la historia. Y querer un "poder nacional" es querer siempre la realización de determinados valores y poderes que por sí solos no serían el poder nacional, pero que constituyen el Poder Nacional. Es decir, para querer el "poder nacional" hay que querer otros poderes sin los cuales no habría poder nacional. Querer sólo el Poder Nacional eso sí es idolatría. Lleva en sí la contradicción de los ídolos, de los falsos dioses. Así, me parece muy bien que Comblin repudie al Poder Nacional en cuanto ídolo.

Pero, atención: ¡sólo en cuanto idolatría! Porque en América Latina, en el Tercer Mundo, es en extremo peligroso dejar la cosa sólo ahí. Debe subrayarse inmediatamente el valor del nacionalismo. Debe reivindicarse el buen sentido de la vocación del "poder nacional". Conozco bastante bien el conjunto de la obra de Comblin, y sé que en ella hay infinitamente más que en los dos artículos que estamos analizando. Ha escrito cosas muy pertinentes sobre la nación y el nacionalismo. Pero en los dos artículos que analizamos, y que han tenido tanto eco, no hay una distinción adecuada entre tipos existentes o posibles de "nacionalismo". Deja un poco la impresión —seguramente más allá de su intención y por ceñirse demasiado a su problema— que el "Poder Nacional" o la "Seguridad Nacional" sean objetivos perniciosos. En determinadas condiciones y valores sí, en otras no. Comblin usa la

cuestión del "Poder Nacional" sólo en relación y como ejemplo de una filosofía política hobbesiana, como expresión del Leviatán, y omite contraponerlo con políticas del poder nacional, no sólo legítimas sino hasta incluso cristianas.

Es muy peligroso, reitero, en el Tercer Mundo descartar al "Poder Nacional" sin las debidas aclaraciones y contraposiciones. Y como no se hace esto, por quedarse al nivel más universal de los principios, uno termina con la impresión que el único problema es el de los derechos humanos, en el sentido exclusivo de los derechos individuales. Lo que da, de modo sorprendente, a su perspectiva, un tono exclusivamente liberal, pero no nacional. No los relaciona íntimamente: no sé qué derechos humanos quedarán en pie en el Tercer Mundo sin "Poder Nacional". Un estado de postración nacional, un estado de dependencia nacional, un estado de atraso nacional destruye los derechos humanos y convierte en privilegio o mistificación a los derechos individuales. No podemos afirmar a los derechos humanos, inmersos en la comunidad, en las naciones, si no planteamos simultáneamente las cuestiones nacionales, que son también cuestiones sociales. Y el destino de los pueblos, de las naciones, atañe a la Iglesia. Derechos humanos y situación nacional son inseparables en lo concreto de la historia. Tengo la seguridad que Comblin lo cree así, pero del texto de los dos artículos surge una ausencia que abre a interpretaciones puramente liberales.

Ese moverse al nivel más abstracto de los principios, esa atención exclusiva en mostrar la nueva legitimidad emergente, implica no entrar en la discusión de la validez histórica concreta de la "doctrina de la seguridad nacional", en la complejidad de sus motivaciones, en sus contradicciones internas. La preocupación por los principios hace descartar la



discusión histórica, y eso lleva inevitablemente a la rigidez, impidiendo el diálogo crítico. Por eso no le interesa cuestionar aquí la creencia que el antagonismo principal sea del de Oriente-Occidente, como tampoco le interesó ver si realmente vivimos en el ciclo de "guerra fría" o de "coexistencia pacífica". Porque esta doble discusión, si bien puede emparentarse con la de los principios, no se reduce a ella y abre el campo "histórico" como lugar de disputa, que creo tan indispensable en esta cuestión como la otra, principista. Por ejemplo, si señalamos que hay en la actualidad histórica dos antagonismos principales, el de Occidente-Oriente y el de Norte-Sur, y que esos dos antagonismos principales se entrecruzan de modo muy complejo y diverso según distintas situaciones geopolíticas nacionales, etc., entonces ésta es una vía de cuestionamiento de la doctrina de la "seguridad nacional" muy distinta a la principista. Seguramente mucho más rica. Si una Doctrina de la Seguridad Nacional omite o pone en nivel totalmente subordinado el antagonismo Norte-Sur, que es principalmente con el "Occidente noratlántico", entonces esa doctrina puede revelarse como contradictoria con la Seguridad Nacional, con el Poder Nacional. Con lo que invertiríamos los términos y reivindicaríamos la verdadera seguridad nacional contra una perspectiva errónea o incompleta. Sobre esto habría mucho que decir, pero basta con indicar una vía no recorrida, la más importante, la más fecunda para el análisis y la discusión histórica concreta prudencial.

Esta analítica concreta Comblin no la ha desarrollado. No era su objetivo expreso. Pero no deja indicios para esta segunda parte del camino. Y al no dejarlos, parece convertir a los datos históricos sólo en "momento" especulativo de su fijación de los principios. Si fuera así, lo histórico mismo se evaporaría —al modo de Hegel— en su asimilación al principio

y a ser puro autodesarrollo del principio. Lo que deja al "otro" como un puro monolito enemigo. Con monolitos no hay comunicación posible. Contraponer principios enemigos está bien, pero ahí sólo nos inmovilizamos. Quedamos paráliticos en la enemistad. Por eso mi preocupación por abrir el camino hacia la segunda parte, más propiamente histórica. La que permite un diálogo más a fondo. Hay que pasar al plano de las perspectivas históricas, a sus causas, a sus significaciones particularizadas, que no se conectan inmediatamente con el "principio". Sólo en este otro plano se puede cumplir con las reglas fundamentales de la crítica, y a la vez poner en juego una actitud cristiana: partir siempre de lo mejor del enemigo, para combatir lo peor del enemigo. Sólo desde las verdades del enemigo podemos destruir las mentiras del enemigo. Es estéril y maniqueo señalar al enemigo y quedarse allí. ¡La dialéctica amigo-enemigo es más profunda y dinámica! ¡No hacer con el enemigo lo que atribuimos al enemigo! Se nos exige ver el bien del enemigo para combatir al enemigo. Para conducir al enemigo al bien desde su propio bien. ¿Qué mejor para esto que establecer el diálogo, la discusión sobre "el poder nacional" en y de América Latina?

#### EN RESUMEN:

Si la geopolítica es la filosofía política de la legitimación del nuevo tipo de Estado, no habría tal nueva legitimación, porque geopolítica no es igual a filosofía totalitaria. Puede serlo o no, eso depende de la filosofía política que la anime. Se ha demostrado el error de considerar a la geopolítica como intrínsecamente ligada a una filosofía política totalitaria y de tipo hobbesiano, tanto de hecho como de derecho.

Si en el caso arquetípico de Golbery Couto e Silva puede haber una

filosofía política de tipo hobbesiano, no está demostrado que ésa sea la situación general de los ejércitos latinoamericanos, por lo menos en Argentina, Chile, Perú, Uruguay, Ecuador. Incluso, tampoco que sea suficientemente representativa de la realidad del Estado brasileño actual. No hay que suponer la "madurez representativa", hay que mostrar que efectivamente hay esa madurez. Que haya algunos parecidos no significa que sean lo mismo. La ballena parece un pez, pero es un mamífero. Falta la tarea de una verificación.

Una situación de "guerra fría" o "total" (cuyas características dependen del proceso histórico de democratización y de industrialización) entre Occidente y Oriente no es un momento representativo de una filosofía política: es una situación de constatación fáctica, interpretable desde muchas filosofías políticas ya marxistas, ya liberales, o cualquiera otra. Puede discutirse si hay o no de facto "guerra fría" o "coexistencia pacífica", si habitamos un mundo bipolar o multipolar, si el antagonismo Norte-Sur es el principal, etc. Pero afirmar una u otra de las posiciones en esta discusión no lleva necesariamente a una sola filosofía política. Menos aun a una sola geopolítica. Afirmar una situación fáctica de guerra fría o total, aunque hoy pueda ser un error (y eso es lo que nosotros creemos) no es lo mismo que profesar que la guerra es la esencia de la existencia. No deben confundirse los planos, y la historia debe tomarse como historia, no como momento interno del autodesarrollo de los principios de una filosofía política.

No pueden omitirse en el análisis los procesos históricos propios de América Latina, y quedarnos sólo en las causalidades externas. Es peligroso en América Latina fijar al "Poder Nacional" o a la "Seguridad Nacional" en la idolatría del Leviatán. No se pueden separar los derechos

humanos de la cuestión nacional latinoamericana. En una nación dependiente y subdesarrollada, los derechos humanos quedan devastados. Aquí, nacionalismo y derechos humanos no pueden separarse, pues de lo contrario caemos en derechos individuales efectivos para una minoría privilegiada. La historia es efectivamente una lucha de poderes, una dialéctica diversificada, multiforme, de amigo-enemigo, donde el amor al enemigo es la crítica del enemigo, desde la amistad que hay en el enemigo, para destruirlo como enemigo y salvarlo como amigo. ¡Y en uno mismo habita el enemigo! Esta dialéctica está en la médula del Evangelio. Toda otra actitud, aun bajo rostros espiritualistas o idealistas, conduce al maniqueísmo, con desastrosas consecuencias pastorales y políticas.

Así, si bien Comblin señala algunas tendencias verdaderas, ha hecho una sistematización apresurada con datos insuficientes e incluso parcialmente erróneos. No ha demostrado que esté en marcha una nueva legitimación que configure un nuevo tipo de Estado emergente, por lo menos en el sentido en que lo afirma. Lo que significa que estamos apenas en los primeros pasos para el esclarecimiento urgente y necesario de la nueva situación histórica que estamos viviendo.

#### 4. Ejército e Iglesia.

Descartada la validez de la Tesis III en su parte principal, la referente a la filosofía política (que incluye a la Estrategia total en cuanto ética), todo el resto de la tesis pierde su base, por lo menos en la significación sistemática que les asigna Comblin. No insistiremos pues en nuevas particularizaciones sobre lo ya expuesto. Pero es bueno proseguir el curso de la atención fijada por Comblin, en el esfuerzo de caracterizar nuestra actualidad histórica, los regímenes con que debe convivir la Iglesia para realizar su misión. Aquí nos limitamos a abrir



algunas perspectivas que se mueven en el círculo de preocupaciones que hemos considerado. Los dos sujetos serán los Ejércitos y la Iglesia, se entiende en América Latina. O sea, de algún modo, nos referimos a las tesis VI y VII, y se completa así esta reflexión. Se trata sólo de algunas pistas a proseguir.

## UN NUEVO ORDEN INTERNACIONAL.

Es conveniente comenzar por el marco mundial en que se inscribe América Latina, y por ende, sus Ejércitos y la Iglesia, para poner un ámbito de referencia común, y luego discernir algunas peculiaridades. Tomemos como referencia útil y sencilla la obra reciente del norteamericano Sean Brown: "Nuevas tensiones en la política mundial. Crisis, replanteo de la geopolítica clásica" (Edisab., Buenos Aires, 1975). Ya hemos hecho anteriormente una cita, que corresponde a esta obra. Está escrita por un experto en política internacional americana. No es útil también por insospechable. La tesis central de Brown es que "las dos poderosas estructuras —las coaliciones de la guerra fría y el sistema nación-Estado— están siendo minadas simultáneamente, pero en distintas proporciones y de manera desapareja en los diversos segmentos del globo". "Las coaliciones de la guerra fría fueron las estructuras de ordenamiento de las relaciones internacionales durante el cuarto de siglo posterior a la Segunda Guerra Mundial. Un nuevo examen de su debilidad básica y de las fuentes de su evidente desintegración constituye, por lo tanto, el punto de partida de todo esfuerzo por armonizar las políticas con la nueva forma que va adoptando la política mundial". (Acotamos que el subrayado es sustitución del texto original, más particular, que se refiere sólo a "la política exterior norteamericana", porque de distintos modos, vale para todos). Vivimos un

momento de desintegración de las coaliciones de la guerra fría. La nueva situación de la Iglesia en el mundo, debe también mirarse desde esta perspectiva.

Los dos grandes bloques de la guerra fría, capitaneados por EE. UU. y la URSS, están en proceso de "despolarización". La antigua "estabilidad" (aunque se la juzgue malsana) del orden internacional da ahora lugar a una creciente "incoherencia", de relaciones intercrucadas, con una multipolaridad creciente como condición inestable, sistemas emergentes de coaliciones múltiples, diversificación de amistades, etc. Las doctrinas de la "seguridad nacional", desde Keenan y Foster Dulles a McNamara, y de Stalin a Brezhnev, son erosionadas por las nuevas condiciones históricas. Los avances científicos tecnológicos militares (poder atómico, misiles, etc.) han quitado relevancia a las antiguas geopolíticas de alianzas militares de los dos bloques. Paradójicamente, semejante poder militar le hace pasar a segundo plano. Hay una menor preocupación por la seguridad. La coexistencia pacífica se ha consolidado en el pacto de "principios" de Washington en 1973. Se nota una atenuación ascendente de la bipolaridad geopolítica e ideológica. Surgen problemas no militares. El sistema monetario internacional formulado desde Bretton Woods se ha derrumbado, de todos lados surge el clamor de "un nuevo orden internacional", las tensiones Norte-Sur se acentúan, nuevos factores como la OPEP desencadenan nuevas lógicas, etc. Si bien el poder militar de la URSS y los EE. UU. es incontrastable, se multiplican los centros económicos poderosos, las tendencias regionalistas. En suma, pues no corresponde aquí extenderse en estos aspectos, las doctrinas de la Seguridad Nacional del tipo analizado por Comblin pierden de más en más su sustento en la realidad histórica. La geopolítica de Golbery se formuló en plena "guerra fría", ahora el mismo Brasil ha pasado

internacionalmente a la doctrina del "pragmatismo responsable", y es el primero en reconocer el gobierno procomunista de Angola, y en concertar con él grandes acuerdos económicos y tiene conflictos con EE. UU. por su desarrollo atómico.

Es curiosa la preocupación de Seyon Brown ante este deshielo generalizado, ante el crecimiento de un sistema poliárquico cada vez más complejo, que no termine en "anarquía": "hay buenos fundamentos para esperar que la deriva hacia tal mundo anárquico, se detenga por la prudencia de los estadistas y que ello ocurra bastante pronto como para evitar la drástica alternativa hobbesiana de un Leviatán global". Sin duda, estructuras incoherentes son peligrosas, pero señalan las necesidades de creación de un nuevo orden internacional ya no tutelado por las superpotencias y en el que la mayoría de la humanidad, el Tercer Mundo, tenga su justo lugar. Esta es la lucha de poderes en los años que vienen. La Iglesia, principalmente desde Pablo VI, ha tomado conciencia de esto. Y por supuesto, moverse en un mundo tan volátil y a la vez tan contrastado, es tarea muy difícil, exige una vigilia que no puede adormecerse en dicotomías simples y rotundas. Por momentos la "complejización" se vuelve más bien incómoda y hasta insoportable. ¡Cuántos añoran los tiempos de la claridad del enemigo, cuando la "guerra fría"!

El proceso de desintegración de la guerra fría y de la emergencia de la coexistencia pacífica tiene ritmos y fases distintas en diferentes partes del mundo. Momentos de aceleración, de crisis, de roces, pero la tendencia parece irreversible por un largo plazo en el Norte Industrial (que tanto comprende a EE. UU. como a la URSS, a Europa como a Japón). En el Tercer Mundo, esto no es equivalente, por su situación de dependencia y tensiones especialmente con el Norte Atlántico. Y por las grandes convulsiones que le significa levantar su proceso de

industrialización, acaezca éste con el signo político o ideológico que fuere. Las exigencias de la industrialización, inexorables, son muy duras, requieren grandes sacrificios colectivos. Hay un círculo de hierro: ¿la industrialización en el Tercer Mundo pone en crisis la vigencia de unos derechos para la realización de otros, oprime unos derechos, para poderlos, efectivamente, realizar luego? Todos los indicios, para las próximas décadas, no señalan coexistencias pacíficas en el orden interno de estos Estados. La tendencia es que encarnen tipos de autoritarismos distintos, conservador o progresivo, y eso ya no estaría, en absoluto, ligado a la "guerra fría", sino en el marco de la "coexistencia pacífica" del Norte industrial, cada vez más solidario entre sí, en su propia diversificación y competencia.

## LA IGLESIA

Dentro de esta dinámica internacional, ¿qué le ha pasado a la Iglesia? No es habitual todavía conceptualizar los procesos eclesiales ligados a los procesos mundiales. La Iglesia en el mundo, y el mundo en la Iglesia, se piensa en general de modo abstracto, no dentro de las vicisitudes de los Estados que forman el sistema político mundial. O sólo se tienen ópticas locales, pero no en rigor "católicas". No se piensa la unidad y la diversidad eclesiales de modo coherente en el terreno del devenir histórico internacional, de modo histórico concreto. Por eso hay o visiones de la realidad demasiado fragmentarias o globalidades, demasiado idealistas o aturdimiento por una multiplicidad de sucesos que una visión rezagada, que no descubre las motivaciones unitivas de sus contrariedad, se torna caótica. Pero el defecto está en el sujeto, y no en el objeto. Hay que tomar muy radicalmente, el hecho que la Iglesia sea la Encarnación proseguida, difundida y



comunicada en la historia. Ella también es un sujeto geopolítico, o si se prefiere, geopastoral. Claro que la Iglesia no hace geopolítica al modo de los Estados, pero la hace. Aunque no lo tematice. Sería mejor como conciencia de sí en el mundo actual, que se lo tematizara. Esa no cabal autoconciencia es un defecto, no una virtud. Es una falla pastoral, no una cuestión ajena a la pastoral. Creo que estamos en camino de asumir esa exigencia. La dinámica de los Sinodos mundiales la generará seguramente.

La Segunda Guerra Mundial, como época de lucha mortal entre los Estados, que en situaciones límites generan siempre regímenes autocráticos, en un tiempo de dictadores europeos, hizo culminar en la Iglesia el Gobierno central y vertical de Pío XII. Tiempos de guerra, caliente o fría, exigen conducciones férreas, cuando se está en el epicentro de los acontecimientos. El término de la guerra caliente prosiguió luego, desde el 47, con la guerra fría, en un nuevo alineamiento de los antiguos aliados. La ocupación militar soviética de Europa Oriental, la persecución a todas sus iglesias locales, la prisión de todas sus cabezas, hicieron que la Iglesia formara un frente compacto contra el stalinismo, donde convivió, como nunca antes, con antiguos enemigos, ahora aliados:

los protestantes, los liberales masónicos, los socialistas democráticos. Hijos de la reforma e hijos de la ilustración hicieron una nueva relación con los hijos de la Iglesia; viejos antagonismos se atenuaban, y en la dicotomía tajante de la guerra fría se fue preparando, prácticamente (si bien puede establecerse una larga cadena de antecedentes), dentro del bando occidental, el replanteo y la apertura que culminaría en el Concilio Vaticano II. Nunca, en el centro espiritual del protestantismo, Alemania, las iglesias se habían conjugado tanto. Y también en Holanda, Inglaterra, EE. UU. Nunca tampoco tanto con los hijos de la ilustración, de la derecha liberal en EE. UU., en Francia e Italia,

en América Latina. O con los hijos de izquierda socialdemócrata, en Francia, Italia, Alemania, Inglaterra, o con las formas populistas de América Latina. La fortaleza sitiada por la "modernidad" en un nuevo alineamiento, redescubría valores positivos en esa "modernidad". Sin embargo, esa nueva experiencia sólo podía hacer eclosión visible en la Iglesia en condiciones históricas distintas que la guerra fría. Fue el comienzo del proceso de la coexistencia pacífica, en los albores de la distensión y la euforia de la recuperación europea, centro de la Iglesia, con un Foster Dulles sustituido por Kennedy y un Stalin por Krushev que pudo ser un Juan XXIII que convocara al Concilio. Imposible convocar un Concilio en tiempos de Pío XII, ascendido en la guerra caliente y proseguido en la más intensa guerra fría. El aflojamiento de las tensiones, la recuperación optimista europea, ya opulenta, permitieron el Concilio Ecueménico más pacífico que conoce la historia. Las aguas ya no estaban embravecidas, y el capitán, entrando en remanso, convocó a la tripulación a la mesa. Un nuevo tiempo se abría en la historia de la Iglesia. Ha sido, sin duda, el último Concilio de sello europeo. El Tercer Mundo apenas estuvo allí presente, pero fue irrumpiendo cada vez más en la vida de la Iglesia desde el fin del Concilio. Lebrecht y Gauthier fueron sus heraldos.

Los años 60 señalan, en términos mundiales, un período en que las aguas de la "guerra fría" y de la "coexistencia pacífica" están aún mezcladas. Pero a pesar de guerras limitadas y otros encontronazos, el deshielo es progresivo. El diálogo se extiende entonces hacia el Este y es el momento de la temática "marxismo-cristianismo". Pero los años 60, a la vez que culminan la recuperación europea, son el remate de todos sus imperios coloniales, y la emergencia definitiva del Tercer Mundo, que venía preparándose ya desde el término de la Segunda Guerra Mundial. Emergía un tercer protagonista, en un mundo bipolar industrial. Juan XXIII lo

había visto. Benedicto XV ya lo había previsto en su Instrucción misional de 1919. Y será Paulo VI quien lo asume decididamente. Ese camino del Papado hacia el Tercer Mundo (que incluye a América Latina) tendrá sus momentos culminantes en los viajes y en los documentos de Paulo VI de la **Populorum Progressio**, su discurso en las Naciones Unidas, y la **Humanae Vitae**. La desintegración de la guerra fría es la ruptura de solidaridad masivas. Desde la **Humanae Vitae**, donde la Iglesia se niega a ser instrumento del neomalthusianismo a escala mundial para resolver los problemas del Tercer Mundo, Paulo VI será un Papa no confiable para los poderes del Atlántico Norte, que le harán víctima de una campaña de difamación sistemática. Si la Iglesia quería independizarse de los bloques, tenía que pagar su costo. Porque ese proceso de desintegración de la guerra fría no acaece sin costos. Nada acaece sin costos. Pero Paulo VI asumía la responsabilidad de romper con el encierro encantado de la Iglesia en Europa, y se abría evangelizador a la solidaridad con las multitudes pobres del Tercer Mundo y de América Latina. Esto no fue bien comprendido en América Latina por muchos que se enredaron con las perniciosas influencias europeas de la teología de la secularización o de mezcolanzas "transconfesionales" pseudoeucuménicas. La Iglesia comenzaba a caminar sobre el filo de la navaja, en una situación mundial crecientemente multipolar (en el Norte), pero singularmente tensa en el Tercer Mundo y América Latina. Ideas de salón en Europa tomaron un sesgo trágico entre nosotros, dadas nuestras condiciones internas diferentes. El hecho, es que la Iglesia de América Latina, irrumpió en escena desde Medellín. Comenzaba a tener su propia voz.

No me voy a extender sobre este punto. Sólo me interesa poner una pista, en términos muy generales, para visualizar a la Iglesia en la dinámica de transición de las geopolíticas mundiales. Desarrollar esta dimensión, de forma

mínima, sería de extensión imposible. No es nuestro propósito. Otros elementos se verán en lo que sigue.

## LOS EJERCITOS.

Retomamos el hilo de lo que debe estar "siempre presente". Cuando una sociedad está en crisis profunda, es siempre la hora de los ejércitos. Los ejércitos no generan las crisis de la sociedad, por el contrario, son protagonistas forzosos de sus crisis límites. Es su oficio, es su rol de última instancia, la Seguridad Nacional les compete, y por eso actúan en tiempos de máxima inseguridad. Eso es, por lo menos, lo normal. Hay situaciones de crisis endémicas como lo es gran parte de la historia de América Latina desde la Independencia. Las hay episódicas y si un Ejército quiere prolongarse más allá de ellas, la presión social termina por hacerlos regresar a su lugar natural, el cuartel. Si un Ejército gobierna, es que algo muy grave pasa en un Estado. Hay que analizar entonces qué pasa en las estructuras sociales, culturales, económicas, políticas, de ese Estado. No se trata pues de invertir los términos, y hacer del Ejército el promotor de las crisis de la sociedad. No es así, ni puede ser así. Lo que no significa declaración de inocencia para los ejércitos, pues esos roles de "última instancia", de "seguridad nacional" los realizará con contenidos políticos positivos o negativos, según las posibilidades de la circunstancia.

El Estado liberal, que se instaló en América Latina desde la Independencia, no fue un Estado democrático. Hasta el siglo XIX (y parte del siglo XX) fue más común a los ejércitos encarnar tendencias democráticas aún amorfas, que a los civilistas liberales. En el abrir camino a las fuerzas democráticas de las clases medias, en Brasil tuvieron un gran papel positivo, al mismo tiempo que en Perú cumplían uno



totalmente negativo. Paradójicamente, al cabo de los años, Perú y Brasil, actualmente, son ejemplo de versiones absolutamente contradictorias de la "doctrina de la seguridad nacional" de sus ejércitos. Sin embargo, creo que es notorio, ninguno de los ejércitos latinoamericanos rompe con el horizonte de validez de un Estado liberal democrático, aunque lo ponga en suspenso. Oscilarán, más o menos, hacia el polo liberal conservador, o hacia el polo más progresista liberal democrático. Lo que no es poca cosa. Significa líneas históricas muy distintas. Pero hasta hoy no veo que el radio de oscilación de los ejércitos latinoamericanos sea mayor que ése. Salvo, quizá en la etapa de Velasco en la revolución peruana.

En los ejércitos latinoamericanos, la situación de la Iglesia es bastante variada. Hubo ejércitos dominados por liberales anticlericales, masónicos. Hubo ejércitos predominantemente católicos en su composición. No sólo hay ejércitos de tradiciones muy distintas entre diversos países, sino que en un mismo país pasan por fases diferentes, en relación a este orden. Por ejemplo, en Brasil del Ejército fundador de la República, controlado por positivistas, comtianos se pasó desde la década del 30, por intervención de Vargas y el Cardenal Lemes, a una composición mayoritariamente católica. Nada se gana ni se pierde para siempre. Donde la Iglesia está, puede no estar, y donde no está puede estar. Eso depende de la variación de las circunstancias históricas y de su capacidad pastoral. Y en atención a lo que expresamos del "siempre presente", es de tremenda gravedad pastoral incurrir en alguna imagen caricaturesca de nuestros ejércitos. Una pastoral eficaz sólo puede asentarse en una voluntad de verdad. Querer siempre la verdad. Ser objetivo es un acto de amor. Y para la verdad hay que atravesar siempre las apariencias, gruesas capas de slogans y prejuicios.

Por ello, para comprender a nuestros ejércitos, hay que poner atención en ellos mismos y en la sociedad de la que emergen. Hay que poner énfasis en las causalidades internas, latinoamericanas, nacionales, y no sólo en las causalidades externas, que nos dan una visión periférica. Pues lo externo sólo alcanza su potencia cuando lo percibimos en su dialéctica con lo interno.

Un hecho capital a considerar siempre es que nuestros ejércitos se reclutan a lo más en clases medias urbanas y rurales. Que no es carrera habitual en las clases altas. El reclutamiento popular de los ejércitos latinoamericanos hacen que tengan, por lógica, una alta composición de gentes cristianas. Que en la Iglesia profesan, justamente, el tipo de "religiosidad popular". Y cuando están más ahondados en su fe, por la índole de su propio oficio y experiencia, tienen una "afinidad electiva" con lo que convencionalmente llamamos "Iglesia preconciiliar". ¿Acaso puede ser extraño? Por eso, no juzgo en absoluto que cuando los ejércitos invocan la "simbólica" cristiana, lo hagan como puro instrumento vacío. Es presuponer un cinismo maquiavélico, bastante distante de los comportamientos militares. Tendrán otros, pero ése, por lo que conozco, muy poco. Por otra parte, nunca es sencillo manipular a los símbolos. Si éstos son algo, es porque no son vacíos. Y si importan, es que son poderosos, tienen su propia consistencia, muy resistente. Y así, es probable que manipulen a esos manipuladores, pues el maquiavelismo es más bien degradación sofisticada de algunos intelectuales. Y todo esto vale tanto en relación con la simbólica cristiana como con la liberal democrática. Son, por otra parte, simbólicas de incidencia diferente. En tanto que deben introducirse muchas matizaciones en cuanto a la real vigencia de la simbólica cristiana en las Fuerzas Armadas latinoamericanas, es indudable que la simbólica liberal democrática tiene en aquéllas

vigilancia general y sigue en pie como raíz de la legitimación de sus actos. Por lo menos estos actos no tienen hasta hoy la energía de formular una nueva legitimación firme.

## GUERRILLA Y GUERRA.

Que la guerra es oficio de las Fuerzas Armadas es cosa por demás obvia. Lo que no implica que tengan una filosofía política basada en la primacía de la guerra sobre la política, aunque algunos intelectuales militares tengan esa propensión por deformación profesional. Debemos pues manejar con cuidado las expresiones militares (al igual que las referentes infinitas a que "todo está" al servicio de la Nación o de la Patria o del Estado) que la mayor parte de las veces no deben elevarse al rango de concepto filosófico y ético central de índole pagana. Son fórmulas rituales que entran en la retórica normal de los oficios, que deben interpretarse en esos límites.

Pero hay una situación llamativa. Si la "guerra fría", desde la década del 60, está en proceso de desintegración, ¿qué hizo que sus conceptos persistieran tan hondamente en los ejércitos latinoamericanos (salvo el peruano)?

El proceso de desintegración de los bloques de la "guerra fría" no es homogéneo y está salpicado por "guerras calientes". En América Latina las rigideces de la "guerra fría" fueron realimentadas, especialmente en algunos países, por la difusión ruidosa de las teorías "foquistas" durante la década del 60. La teoría foquista encarnada de modo máximo en Che Guevara, implica una práctica cuyo punto de partida es la lucha armada para el logro final de objetivos políticos. El "Che" es una versión izquierdista de la máxima de Lundendorff. Nosotros, hace años, criticamos abierta y

ampliamente semejante perspectiva, carente de todo realismo y de objetividad respecto de las condiciones políticas de América Latina. La definimos como "política de muerte y la muerte de toda política". Como es evidente, el guerrillerismo tocaba directamente a los ejércitos y los llevaba al protagonismo. Tocaba directamente sus funciones de guerra y seguridad. No podemos omitir este hecho en la comprensión de algunos aspectos de la dinámica reciente, mucho más importante, en algunos países, que presuntas filosofías hobbessianas. Y en efecto, en varios países (Argentina y Uruguay) esto desembocó en una situación de guerra total. La guerrilla urbana, por su índole, implica la más atroz forma de guerra imaginable, la más impía. Ahora, ese proceso está en su trágica cosumación en Argentina. Estaba en la lógica íntima del foquismo y era previsible desde hace años.

Por supuesto, el "foquismo" no explica todo, ni mucho menos. El foquismo mismo debe ser explicado. Pues el foquismo no es más que una respuesta errada, carente de fundamentos y por ende condenada al fracaso más cruel. Una respuesta alucinada a las desastrosas condiciones sociales de América Latina, a los problemas de injusticias estructurales y de dependencia. Por otra parte, no hay duda que la versión foquista marxista, de gran eco en los estratos universitarios, tuvo incidencia en algunos sectores eclesiales.

En sectores clericales (y estudiantiles) que sufrían las grandes tensiones por los cambios post-conciliares, que descubría la crítica situación de América Latina, y que proyectaban sus angustias subjetivas en el más dramático e ignorante infantilismo político, que confundían como la forma del "compromiso". De más está decir que esta situación era semillero inevitable de nuevas tensiones y crisis entre el Ejército y la Iglesia. Por el lado del Ejército, todo lo que se



refería a reivindicaciones sociales, era acusado de "subversivo", por el otro, la Iglesia no podía dejar de cumplir su misión, y ésta se enredaba de facto por la radicalización romántica y violenta de algunos grupos. La misma Iglesia sufrió a estos grupos, pues el que es "foquista" políticamente en la unidad de la vida, también desarrolla un "espontaneísmo foquista eclesial". Ese foquismo eclesial, producto de las crisis post-conciliares, se veía alimentado por las teorías de la secularización, un cierto anarquismo institucional, etc. Todo esto es bien conocido. Pero ya todo este ciclo "foquista", tanto política como eclesialmente, está terminado, vive a lo sumo sus últimos estertores. Sería hora de un balance profundo de sus razones.

Hay varias perspectivas de análisis. Una de las más interesantes es la propuesta por el intelectual católico brasileño: Cândido Méndez, en "Después del populismo. Impugnación social y Desarrollo en América Latina" (F. C. E., México, 1974). Su tesis central es que el nuevo papel del Ejército (en Brasil, Argentina, Perú, no en Chile) se liga al fracaso de los esfuerzos populistas para impulsar el desarrollo industrial. De ese modo, la intervención militar representaría "el último estadio del proceso en el cual se produjeron en América Latina la industrialización, la urbanización y la formación de los mercados internos".

Aquí, como Comblin, Méndez toma de modelo principal al brasileño. Cree también, por otra razones, que el nuevo autoritarismo militar ya no es el de los golpes clásicos del siglo XIX, en "el estadio del proceso colonial-político estancado: aparece en una determinada etapa del proceso de cambio social". Está ligado a la pérdida de aliento de los populismos, a su incapacidad para generar una estrategia de desarrollo industrial a largo plazo. Y esta desintegración de los populismos, según Méndez, es la fuente, es lo que lleva a sectores medios a la

impugnación social violenta. Ella radica en su impotencia política.

No es este lugar para exponer y discutir las tesis de Méndez, que tampoco creo puedan generalizarse demasiado. Sólo la trajimos a colación como índice de otro abordaje a la cuestión de la emergencia de los ejércitos al protagonismo político, la impugnación violenta de sectores medios y los problemas crecientes de la industrialización y los mercados internos. Esta es una dimensión de los problemas que la Iglesia también debe percibir en sus contrariedades, y exigencias, para no dar pasos en las nubes, sino en vez para implantar su misión cristiana de libertad y justicia en una apreciación cabal de los signos de los tiempos que debe enfrentar y entender. Justamente, en este orden de las causalidades internas, importa ver otros significados de la geopolítica de Golbery de Couto e Silva.

## GEOPOLITICA LATINOAMERICANA.

La geopolítica de Golbery está ligada a la industrialización de Brasil, al despliegue del mercado interno, a la conquista del Oeste, despegando definitivamente de las costas atlánticas. En realidad, la actual difusión de la "geopolítica", en América Latina, tiene relación intrínseca con los nuevos retos: la industrialización y la integración. Nos explicaremos brevemente.

La geopolítica contemporánea, como vimos, tiene sus iniciadores en el inglés Mackinder, el norteamericano Mahan y el alemán Ratzel. Está ligada a la formación de un solo sistema político cerrado en toda la Tierra. Así, toda política requiere ahora de perspectivas planetarias, y si puede organizarlas sistemáticamente, eso es mejor que opiniones sueltas y fragmentarias, que serían índices de no estar a la altura de las circunstancias. Esta planetarización política implica de suyo

otro hecho fundamental: el desarrollo de la revolución industrial.

De hecho, la geopolítica nació en las grandes potencias industriales. Es que sólo ellas podían elevarse a perspectivas globales sobre el mundo, sólo las necesitaban en su práctica cotidiana. En cambio, las zonas dependientes, los pequeños países, más pasivos que activos, "reciben" y se inscriben en las geopolíticas de los poderes centrales y no pueden gestar la suya propia. Una acción propia sobre el "mundo" les es puramente literaria, en el sentido de lejana. Claro, las situaciones admiten muchas gradaciones. En ese sentido el proceso histórico latinoamericano es muy expresivo.

Durante el tiempo de los imperios constituyentes español y portugués, hubo "geopolíticas latinoamericanas" de aquéllos, muy conscientes de sí mismas, de admirables perspectivas globales, aunque Kjellen no hubiera inventado aún el nombre. En la Independencia, Bolívar, San Martín y Lucas Alemán, fueron herederos naturales de esa amplitud de miras políticas en la que se educaron. Pero la disgregación del área hispánica en una veintena de república descompuso y redujo a nada esa herencia. En cambio, Brasil mantuvo la unidad, y así la continuidad de las vastas perspectivas geopolíticas que lo fueron configurando. Mantuvo la herencia. Como acotación lateral, no olvidemos tampoco que el gran Alejandro de Humbolt, "segundo descubridor de América hispana", tan admirado por Bolívar, es el abuelo directo de la geopolítica alemana, a través de su discípulo Ritter, maestro de Ratzel.

La atomización de América Latina, su "desarrollo hacia afuera" durante el siglo XIX y parte del XX, la arrastró primero a la órbita de la geopolítica inglesa. Luego norteamericana. Cada uno de los Estados latinoamericanos comunicaba con la metrópoli, pero no había vínculos entre sí. Hubo un extrañamiento recíproco general.

Ese extrañamiento comenzó a romperse con la generación modernista del 900, la primera generación propiamente latinoamericana, desde los tiempos de la Independencia. Allí volvieron a vincularse directamente nicaragüenses, venezolanos, uruguayos, argentinos, bolivianos, etc. y vuelven a plantearse la cuestión de la "unidad latinoamericana". Uno de sus miembros, el más grande historiador católico latinoamericano de la primera mitad de este siglo, Carlos Pereira, fue perfectamente lúcido, desde la irrupción norteamericana en América Latina alrededor del 900, la ligazón íntima entre la industrialización y la geopolítica de Mahan. Todo este conjunto de preocupaciones de la generación modernista fue la que generó la primera geopolítica expresa en América Latina, escrita por un diplomático español, Carlos Malagrida, en 1919. No es sorprendente que la primera visión geopolítica global se hiciera desde España, desde Europa. En efecto, la generación modernista tomó plena conciencia de su "unidad perdida" en Europa y no aquí. Sólo desde su reunión en las "luces del centro" le permitieron percibir la dispersión de los arrabales de donde provenía. En cambio, en América Latina el desarrollo hacia "afuera" impedía esa visión unitiva interna. Si los árboles no dejaban ver el bosque, el bosque podía divisarse desde el atalaya de la metrópoli. Tampoco es sorprendente que su primer formulador haya sido un español, formado en el pensamiento de Ratzel, y contentulio de los modernistas en Madrid, pues conservaba la imagen unitaria del imperio en América, anterior a la fragmentación. Pudo entonces formular una primera visión geopolítica de la estructura latinoamericana.

Pero donde más fruto tendría esta obra de Malagrida sería en Brasil. Una geopolítica global latinoamericana resultaba todavía demasiado abstracta, remota, para nuestras repúblicas dispersas. Era algo alejado de las



prácticas reales, y la unidad se volvía nostalgia declamativa. Literatura de precursores. En cambio Brasil, en su vasta extensión central sudamericana, lindaba con casi todos los países de América del Sur, cosa que no ocurría a los demás. Cuando comenzó a hacerse necesario pensar el desarrollo brasileño, en su totalidad, pensar a Brasil requería pensar también a su vecindad. Y la vecindad concreta de Brasil es toda América del Sur, el gran cuerpo de América Latina. De ahí que fuera un notable brasileño, allá por el año 30, que escribiera la magnífica "Proyección Continental del Brasil".

Pero Travassos no sólo recogía a Malagrida, sino a toda su tradición nacional brasileña, a su herencia portuguesa, las visiones de José Bonifacio (precursor de la idea de Brasilia), de sus grandes ingenieros en ferrocarriles y navegación, en toda esa marcha de "interiorización" hacia los vastos espacios vacíos interiores, cuyo gran pionero, el general Cândido Mariano Rondón, consolidara la obra diplomática fronteriza del Barón de Río Branco. Así, Mario Travassos estaba en condiciones óptimas para tematizar de modo sistemático la geopolítica brasileña. En él tomaron plena organicidad global la "marcha hacia el Oeste" proclamada durante el ascenso de Vargas, en los comienzos de la democratización y la industrialización. La tradición geopolítica brasileña tiene, pues, una historia y se asienta directamente en sus raíces nacionales. Se prosigue en un siempre renovado encadenamiento, en los generales Everardo Backheuser y el brigadier Lisias Rodríguez. No tuvo que esperar así, para una sólida tradición intelectual en su Ejército (única en relación a los otros ejércitos latinoamericanos), a la fundación muy posterior de la "Sorbonne". De tal modo Golbery de Couto e Silva se limita sólo a recoger esta herencia y repensarla en las condiciones mundiales de la "guerra fría". Todo este proceso interno explica por qué la geopolítica

brasileña es mucho más madura que la de otros países latinoamericanos.

Todos los otros países de América del Sur tienen "vecindad" muy limitada con sus hermanos, y por ello no sintieron la necesidad de pensar el "conjunto" como cuestión vital; sus ópticas tienen dificultad de trascender lo fragmentario y local. Pero el fin de la etapa del "desarrollo hacia afuera", los impulsos generales de la industrialización, que exige la constitución de grandes mercados internos, les impulsa inexorablemente hacia el "regionalismo", hacia América Latina como conjunto ya necesario, y no puramente literario o nostalgia histórica de los orígenes. Ahora es cuestión de vida o muerte. Surgen así todos los problemas de la "integración", que desde la década del 60 se vuelven de más en más acuciantes. Pero la integración no se hace en una América Latina amorfa política y especialmente, al modo de los enfoques muy abstractos de la CEPAL, sino en un sistema dinámico de Estados en relación.

La industrialización, el freno a ésta por asfixia de mercados internos limitados, el consiguiente impulso hacia la "integración" señala el nacimiento generalizado de la geopolítica en América Latina. Implica el conocimiento de sus procesos interiores. Ella se vuelve necesidad política interna de primer orden. Por eso no puede reducirse a la importación de visiones de la guerra fría desde centros metropolitanos. Hay una necesidad propia de América Latina, que le vuelve exigencia vital mirarse geopolíticamente. Ha terminado en América Latina la era de los "Estados Parroquiales", en el lenguaje de Toynbee, y por ende, la de las "ideologías sin espacio", propias de la etapa del "desarrollo hacia afuera", y la limitada de "industrialización por sustitución de importaciones" que no salía de los ámbitos parroquiales, donde cada Estado creía ser una unidad separada del resto de América Latina.

La tesis expuesta de Seymor Brown se refiere a la crisis de dos estructuras: "las coaliciones de la guerra fría y el sistema de Nación-Estado". Nos estamos ocupando ahora de la que él llama crisis de la "Nación-Estado", en su peculiar inflexión latinoamericana. En Europa se trata literalmente de esa crisis, y ella se debate en el pasaje a una unidad de "nivel continental", para formar un nuevo tipo distinto de "nación europea". En eso está, y si no lo logra, poco peso tendrá en las decisiones históricas venideras a pesar de su gran poder industrial. En América Latina este asunto es parcialmente diferente, pues la nueva unidad continental es igual que la realización de su antiguo origen nacional quebrantado. Aquí, continental y nacional pueden ser lo mismo. Podría así hablarse de una "cuestión nacional irresuelta" de América Latina, sin cuya resolución no habrá auténtico "Poder Nacional". Salvo para Brasil, que es el único que reúne en sí mismo las condiciones continentales mínimas para tener protagonismo histórico, para los otros países latinoamericanos esa inviabilidad se presenta, a la larga, como incontestable. Como variaciones sobre la dependencia, como persistencia sin bases reales para ser protagonistas de su destino, en toda una gama, es claro, de gradaciones. Tendrán otro destino, en que otros se apropiarán, y no habrá más remedio que aceptarlo como propio. Será entonces otra historia. Cosa, por lo demás, que en la historia ha pasado y pasará infinitas veces.

En el mundo actual, quien no se industrializa a fondo pasa a los márgenes de la historia. El Tercer Mundo lucha por esa industrialización, pero ésta requiere condiciones de despegue mínimos, que casi ninguno de sus países cumple. Sólo grandes "naciones continente" (EE. UU., URSS, China, hoy, una Europa Unida, quizás en un futuro la India, quizás entre nosotros si todo sigue como está, sólo Brasil) pueden pasar a la Interdependencia

sin dependencia. De tal modo querer la persistencia de nuestros "Estados Parroquiales" y a la vez la independencia, es algo así como pedir la cuadratura del círculo. Y el que quiere los fines, quiere los medios. Si no, sólo pierde el tiempo en imaginaciones superfluas.

Y no habrá real vigencia, mínima, de los derechos humanos en América Latina si no se procesa a la vez la industrialización y la integración, con toda la revolución cultural que esto supone. Los pequeños países (no en sentido espacial abstracto) de América Latina si no rompen con la estrechez de sus mercados internos no podrán industrializarse y seguir un ritmo de progreso y desarrollo integral. En tanto que los compartimentos estancos de los Estados parroquiales prosigan, no veo posibilidad para que las grandes presiones sociales, para que el nivel de nuestros pueblos puedan ser respondidas en un mínimo de justicia. Esta exige hoy rendimientos industriales adecuados. Si no es así, los derechos humanos se volverán de más en más mitológicos, extremadamente parciales y limitados. Pues la crisis estructural de los actuales Estados parroquiales es tan radical, que proseguir en semejantes estructuras es elegir un estado de crisis permanente. Y una situación de crisis permanente es hacer, en consecuencia, que la presencia militar en nuestros gobiernos se haga no menos permanente. La inseguridad alimenta las doctrinas de la "seguridad", pero como ellas a su vez no son resolución íntima del problema, en tanto se mantengan en las estructuras actuales, es previsible, una noria de seguridades e inseguridades sin salida por plazos demasiado largos. No hay fórmulas "liberal-democráticas" de realización efectiva en Estados encerrados en semejantes contradicciones. Porque ni las vigencias liberal-democráticas ni las Fuerzas Armadas podrán resolver nada si su objetivo es la realización del Estado parroquial, que es hoy lo que está substancialmente en crisis.



Mientras se perpetúen nuestros Estados parroquiales, habrá demasiado escasas y esporádicas oportunidades concretas de desarrollo, justicia social y libertad. Debemos saber esto muy bien, si no queremos ser devorados por el eterno retorno de una denuncia ideal-utópica por la crisis de los derechos humanos y la justicia. Ellos están ligados a la configuración real del Poder Nacional.

Claro, insisto, los procesos de industrialización e integración son muy complejos. Exigen perseverancia, paciencia, firmeza, inteligencia. Exigen elecciones de sacrificio, de objetivos que realizarán algunas obligaciones y postergarán otras. Habrá que discutir la pertinencia, la conveniencia, la viabilidad de tales o cuales objeciones, dentro de una perspectiva en que la libertad y la justicia nunca se desarrollan "integralmente". Pero la realidad de la historia es así. Ese es su drama. La realización cabal, la plenitud de los derechos y obligaciones es un horizonte límite. Es la plenitud de la ciudad de Dios. Entretanto, en la historia imantada siempre por el Reino de Dios, los derechos y obligaciones no son espontáneamente compatibles, la realización de uno implica siempre vulnerar a otro. La tragedia de la historia es que no hay compatibilidad simultánea e inmediata de todas las obligaciones, de todos los imperativos. Por eso las elecciones son siempre sacrificio, por eso están tan cargadas de responsabilidad. Sin embargo, la lucha incesante de la historia, la dialéctica amigo-enemigo, es por cumplir con esa totalidad de la ley y del Espíritu que la anima y da sentido. Es muy arduo cumplir la ley del amor. Así, quisiéramos terminar con unos luminosos pensamientos de Simone Weil:

"La primera necesidad del alma, la que está más próxima a su destino eterno, es el orden. Es decir, un tejido de relaciones sociales tal que nadie se vea obligado a violar obligaciones rigurosas para ejecutar otras obligaciones.

Sólo en este caso el alma no sufre violencia por las circunstancias exteriores. Aquel a quien las circunstancias hacen incompatibles los actos ordenados por varias obligaciones estrictas, sin que pueda defenderse, está herido en su amor al bien. Incompatibilidad entre las obligaciones.

"Quien actúe de manera que aumente esa incompatibilidad es un factor de desorden. Quien actúa de manera que las disminuye, es un factor de orden. Quien, para simplificar los problemas, niega ciertas obligaciones, concierta en su corazón una alianza con el crimen.

"Obligaciones idénticas ligan a todos los seres humanos, aunque corresponden a actos diferentes según las situaciones. Ningún ser humano, cualquiera sea, en circunstancia alguna, puede sustraerse a ellas sin cometer algún crimen, excepto el caso en que siendo de hecho incompatibles dos obligaciones reales, el hombre se vea forzado a abandonar una de ellas.

"La imperfección de un orden social se mide por la cantidad de situaciones de este tipo que encierra... Es en relación con éstas como se mide el progreso.

"Aun en este caso hay crimen si la obligación abandonada no es sólo de hecho, sino además negada."

Esta publicación cuesta editarla,  
envíe su aporte a la Vicaría de la Solidaridad.

Septiembre 1979.





