

CENTRO DE DOCUMENTACION  
Vicaría de la Solidaridad

Documento N°	00873.00
Ingreso	C. 1
<input type="checkbox"/>	

INFORME ESPECIAL:

ESTUDIO SOBRE LA DOCTRINA  
DE LA SEGURIDAD NACIONAL  
Y REGIMEN MILITAR

Ad Instar Manuscripti  
Prohibida la reproducción  
total o parcial sin la  
autorización de la  
Vicaría de la Solidaridad  
del Arzobispado de Santiago.

Nota introductoria.

Los temas relacionados con la seguridad nacional han cobrado una importancia y preeminencia decisiva en nuestra vida de Latinoamérica en los últimos tiempos. Las materias de seguridad han trascendido los ámbitos puramente castrehses para transformarse en un tema de preocupación y debate de la opinión pública de nuestros países.

La Iglesia no ha estado ajena a esta preocupación como lo demuestran las reflexiones de diversos obispos y las publicaciones de distintos medios de comunicación ligados a la Iglesia.

La Vicaría de la Solidaridad ha querido contribuir a este debate solicitando a algunos colaboradores de diversos medios intelectuales una reflexión seria y meditada sobre el tema.

La publicación del presente trabajo no significa adherir necesariamente a sus contenidos. Nos ha guiado el propósito de poner en conocimiento de diversos sectores de Iglesia y de otros colaboradores un enfoque novedoso sobre la materia. Trataremos en el futuro de ir entregando otros puntos de vista sobre el tema como una forma de enriquecer el debate iniciado, pues nos parece que, para los cristianos, toda doctrina debe ser objeto de un atento discernimiento, máxime cuando su actualidad influya directamente en la vida de nuestro pueblo.

Desde ya ofrecemos, a quien se interese, una bibliografía muy completa que sobre este tema hemos preparado.

VICARIA DE LA SOLIDARIDAD.

Santiago, Abril de 1977.-

# DOCTRINA DE SEGURIDAD NACIONAL Y REGIMEN MILITAR

---

## C O N T E N I D O

- I.- Sobre el tema específico de este trabajo
- II.- La coyuntura nacional en que emerge la doctrina de seguridad nacional en América Latina
- III.- La coyuntura internacional en que emerge la doctrina de seguridad nacional en América Latina
- IV.- Los componentes de la actual doctrina de seguridad nacional
- V.- Otros sistemas doctrinarios en la ideología oficial del régimen militar
- VI.- El carácter del proyecto histórico del régimen militar

## I.- SOBRE EL TEMA ESPECIFICO DE ESTE TRABAJO

1.- El presente informe tiene el propósito de aportar antecedentes para el estudio de lo que se ha llamado doctrina de seguridad nacional y, a la vez, analizar las relaciones entre esta concepción y las formas concretas que adopta el régimen militar.

Al abordar este trabajo hemos tenido especial cuidado con el carácter problemático de su objeto. La multiplicidad de aspectos que aquí se analizan nos plantea un conjunto de dudas que pueden formularse así: ¿ Son todos estos aspectos derivaciones necesarias de una concepción única, la doctrina de seguridad nacional? Por ejemplo, la política educacional o la política económica del actual régimen militar chileno ¿ encuentran su explicación última en la seguridad nacional? No es posible que junto a esta concepción, se combinen o yuxtapongan otras concepciones sociales en cuyo conjunto la doctrina que nos preocupa juegue un rol particular que habría que analizar? En todo caso ¿ cómo llegan a combinarse estas concepciones o cómo llega una concepción como la seguridad nacional a ser dominante, no en el ámbito reducido de las doctrinas castrenses, sino a nivel de la sociedad global?

Un problema no menos grave es evitar caer en la tentación muy propia de los intelectuales dedicados al análisis político, de atribuir a los fenómenos que estudian, una importancia y racionalidad que va mucho más allá de la que ellos efectivamente tienen. Paralelamente a esta sobrevaloración de los elementos de estructuración lógica, tienden a disminuir la influencia de los factores históricos, sociales y políticos que contribuyen a explicar esos fenómenos. Por esa vía se hacen aparecer monstruos monolíticos dotados por sí mismos de vida y movimiento, que se imponen arbitrariamente

a una sociedad que no puede explicarse de dónde y cómo surgieron. En un enfoque de esas características la doctrina de seguridad nacional aparecerá reificada, dotada de vida propia, consciente y todopoderosa. Se hablará así de Estados de Seguridad Nacional, o se dirá que la "Seguridad Nacional es flexible, es dinámica" (1). El debate quedará encerrado en el mundo autosuficiente del discurso y del concepto, sin apuntar a la historia concreta, a las formas de dominación y contradominación que tales discursos y conceptos expresan. Así será muy fácil responder a las imputaciones teóricas que se hagan con readecuaciones retóricas ad hoc de tal o cual aspecto de la doctrina, o reformular tal o cual elemento cada vez que se le someta a crítica. No estando en cuestión el mundo social del que la doctrina de seguridad nacional en el fondo habla, todo queda entregado a un debate exegético (2). Al elaborar este informe hemos tenido muy presentes los riesgos de caer en estas deficiencias de análisis y, por lo mismo, hemos procurado tanto reconocer la importancia de los factores puramente ideológicos de la doctrina que analizamos, como atender a las circunstancias históricas, políticas, económicas y sociales en que ella está inserta.

- (1) El concepto de Estados de Seguridad Nacional ha sido usado por Joseph Comblin en "Los conceptos básicos de la ideología de Seguridad Nacional" ( mimeo ); Las adjetivaciones mencionadas a la DSN pueden encontrarse en los trabajos del Coronel Alejandro Medina "Seguridad Nacional" ( en Economía e Inversiones, Julio 1975 ) y "Seguridad Nacional: ¿doctrina bélica?" ( en El Mercurio, 18 de mayo de 1976 ).
- (2) Este mismo problema, pero con una perspectiva diferente a la aquí expuesta, ha sido señalado en el trabajo crítico de Alberto Methol Ferré "Sobre la actual ideología de la Seguridad Nacional" ( mimeo ). También Evaristo López W. "Participación y Seguridad Nacional" ( en Varios autores "Seguridad Nacional y Bien Común", Talleres Gráficos Corporación; Santiago 1976 ).

Respecto a las readecuaciones ad hoc mencionadas, véase los trabajos de Medina citados y del mismo autor "La teoría de la Seguridad Nacional" ( en Revista de Seguridad Nacional, N° 2 ).

2.- Es necesario todavía hacer algunas precisiones sobre el objeto de este trabajo.

Una cosa es la seguridad nacional como un problema que se le plantea a todo Estado Nacional, como la capacidad de subsistencia y de mantención de la soberanía y una cosa distinta son las conceptualizaciones que se hagan en torno a este problema. Transformadas estas conceptualizaciones en cuerpos sistemáticos de carácter normativo, sancionadas con algún rasgo de oficialidad y convertidas en objeto de socialización, estamos en presencia de doctrinas de seguridad nacional. No hay por lo tanto una, sino varias doctrinas de seguridad nacional posibles. Teóricamente debieran existir, al menos, tantas doctrinas como Estados Nacionales haya, en la medida que son cuerpos de conceptualizaciones en torno al problema nacional. Que no sea así y que una misma doctrina de seguridad nacional pueda valer para varios países no es un fenómeno sin relevancia y deberemos volver sobre ello.

Pues bien, el presente informe no pretende analizar la globalidad del problema de seguridad nacional. No es tampoco un estudio comparado de las diversas doctrinas existentes sobre el tema. Y mucho menos aún, es la búsqueda de la tesis "correcta" sobre el particular.

Nuestro análisis se limita a las características generales

de una determinada doctrina ( 3 ) cuyos orígenes históricos más concretos son: la redefinición del rol de los ejércitos latinoamericanos a la luz de los problemas que plantean las pugnas a nivel mundial de las dos grandes superpotencias; y la emergencia de un nuevo tipo de régimen militar, como expresión, entre otros factores, de la crisis del Estado en algunos de los países más desarrollados de América Latina (4).

- (3) Los rasgos principales de esta doctrina de seguridad nacional, a la que se refiere este trabajo, han sido descritos, para Brasil, por José Alfredo Amaral Gurgel, "Segurança e Democracia", ( Livraria José Olympio editora, Río de Janeiro, 1975 ) y General Golbery do Couto e Silva, "Geopolítica do Brasil" ( Livraria José Olympio editora, Río de Janeiro, 1967 ). Una síntesis de ellos se encuentra en los trabajos de Comblin, el citado y "La Doctrina de la Seguridad Nacional" (Mensaje, marzo-abril 1976 ). Para el caso chileno, los textos más usados e importantes, nos parecen los trabajos del Coronel Medina citados, del General Agustín Toro Dávila, "La Seguridad Nacional" ( conferencia dictada en el Seminario sobre Estrategia del desarrollo Económico para Chile, organizado por el Departamento de Economía U. de Chile, 1976 ), del Coronel Gerardo Cortés "Introducción a la Seguridad Nacional" ( cuadernos del Instituto de Ciencias Políticas, Universidad Católica, N° 2 Febrero 1976 ). Una exposición más detallada se encuentra en los Apuntes de los Cursos sobre Seguridad Nacional dictados en la Universidad Católica. La síntesis más importante y relevante es la ofrecida en el Mensaje del General Pinochet el 11 de septiembre de 1976. En relación a estos textos tiene importancia, en otro plano, el libro de Augusto Pinochet, Geopolítica, elaborado con anterioridad al golpe militar. Textos claves, aunque no de exposición sistemática de la doctrina en su versión chilena, son la Declaración de Principios y el Objetivo Nacional del Gobierno de Chile además de las Actas Constitucionales N° 2, 3 y 4.

Pese a ciertas formalidades en común la versión peruana ofrece variaciones sustantivas fundamentales, las que se explican centralmente por el proyecto socio-histórico particular del régimen militar de ese país. Una exposición de la versión peruana se encuentra en las obras de Edgardo Mercado Jarrin "Ensayos y Seguridad, Política, Estrategia" (Ministerio de Guerra, Lima 1974). Sobre las variaciones en la actual doctrina de seguridad nacional a nivel latinoamericano, véase Augusto Varas "Estudio comparativo de las Doctrinas de Seguridad Nacional en algunos países de América Latina" (FLACSO, Proyecto de Investigación, Mayo 1976 ).

- (4) Nos referimos aquí y a lo largo del texto no a cualquier gobierno encabezado por los militares, sino al tipo particular de régimen militar que se establece a partir de la década del 60 en algunos países de América Latina, cuyas expresiones más significativas son Brasil, Argentina, Uruguay y Chile. El caso de Perú presenta rasgos particulares en la naturaleza, al menos inicialmente, de su proyecto político, por lo que sólo ciertos rasgos son generalizables a él. Las referencias principales son siempre al caso chileno. La caracterización de estos regímenes se hará más adelante.

Como veremos, esta doctrina de seguridad nacional se ca caracteriza por su intento de comprender un manejo de todas las principales variables de la vida social, por ser una visión predominantemente militar de esos aspectos y porque su formulación y traducción en políticas concretas ha sido, hasta ahora, un terreno casi exclusivo de los regímenes militares. Por supuesto, todas estas son características específicas de la doctrina que analizamos y no rasgos esenciales de toda concepción de seguridad nacional, de modo que es perfectamente concebible - y de hecho son predominantes en muchos países del mundo - concepciones de la seguridad nacional que no importan una militarización de la vida ciudadana sino que conciben la seguridad en función del predominio de instrumentos y medios políticos y no exclusiva o predominantemente militares. Así mismo tienen mucha relevancia doctrinas de seguridad nacional cuya elaboración e implementación se hacen en el marco de gobiernos democráticos y que excluyen enteramente una concepción totalitaria de la sociedad (5).

3.- En el desarrollo de nuestra exposición seguiremos el siguiente orden. Comenzaremos analizando la coyuntura nacional ( capítulo II ) y la coyuntura internacional ( capítulo III ) en que emerge la doctrina de seguridad nacional en América Latina. Luego describimos los principales elementos que constituyen la doctrina ( capítulo IV ) y los otros sistemas doctrinarios que confluyen en la ideología de los regímenes militares ( capítulo V ). Finalmente, analizaremos el carácter del proyecto histórico de estos regímenes y el rol que juega en ellos esta doctrina ( capítulo VI ).

(5) Ver, entre otros, Francisco Orrego Vicuña; "Libertad y Seguridad Nacional. Ensayo sobre la Seguridad Nacional en una sociedad democrática"; ( en Varios Autores; "Seguridad Nacional y Bien Común"; op. cit.

## II.- LA COYUNTURA NACIONAL EN QUE EMERGE LA DOCTRINA DE SEGURIDAD NACIONAL EN AMERICA LATINA.-

1.- Múltiples autores han escrito sobre las diferencias que existen entre las dictaduras militares tradicionales de América latina y los nuevos regímenes autoritario militares que surgen en los diez o quince últimos años especialmente en determinados países. Como quiera que se les denomine - Estado burocrático-autoritario, regímenes neo autoritarios, Estados de Seguridad Nacional, regímenes autoritario represivos, etc. - hay desde el inicio dos características particulares que los distinguen: la primera es que en ellos están comprometidas las FF.AA. como totalidad institucional; la segunda, que emergen en una fase particular del desarrollo sociopolítico y económico de estas sociedades y como expresión de una crisis histórica específica y determinada.

Para entender los regímenes militares actuales es necesario, entonces, referirse brevemente a esta crisis.

La ruptura del sistema de dominación oligárquica en las primeras décadas de este siglo como expresión tanto de la crisis económica mundial y del modelo de desarrollo hacia afuera, como de la irrupción en la escena política social de nuevos actores sociales - especialmente capas medias y proletariado - dió origen a un tipo de desarrollo económico conocido como modelo de crecimiento hacia adentro, con énfasis en la industrialización sustitutiva de importaciones y a un tipo de desarrollo político - en el marco de un sistema democrático en el caso chileno - en el que si bien el conjunto del sistema se orientaba en torno a los intereses de formas capitalistas cada vez más dependientes, ningún grupo o clase social podía imponer definitivamente su hegemonía y estaba obligado a realinear una

serie de compromisos y a establecer alianzas con los sectores medios consolidados a raíz del nuevo esquema económico. Por otro lado, la irrupción de masas populares y su organización política, presionaban sobre el sistema de poder establecido y llevaban al Estado a un conjunto a veces inorgánico de concesiones en el plano de las reivindicaciones sociales y políticas y también a establecer nuevas formas de participación popular. Es en este marco que se dan los procesos de urbanización, industrialización, democratización educativa, etc. Sin embargo, hasta la década del 60 este arreglo social se hace al precio de la exclusión del sistema de dos grandes conglomerados: el campesinado y los sectores marginales urbanos.

El agotamiento del esquema económico que sirve de base a este sistema de dominación, se produce justamente hacia la década del 60 cuando se intentaría un conjunto de transformaciones que -sin alterar sustancialmente el esquema político institucional vigente- procuraba la incorporación a la parte "moderna" de la sociedad de aquellos sectores hasta entonces marginados y la creación de una base de desarrollo económico autosostenido dentro de los marcos de un sistema capitalista reformado. No obstante el éxito parcial de muchas de las reformas emprendidas, el modelo de desarrollo económico acrecienta sus características de concentración y las expectativas de desarrollo nacional se ven progresivamente frustradas ante la imposibilidad de solucionar satisfactoriamente los problemas de ahorro e inversión, y ante la estructuración de nuevas formas de dependencia que dan un rol cada vez más importante a las grandes empresas transnacionales que acceden rápidamente a la industria nacional.

Se plantea así una contradicción no resuelta entre el

patrón de desarrollo establecido y un proceso democratizador de creciente presencia y movilización de fuerzas populares que presionan sobre el sistema. Si bien hay en el inicio una compatibilidad entre el esquema de industrialización sustitutiva y una relativa democratización, a la larga el sistema se muestra incapaz de una reproducción ampliada de excedentes y origina una redistribución incompatible con las demandas populares cada vez más amplias y organizadas. El mismo sistema político coadyuvaba a la ampliación y estructuración de expectativas siempre crecientes de consumo y de poder, las que chocaban con las rigideces del sistema socioeconómico y su defensa por parte de grupos privilegiados en él. Esta contradicción, se expresaría en sus últimas fases en procesos de desinstitucionalización, deslegitimación del sistema, alta movilización popular y extrema polarización política.

Es en las fases de mayor radicalización de los procesos a que acabamos de referirnos, cuando se produce la emergencia de estos nuevos regímenes militares que invocan la seguridad nacional como su ideología oficial. Pero, es obvio, estos regímenes no pueden ser explicados sólo en función de esta ideología pues su nacimiento, como hemos visto, obedece a fenómenos más profundos y complejos que expresan un hondo proceso de crisis de las relaciones internacionales y de las estructuras políticas, económicas y sociales de América Latina. Al mismo tiempo, ellos son portadores de un proyecto histórico que la doctrina de seguridad nacional oculta en su formulación.

2.- La consideración anterior parece muy pertinente, pues en la evaluación de la importancia de la doctrina de seguridad nacional constantemente se oscila entre exageraciones.

Por una parte, existen quienes reaccionan como si todo pudiera explicarse a partir de este esquema ideológico. Para este tipo de análisis de la situación, todo ocurrirá como si bruscamente el complejo juego de fuerzas económicas, políticas y sociales que agitan a los países, se hubiera detenido para dar paso a la implementación de un discurso -el de los regímenes militares- que se ubica por encima de esas pugnas y que aún más, las desconoce y le son completamente ajenas. Ciertamente esa será la visión más cara a los partidarios de la doctrina de seguridad nacional, cuyos principales conceptos políticos - según los estudiaremos más adelante - se caracterizan justamente por un intento de desconocer los conflictos reales de la sociedad. Pero, también, en el otro lado del espectro político, no faltan quienes pretenden entender el nuevo tipo de gobierno militar sólo a la luz de su ideología oficial y que, consecuentemente, creen que combatiéndola o ayudando a reformularla colaboran decisivamente a la transformación o suplantación de estos regímenes. Ciertamente este tipo de visión se ve facilitado por la enorme importancia que parece adquirir la doctrina que nos preocupa; por la creación oficial y al más alto nivel de academias o centros destinados a su elaboración y desarrollo; por el esfuerzo gubernamental puesto en su divulgación la que se hace a través de libros, revistas, mediante su inclusión como asignatura obligatoria en los programas regulares de educación media y superior o, también, a través de la preparación de cursos especiales para los más altos dirigentes de la élite civil y militar vinculada al régimen; etc.

Pero no aceptar la doctrina de seguridad nacional como explicación única de los regímenes militares que la invocan no puede llevar a desconocer el importante papel legitimador que ella juega dentro de ellos. Una crítica simplista, muy común en ciertas versiones del

pensamiento político de derecha o izquierda, suele reducir las ideologías -salvo la propia naturalmente- a un simple ardid de propaganda y engaño o a un mero reflejo de intereses determinados por la posición que se ocupa en la sociedad. Por esta vía se desconoce la autonomía o dinámica propia del campo ideológico, condicionado sí por la estructura social, pero nunca reducible a ella.

3.- Hechas estas salvedades cabe pues, preguntarse por qué la doctrina de seguridad nacional adquiere importancia en los regímenes militares.

Sin entrar aún al análisis sustantivo del proyecto histórico de estos regímenes, a nuestro juicio ello se debe a dos elementos que cobran especial sentido cuando la sociedad enfrenta una crisis profunda, como aquella a que anteriormente hemos hecho alusión:

En primer lugar, la doctrina de seguridad nacional le da a las FF.AA. una concepción de si mismas como las depositarias últimas del destino de la nación, las garantes supremas de la unidad nacional amenazada, el baluarte por encima de las divisiones de grupos de la sociedad civil y les da también un rol mesiánico activo y práctico de salvación de la nación ante la crisis que parece amenazarla con su desintegración. Esta primera consideración es un elemento clave de legitimación para la "ruptura" del orden anterior y para la intervención de las fuerzas armadas en la escena política, a la vez que será también un factor fundamental para legitimar su mantenimiento en el poder mientras ellas mismas definan que los peligros que amenazaban a la nación aún subsisten.

En este mismo sentido es preciso todavía hacer algunas

observaciones más. No se trata de que sólo ante la crisis, las fuerzas armadas se plantean una misión ante la sociedad global. Digamos que por decenios el ejército venía buscando una concepción que le asignara de modo coherente un rol importante en la sociedad, en un momento en que un conflicto armado en América Latina parecía cada vez más remoto y en que, por otra parte, en algunos países como Chile, las instituciones militares habían iniciado un largo período de enclaustramiento y de aislamiento del mundo civil (6). Esto había confinado a los militares en esos países a vivir en un universo cultural, intelectual y social que se reducía a las funciones técnicas y a los valores propiamente castrenses. En cierto modo, y producto de esta falta de integración a los problemas de la sociedad global, la las fuerzas armadas percibían una situación de declinación de su importancia en la vida nacional. En estas circunstancias, la doctrina de seguridad nacional es considerada por los militares como el primer enfoque que de modo coherente rompe su aislamiento, que las proyecta a asumir una función de importancia real en la sociedad y que las recupera de su autopercebido proceso de declinación.

En segundo lugar, la doctrina de seguridad nacional aparece constituyendo un proyecto político -ya veremos cuan deficiente- a partir de un conjunto de conocimientos propia y exclusivamente castrenses. De este hecho derivarán por igual, el atractivo de la doctrina en los medios militares y su incapacidad para formular realmente un proyecto de sociedad suficiente.

(6) Tal es el caso también de Uruguay antes de 1972 y de Brasil anterior a 1964. Sobre este último país puede verse, entre otros, Edmundo Campos Coelho; "En busca de Identidade: o Exército e a Política na Sociedade Brasileira" ( Editora Forense-Universitaria Río de Janeiro; 1976 ).

En efecto, la doctrina de seguridad nacional aparece como un objeto particularizado, privatizado de las fuerzas armadas. Su elaboración ha sido casi exclusivamente castrense. Es por lo mismo, casi consustancial a la naturaleza de esta gestación, que ella traduzca de modo relativamente unilateral las características de "la mentalidad militar", vale decir de una especie de cosmovisión o de modo de ser, que arranca su origen tanto de las funciones propias de los militares como del tipo particular de organización que les es característica. Tal "mentalidad militar" aparece como un modo especial de percibir y construir la realidad. Ella consiste en determinadas concepciones y valoraciones pre-teóricas sobre el hombre y la sociedad que constituyen el "sentido común" de los militares. Este tipo de visión particular es propio de algunas "instituciones totales" vale decir de entidades como los conventos, internados, barcos, regimientos, hospitales, cárceles, donde

"todos los aspectos de la vida son realizados en el mismo lugar y bajo la misma autoridad....(donde) cada fase de la actividad diaria del miembro es realizada en la compañía inmediata de un número de personas... (en que) todas las fases de la actividad del día están fuertemente programadas, de modo tal que cada actividad lleva en un momento predeterminado a la próxima, siendo impuesto desde arriba el círculo total de actividades a través de un sistema explícito de reglas formales y por un cuerpo de funcionarios (y donde) finalmente, los contenidos de esta variedad de actividades son considerados en conjunto como partes de un plan racional único totalizador, pretendidamente diseñado para satisfacer las metas oficiales de la institución" (7)

Naturalmente, en este tipo de organizaciones -y dentro

- (7) E. Goffman; citados por Jorge Chateau, "Antecedentes Teóricos para el Estudio de la Geopolítica y las Doctrinas Castrenses"; (FLACSO; documento de trabajo; enero de 1977; pag. 16 ). Sobre las determinantes institucionales del pensamiento militar y los niveles de éste, véase la síntesis y referencias en Chateau, op. cit., y Varas op. cit.

de ellas particularmente los ejércitos -el grado de formación y aceptación de los valores de la institución llega a ser extremo, de modo que es común a todos sus miembros una particular visión del mundo y de la forma de interpretarlo, juzgarlo y reformarlo. Muchas veces al "mundo civil", cuya característica más relevante es su pluralidad, le resulta difícil explicar el grado de homogeneidad y consenso que puede llegar a lograr la institucionalidad militar.

La doctrina de seguridad nacional traduce las ventajas y limitaciones de este muy alto nivel de internalización de los valores y el pensamiento castrense. En ella parecen mezclados elementos y categorías de los distintos niveles del pensamiento militar, sin que, por una consecuencia de este origen -consecuencia no necesaria, pero muy real en este caso concreto- se hayan incorporado a ella los elementos teóricos y valorativos provenientes de los proyectos sociales y políticos de la "sociedad civil". Se produce así un fenómeno en que todas las demás áreas de las ciencias sociales y políticas pasan a ser pensadas con las categorías y estructuras del pensamiento militar y en que el juicio de lo que acontece en la sociedad civil es hecho a partir de valores que le son ajenos y muchas veces antagónicas. A tal fenómeno llamaremos una militarización del pensamiento y de la acción política.

La situación de enclaustramiento militar a que habíamos hecho referencia estaba caracterizada por el rol subordinado de las instituciones castrenses respecto de la sociedad civil. La doctrina de seguridad nacional, en cambio, exalta a los militares con una identidad pensada como superior a la de los grupos sometidos a las contingencias de la vida política civil y, por esa vía, termina planteando un proyecto político en que la sociedad civil está bajo el control del aparato militar.

Pero la doctrina no sólo define un tipo de relación entre lo cívico y lo militar. Apunta también hacia una concepción de la sociedad civil, la que pasa a ser pensada y estructurada de acuerdo a criterios en que están muy presentes los principios de la organización militar: una sociedad altamente jerarquizada, un Estado autoritario y centralizado, un movimiento social fuertemente disciplinado y de estructura unitaria en el que los conflictos son reducidos al mínimo, un sistema político no competitivo o escasamente competitivo, en que las élites civiles aspiran a ser cooptadas por la élite militar. En lo que concierne al pensamiento político, sus problemas, instrumentos y categorías de análisis son reducidos a una analogía militar.

4.- Pero un proyecto para gobernar una sociedad definida en situación de crisis no puede hacerse exclusivamente a partir de categorías y concepciones castrenses. Así, la doctrina de seguridad nacional en los regímenes militares, no se da nunca "químicamente pura". Sus insuficiencias como ideología global de legitimación y como proyecto político, la llevan a acudir a elementos compatibles como la cosmovisión militar, provenientes de otras vertientes del pensamiento y que, en general, corresponden al mundo conservador. Las características de esta relación y de las doctrinas con las cuales se lleva a cabo, serán analizadas más adelante. Advirtamos sí, desde ya, que dentro de esta combinación muchas veces contradictoria de elementos doctrinarios provenientes de diversos orígenes, a la seguridad nacional le corresponde una absoluta primacía.

III.- LA COYUNTURA INTERNACIONAL EN QUE EMERGE LA DOCTRINA DE  
SEGURIDAD NACIONAL EN AMERICA LATINA

1.- La denominación "Seguridad Nacional" es ambigua: al contrario de lo que pudiera creerse, ella no se asocia a la idea de Estado Nacional sino a la crisis de este concepto.

En efecto, mientras en América Latina se producía el proceso de consolidación de los diferentes estados nacionales, los problemas planteados a la política militar se referían más bien a la constitución y modernización de los ejércitos profesionales, a la defensa nacional respecto de la agresión de un país vecino y, dentro de la política nacional, a las funciones inherentes a su condición de "brazo armado" del Poder Estatal.

El concepto de Seguridad Nacional, en cambio, surge en los años inmediatamente siguientes al término de la Segunda Guerra Mundial y ya no se refiere a los problemas de los Estados Nacionales sino a una creciente planetarización de la política, como resultado de las pugnas que libran las dos grandes superpotencias por el control del globo. El problema central a que alude la doctrina de Seguridad Nacional, no es el de Chile o Uruguay, sino el del "mundo no comunista" -"occidente", "mundo libre" o como quiera llamársele- dentro del cual estos países son ubicados. Pero claro está, no se trata de una definición de política internacional solamente. El concepto de seguridad nacional emerge en un punto del desarrollo de la humanidad en que los Estados nacionales son cruzados -y muchas veces hechos saltar en pedazos- por fuerzas que trascienden sus estrechos límites nacionales. Las pugnas al interior de cada Estado traducen cada vez más un enfrentamiento entre fuerzas planetarias donde el problema geopolítico aparece ya no como la expansión de una nación

aislada sino como la división del mundo en dos bloques antagónicos (8).

Los países de América Latina, no menos que otros, están insertos en las pugnas por la hegemonía mundial que libran las grandes potencias, particularmente los Estados Unidos y la Unión Soviética.

Latinoamérica es, salvo Cuba, una zona de influencia de los Estados Unidos. Las relaciones de cada uno de los países latinoamericanos y los Estados Unidos configuran un cuadro de una fuerte dependencia que se asienta en relaciones de variado tipo: económicas, comerciales, financieras, militares, culturales.

Las vinculaciones entre los Ejércitos de EE.UU. y los de América Latina son, sin embargo, relativamente tardías. Durante el siglo XIX y las primeras décadas del actual, la modernización de los aparatos militares latinoamericanos fue la obra de alemanes, franceses o ingleses. Esta situación perduró hasta algunos años antes de la Segunda Guerra Mundial, cuando los EE.UU. comenzaron a mirar con preocupación el grado de penetración e influencia que especialmente los alemanes habían alcanzado en los ejércitos de algunas naciones del área. A partir de ese momento la política norteamericana comienza a conceder enorme importancia al fortalecimiento de lazos de integración y ayuda entre su ejército y los de cada uno de los países de la región. El resultado de la Segunda Guerra Mundial dió nuevo y definitivo vigor a esta tendencia, creando una situación en la que dejan de tener influencia efectiva las vinculaciones de los ejércitos latinoamericanos con las demás potencias occidentales.

2.- Los años siguientes a 1945 se caracterizan por el

(8) Joseph Comblin; art. cit.; Revista "Mensaje"; pag. 98.

fortalecimiento del concepto de defensa hemisférica, todo ello dentro del marco del Pacto de Río de Janeiro (1947). Para las concepciones entonces vigentes de la seguridad nacional norteamericana, América Latina debe ser preservada de cualquier ataque o invasión de una potencia extranjera -léase la Unión Soviética- y, por lo tanto, toda agresión de esa índole a un país en particular debe ser considerada como una agresión a todo el continente americano y respondida como tal.

Bajo el impulso de estas concepciones se implementan programas militares conjuntos de los ejércitos norteamericanos y de los países del sur, en el plano de la defensa del hemisferio en la lucha antisubmarina (Operación Unitas) y se desarrollan programas de modernización de las fuerzas armadas latinoamericanas tendientes a fortalecer la colaboración de la marina y la fuerza aérea en este tipo de guerra.

Cronológicamente, la colaboración a la defensa hemisférica fue el primer rol que las concepciones de seguridad nacional norteamericana demandaron de los ejércitos latinoamericanos. Sin embargo, muy luego se hizo evidente que ese papel era más bien imaginario que real pues, por una parte, los ejércitos de las repúblicas del sur no parecían disponer de armamentos y medios que las habilitaran para una lucha con la fuerza armada de una gran potencia y, por otro, no parecía concebible que una agresión directa al continente americano formara parte de la estrategia soviética. En efecto, desde mediados de los años cincuenta, destacados intelectuales y militares vinculados a los programas de la defensa habían criticado duramente la política de "represalia masiva" impulsada por Eisenhower y John Foster Dulles. Sostenían que

"nuestra política militar (la norteamericana) se encaminaba a sólo dos contingencias: un ataque directo contra los EE. UU. y un ataque directo contra Europa Occidental. No ofrecía soluciones.... contra el trastorno gradual del equilibrio de poder mediante la subversión, la actividad de guerrillas y, a decir verdad, mediante el final de nuestro monopolio atómico" (9).

Surgió así la estrategia de "respuesta flexible" que, en lo esencial, suponía una variedad de medios de modo de tener respuestas proporcionales a una triple contingencia: una guerra nuclear total; una guerra convencional en gran escala y la guerra subversiva. De estos tres aspectos, el primero aludía a un conflicto entre grandes potencias, el último a guerras en el Tercer Mundo, el segundo, en cambio, se refería a pugnas que podían situarse tanto en el mundo en desarrollo como en naciones industrializadas.

Con el advenimiento de Kennedy al poder, en 1960, "la respuesta flexible" pasó a constituir la política oficial de seguridad nacional norteamericana. Ello moldearía de manera decisiva las relaciones no sólo con la Unión Soviética y las demás grandes potencias, sino también con los países del tercer mundo.

Respecto del mundo en desarrollo, la política bajo Kennedy, distinguió dos grandes categorías de países, clasificación que hasta hoy, quince años después, continúa teniendo eficacia para el diseño de la concepción de seguridad nacional norteamericana.

A una primera se denominó "países de amenaza simple" y que comprendía a las naciones en desarrollo

(9) Henry Kissinger; "Armas Nucleares y Política Internacional";  
(Ediciones RIALP S.A.; Madrid 1962; pags. 49 y 50 ).

"que no son vecinas del bloque chino-soviético pero que por las palabras y acciones comunistas han demostrado ser sus blancos de agresión indirecta. En estas regiones reconocemos como exigencia primaria la necesidad de progreso económico y social, y la cooperación de los gobiernos y pueblos en un esfuerzo por una vida mejor. Procuraremos contribuir a este desarrollo mediante programas económicos. No obstante, un componente esencial de su progreso es el mantenimiento de la estabilidad interna, y en esta función es también esencial el papel de las fuerzas militares y otras fuerzas de seguridad. La ayuda militar a esos países comprende principalmente la provisión de armas pequeñas, transportes, comunicaciones y adiestramiento. Nuestro objetivo en este caso es suministrar los medios para la formación de instituciones militares locales, con el apoyo y cooperación de las poblaciones nativas, que las protejan contra la intrusión encubierta desde el exterior y contra la subversión interna destinada a crear disidencias e insurrección".  
(10)

La segunda categoría la formaban "los países de "amenaza doble" vale decir

"naciones vecinas o próximas al bloque chino-soviético, que enfrentan una amenaza directa desde afuera y otra indirecta - desde adentro. Vietnam representa actualmente (1961) un ejemplo clásico de cómo estas amenazas se nutren y refuerzan entre sí. La doble amenaza exige fuerzas de doble propósito en materia de armas, equipo y personal. Nuestros programas de ayuda militar juegan un rol esencial en el abastecimiento de armas y equipos, y en el entrenamiento de tropas para que las manejen, las mantengan y las usen. A causa de esta amenaza doble, la ayuda militar que proyectamos otorgarles es proporcionalmente elevada. Reconocemos que sus fuerzas no son adecuadas para hacer frente a una abierta invasión comunista, pero con nuestra asistencia confiamos en su coraje y habilidad, para afrontar una guerra de guerrillas en gran escala. Si sufrieran un ataque abierto a través de sus fronteras, queremos que las fuerzas locales sepan resistir la escaramuza inicial hasta tanto las fuerzas del Mundo Libre puedan acudir en su auxilio" (11).

(10) Robert S. Mc Namara; Testimonio ante la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado norteamericano; 14 de junio de 1961. La expresión "bloque chino-soviético" guarda relación con la fecha del testimonio citado, que ocurre exactamente en los años en que se hace evidente la profundidad de la ruptura entre los dos grandes países comunistas. Posteriormente, y es obvio, esa expresión debió ser abandonada, no obstante, en la retórica de los veteranos de la guerra fría sobrevivió largamente al momento en que los hechos la habían privado de significado real.

(11) Ibid.

Ciertamente América Latina es, en la terminología del Secretario de Defensa Norteamericano, un grupo de países que enfrentan una amenaza simple.

Dentro del marco de esta definición general, la política estadounidense respecto de los países latinoamericanos experimentó importantes variaciones a lo largo de los sucesivos gobiernos.

Respecto de América Latina la administración de John F. Kennedy definió una política caracterizada por dos elementos fundamentales: el acento en la contrainsurrección en el plano militar, y la "Alianza para el Progreso" en el campo de la cooperación económica y del desarrollo político y social. Advirtamos que no se trata de políticas distintas y mucho menos antagónicas, sino de partes de un todo que podríamos llamar una concepción de seguridad nacional para el área.

A partir de 1960, la emergencia de la revolución cubana puso en el tapete la posibilidad de un desmembramiento de la influencia norteamericana en el continente. La eventualidad de una nueva revolución comunista constituyó -y constituye hasta hoy- uno de los factores más determinantes en el diseño de la política para América Latina.

Bajo este impulso, Kennedy trasladó el centro de la preocupación de su gobierno respecto de los ejércitos latinoamericanos desde el problema relativamente ilusorio de la seguridad hemisférica al de la lucha contra la insurrección comunista. La seguridad hemisférica debía ceder paso al problema más candente de la seguridad

interna de cada uno de los países de la región. Kennedy -según sus más cercanos biógrafos- hizo del problema de la instrucción antigua rrillera un proyecto personal; leyó el mismo los textos clásicos so bre la materia, especialmente los de Mao Tse Tung y Guevara; exigió que el entrenamiento en este tipo de guerra fuera asignatura obliga da en las academias militares y ordenó que el centro de guerra espe cial de Fort Bragg se preocupara especialmente de la táctica de con trainsurrección; fue motivo de su "auténtico orgullo" la constitu ción de las Fuerzas Especiales a las que él mismo ideó una boina verde "como señal de distinción"; etc. (12).

Sin embargo, esa preocupación no condujo bajo Kennedy a una práctica simplista que redujera el problema a una sola políti ca anti-comunista. No detendremos "la infiltración comunista y la subversión sencillamente quejándonos de Castro o del comunismo". (13) Era pues, necesaria, también, una política de transformaciones que facilitara el desarrollo del sistema político y social la que, se gún la ha descrito Arthur Schlesinger, consideraba los siguientes aspectos:

"apoyar de manera inequívoca a la democracia y oponerse a las dictaduras; facilitar fondos a largo plazo, esenciales para una economía de crecimiento; estabilizar los precios de los principales productos de exportación; ayudar a los programas de reforma agraria; estimular la inversión privada y ofrecer alicientes a los negocios - privados para que se sumerjan en la vida del país, mezclando el capi tal importado con el capital local...; extender los programas de ayu da técnica; ampliar los programas de información y de estudiantes; establecer un acuerdo sobre control de armas en el hemisferio; forta lecer la OEA; nombrar embajadores que entendieran los problemas de América Latina y se preocuparan de ellos". (14)

(12) Vid. Theodore C. Sorensen; "Kennedy: el hombre, el Presidente" Ediciones Grijalbo; Barcelona-México; 1966; págs. 934 y ss) y Arthur M. Schlesinger; "Los mil días de Kennedy"; (Ayma S.A.E.; Barcelona; 1965; págs. 252 y ss)

(13) Discurso en Miami el 18 de noviembre de 1963; citado por Th. C. Sorensen; op. cit.; pag. 797

(14) Op. cit.; pag. 151.

La política de Kennedy respecto de la región puede ser mirada en referencia a estos dos parámetros esenciales.

En primer lugar, la preocupación por la contrainsurgencia. Años después de la muerte del Presidente norteamericano, en 1968, su Secretario de Defensa, Robert S. Mc Namara, daba cuenta de este aspecto de la política que sobreviviría largamente a su inspirador:

"Hemos reorientado por completo nuestra política militar hacia la América Latina durante los últimos siete años. Nuestro propósito ha sido poner aquella política en línea con la naturaleza y alcance de la verdadera amenaza que tenemos al sur. Ahora reconocemos formalmente la escasa probabilidad de un ataque convencional sobre un Estado Americano desde fuera de nuestro hemisferio. En consecuencia, no vemos exigencia alguna de que los países latinoamericanos sostengan grandes fuerzas militares convencionales, particularmente de las que requieren un equipo caro y complicado. La ausencia de una considerable amenaza externa a nuestro hemisferio nos ha ayudado también a concentrar las energías de las naciones del Tratado de Río en el problema ampliamente compartido de la insurrección armada. Otro cambio importante de nuestra política es reflejo de la necesidad de enfrentarnos con la amenaza de insurrecciones inspiradas desde el exterior. Esa amenaza ha constituido un importante desafío para algunos de nuestros aliados latinoamericanos, y nosotros hemos tratado de ayudarles procurándoles adiestramiento, consejeros y ayuda en el equipo y las técnicas anti-insurreccionales". (15)

En segundo lugar y, paralelamente a esta preocupación por los medios de violencia, coexistía la convicción de que la subversión-comunista o no- encuentra su caldo de cultivo en el atraso económico y la injusticia social; de que

"sería una simplificación groseramente excesiva ver en el comunismo el factor central en cualquier conflicto de los que tienen lugar en el mundo subdesarrollado"

de que

(15) "La esencia de la Seguridad" ( Ediciones Grijalbo S.A.; Barcelona; 1969; pag. 41 ).

"la seguridad no es la fuerza militar aunque puede incluirse; la seguridad no es la actividad militar tradicional, aunque puede abarcarla. La seguridad es desarrollo y sin desarrollo no puede haber seguridad. Una nación en desarrollo que de hecho, no se desarrolla, no puede permanecer segura, por la poderosísima razón de que sus propios ciudadanos no pueden desarrollar su naturaleza humana" (16).

De esta convicción surgía el propósito de apoyar determinadas transformaciones de la estructura política y social del continente. La intención de impulsar reformas agrarias y tributarias y su profunda desconfianza en las dictaduras, como lo prueba su negativa a reconocer el golpe militar peruano de 1962 y la suspensión de la ayuda económica y de las relaciones militares con los gobiernos de facto de República Dominicana y Honduras surgidos en 1963, hechos estos dos últimos que perdurarán hasta el asesinato del Presidente.

Sobre esta materia, el ideal a que aspiraba la política de Kennedy puede ser bien resumido en dos párrafos de sus innumerables discursos:

"No podemos en tanto que nación libre competir con nuestros adversarios en tácticas de terror, asesinato, falsas promesas, manifestaciones callejeras preparadas y crisis amañadas. Pero sí podemos hacerlo en cuanto a las tácticas político-económicas necesarias para ganarnos el apoyo de los campesinos en las naciones subdesarrolladas.... ganando para la causa de la independencia en cada país a los jóvenes que los gobernarán de ahora a diez o quince años".(17)

El otro párrafo se refiere a su visión de la democracia en el continente.

"No somos partidarios de los golpes de Estado porque pensamos que son una derrota tanto para los países que los sufren

(16) Ibid.; págs. 159 y 160.

(17) Citado por Th. C. Sorensen; op. cit.; pag. 937.

tanto como para el hemisferio..... no sólo porque todos nos hallamos comprometidos bajo la "Alianza para el Progreso" a mantener gobiernos democráticos y a progresar, sino porque las dictaduras son, sin duda, el abono para el surgimiento último del comunismo". (18)

Pero más de algo andaba mal en este planteamiento. Los años posteriores comprobaron que resultaba ser bastante irreal la formulación kennediana de compatibilizar la contrainsurgencia y el desarrollo político.

La instrucción estadounidense a los militares latinoamericanos acerca de la contrainsurrección tenía como punto central una preocupación por los aspectos políticos, económicos, culturales, sociales y no sólo militares, que generaban el fenómeno subversivo. El reconocimiento de la guerra contrasubversiva como una guerra política, fue preparando el camino para el desarrollo, al interior de los ejércitos, de una estrategia que no era militar exclusivamente ni política en sentido propio, sino una forma de militarización de la política, una suerte de híbrido producto de la cruce de estos dos mundos. La contrainsurgencia -como lo veremos más adelante- contribuyó rápidamente al surgimiento de gobiernos militares de nuevo cuño y la retórica aprendida por los militares del sur en los centros de instrucción norteamericanos, no sirvió el desarrollo político de la región sino que pasó a ser el lenguaje común de gobiernos militares fuertemente represivos. (19)

(18) Citado por A. M. Schlesinger; op. cit.; pag. 729.

(19) Ejemplos de este lenguaje común son: National security, counterinsurgency, civic action, hemispheric security, internal security. Sobre la influencia política de todos los elementos señalados en este párrafo, véase el capítulo VI de este trabajo.

Esta política norteamericana tenía todavía una más grave implicancia política y en las relaciones internacionales entre los países del área. La nueva concepción de seguridad nacional norteamericana entraba a fundarse en dos conceptos: la seguridad hemisférica, como respuesta a una agresión extracontinental, y la seguridad interna de cada país de la región, vale decir, la seguridad norteamericana pasaba a requerir una determinada política de orden interno en cada país latinoamericano. El orden público nacional debía de ser la política interior por excelencia y empezaba a inscribirse en una acción continental bajo la hegemonía de los Estados Unidos. Ciertamente resulta difícil concebir un mayor y más grave cuestionamiento del desarrollo político de América Latina y todo ello bajo una política que en sus palabras -y quizás en sus intenciones- procuraba exactamente lo contrario.

Aún antes de que estas contradicciones llegaran a cuestionar en forma decisiva los enunciados de Kennedy respecto del desarrollo político de la región, el gobierno norteamericano cambió los criterios que orientaban las relaciones con latinoamérica.

Así, sin perjuicio de que algunos de sus elementos perduraran, la política de Kennedy experimentó importantes variaciones a la muerte de su inspirador. Muy luego se sucedieron un conjunto de hechos que demostraron un rápido abandono de la idea de concertar un esfuerzo colectivo en favor de la democracia. La "cuarentena" establecida sobre las dictaduras de República Dominicana y Honduras fue levantada, restableciéndose ya a comienzos de enero de 1964 las relaciones económicas y militares con ambos países. Una reunión consultiva de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA, convocada para principios de 1964, que tendría por objeto arbitrar los medios

para robustecer la democracia en América Latina, no se realizaría jamás (20). Finalmente, el 18 de marzo de 1964, el nuevo Secretario Adjunto de Estado para Asuntos Interamericanos, Thomas Mann, dió expresión verbal al cambio de política que ya los hechos habían mostrado. Los Estados Unidos no se continuarían complicando en los problemas plateados por el atropello a la democracia en América Latina. La política norteamericana tendría un compromiso menos apasionado con la libertad política y la justicia social y, en adelante, los Estados Unidos ya no se opondrían a los golpes militares o a las dictaduras derechistas.

"Los Estados Unidos retornaban aparentemente al pragmatismo estrecho que había caracterizado a su política exterior en América Latina entre el fin de la Segunda Guerra Mundial y 1960". (21)

La oportunidad de mostrar el firme compromiso existente con la nueva política se presentaría en los días siguientes. El 31 de marzo los militares brasileros asumirían el poder deponiendo al Presidente Goulart. Inmediatamente el gobierno norteamericano procedió a reconocer al nuevo régimen militar y conjuntamente inició las gestiones tendientes a canalizar abundante ayuda estadounidense al nuevo gobierno.

Curiosamente, esta nueva política exterior que no se comprometía con la libertad al interior de los países, no excluía la intervención militar directa de los Estados Unidos en América Latina, en el caso de que los regímenes establecidos fueran cuestionados por

(20) Edwin Lieuwen; "Generales contra Presidentes en América Latina" (Ediciones Siglo Veinte; Buenos Aires 1965, pag. 173 )

(21) Ibid.; pag. 203.

el movimiento comunista:

"todo el poder de los Estados Unidos está listo para acudir en ayuda de cualquier país en el que la libertad sea amenazada por las fuerzas orientadas desde lugares situados fuera de nuestro continente" (22).

Al año siguiente, 1965, Estados Unidos intervendría militarmente en forma directa en los acontecimientos de República Dominicana, invocando el peligro de una subversión comunista.

A partir de ese momento, y por los 12 años siguientes -bajo las presidencias de Johnson, Nixon y Ford- la política norteamericana hacia América Latina tendría, entre otras, las siguientes características fundamentales:

a.- la reducción de la Alianza para el Progreso a un programa de asistencia para el desarrollo económico y social;

b.- un autodenominado "pragmatismo político" que iría desde la aceptación de las dictaduras militares como un hecho que no correspondía a la política norteamericana juzgar, hasta una política que claramente promovería este tipo de gobiernos; y

c.- el acento en los problemas de la seguridad interna de las naciones latinoamericanas como una función de los ejércitos nacionales y como objetivo fundamental de la seguridad nacional norteamericana.

El significado más directo de esta redefinición de la

(22) Presidente L.B. Johnson; Discurso en la Unión Panamericana el 16 de marzo de 1964.

política del gobierno estadounidense sería una fuerte contribución al fortalecimiento del rol político de los militares ya preparada por la doctrina antisubversiva. (23) Al respecto, es útil hacer una referencia especial al Informe Rockefeller, de agosto de 1969, que es la expresión más acabada de esta política que hemos descrito.

Rockefeller parte por expresar su desconfianza hacia las fuerzas que impulsan el cambio en América Latina. Hacia los jóvenes, por ser muchos de ellos "vulnerables a la penetración subversiva y a ser explotados como medios revolucionarios para la destrucción del orden existente." A los trabajadores, que si bien en su mayoría "están encabezados por demócratas", tienen "una fracción sustancial, ... dirigida por comunistas". A la Iglesia, que "puede estar en una posición algo semejante a la de los jóvenes -con un profundo idealismo, pero como resultado de ello en algunos casos, vulnerable a la penetración subversiva". (24)

Hechas estas exclusiones, la atención principal del Informe Rockefeller se fijará en los militares. Ellos al igual que la Iglesia, han dejado de ser sustento de los conservadores y han pasado a ser "fuerzas a favor del cambio social, económico y político". Tal es el resultado del reclutamiento de los oficiales en las más variadas esferas sociales; la carrera militar se ha abierto "a los hijos ambiciosos de las clases trabajadoras". Ha surgido así un nuevo militar, generalmente con estudios en el extranjero y para quien "sus

(23) Ver capítulo II y VI de este trabajo.

(24) Nelson A. Rockefeller "La calidad de la vida en las Américas"; informe presentado por una misión presidencial de los Estados Unidos "El hemisferio Occidental". Mimeógrafo. Las citas que siguen a continuación corresponden a ese mismo informe.

lealtades están con las fuerzas armadas (y) a menudo sus lazos emocionales están con el pueblo. Cada vez más, su preocupación y dedicación es la de erradicar la pobreza y mejorar la suerte de los oprimidos, tanto en las áreas rurales como urbanas". Estos militares, "virtualmente todos" han llegado al poder "para 'rescatar' al país de un gobierno incompetente o de una situación económica o política intolerable".

La política norteamericana debe partir, pues, por reconocer esta realidad, especialmente en un momento en que las fuerzas de la subversión son hoy en América Latina "una realidad con alarmante potencial". "Por el momento hay un solo Castro entre las 26 naciones del hemisferio; bien puede haber más en el futuro". El problema es grave pues existe una estrecha interdependencia económica entre los Estados Unidos y América Latina, al punto de que si la nación del norte quedara aislada respecto de los demás países del área "las barreras para nuestro crecimiento colectivo se convertirían sin duda en formidables".

¿ Qué hacer ?

La respuesta de Rockefeller se puede centrar en tres aspectos fundamentales.

En primer lugar,

"Estados Unidos debe determinar su actitud hacia acontecimientos políticos internos de una manera más pragmática".

Esto quiere decir que debe entenderse con los gobiernos de la región tal y cual son. Ello es el resultado de una visión escéptica respecto de las posibilidades de la democracia en la región:

"La democracia es un sutil y difícil problema para la mayoría de los otros países de hemisferio. Pocos de estos países, además, han logrado un adelanto suficiente en sus sistemas económicos y sociales como para apoyar en forma permanente un sistema democrático". (25)

En consecuencia,

"Estados Unidos no puede permitir que desacuerdos con la forma o las políticas internas de otros gobiernos americanos obstaculice su objetivo básico de trabajar con y para sus pueblos en mutuo beneficio".

En segundo lugar,

"Estados Unidos debe decidir en qué forma sus intereses son afectados por la insurgencia y subversión de otras partes del hemisferio y la medida en que sus programas pueden y deben ayudar a satisfacer los requisitos de la seguridad de sus vecinos".

Esto significa una redefinición más precisa de las relaciones con los militares de la región. De partida, hay que satisfacer el reclamo de

"muchos de nuestros vecinos (que) hallan incomprensible que Estados Unidos no les venda los equipos militares que ellos consideran que se requieren para enfrentar la subversión interna. Están confundidos por la reducción de la asistencia militar de los Estados Unidos, en vista de la creciente intensidad de las actividades subversivas que enfrentan".

Después es necesario encarar el dilema de responder a los legítimos deseos de los militares de disponer de equipo moderno "sin alentar la desviación de los escasos recursos disponibles para

(25) Esta posición debe verse en relación a la contradicción analizada en el capítulo II y VI de este trabajo entre tipo de desarrollo y proceso de democratización. La respuesta del Informe Rockefeller a esta contradicción va exactamente en el mismo sentido de la alternativa que presentan los regímenes militares, es decir, el término del proceso de democratización.

el desarrollo". Para Rockefeller este es un asunto urgente, pues la negativa norteamericana a satisfacer el "comprensible orgullo profesional (de los militares) que crea también comprensibles deseos de tener armas modernas" genera un natural resentimiento contra los Estados Unidos y lleva a que estén "alejándose de nosotros cada vez más, en un momento en que su papel político es cada vez más importante". A continuación Rockefeller plantea la necesidad de morigerar la crítica a los gobiernos militares.

"Los líderes militares del hemisferio son frecuentemente criticados en Estados Unidos. Sin embargo, tendremos que reconocer cada vez más el hecho de que muchos de los nuevos líderes militares están movidos profundamente por la necesidad de progreso social y económico. En muchos casos será más útil para los Estados Unidos tratar de trabajar con ellos en estos esfuerzos que abandonarles o insultarles como resultado de que nosotros estemos condicionados por estereotipos ideológicos arbitrarios".

En tercer lugar,

"Estados Unidos debe decidir cómo puede hacer para trasladar una creciente responsabilidad por el proceso de desarrollo a las otras naciones americanas ( a través de vías multilaterales )".

3.- ¿ Cómo se implementa la concepción norteamericana sobre el rol de los ejércitos latinoamericanos ? . Para contestar esta pregunta, debemos hacer referencia a ciertos mecanismos institucionales que vinculan a los ejércitos del área. Mencionaremos entre estos, a los organismos militares interamericanos, a los programas de adiestramiento e instrucción y a las ventas de armamentos, haciendo de los dos primeros de ellos un breve comentario. (26)

(26) No nos detendremos en el análisis del mecanismo de venta de armamentos por exceder los límites de este trabajo y por ser un tema suficientemente conocido. Al respecto véase, entre otros, Joxe y Cadena "Armamentismo dependiente: el caso latinoamericano" y la bibliografía citada. (en Revista de Estudios Internacionales, Santiago, Chile ).

A nivel continental, y de manera siempre creciente, se ha ido desarrollando una estructura organizacional que vincula a los ejércitos de los Estados Unidos y de los países latinoamericanos con el objeto de impulsar conceptos de seguridad nacional.

Entre estos organismos, los más importantes son la Junta Interamericana de Defensa, el Colegio Interamericano de Defensa y las Reuniones de Comandantes de las Fuerzas Armadas Americanas.

La Junta Interamericana de Defensa tiene su sede en Washington y es un organismo especializado del sistema interamericano, aunque es independiente de la Organización de Estados Americanos. La presidencia de la Junta le corresponde a un oficial del ejército de los Estados Unidos y la vicepresidencia a un militar representante de un ejército latinoamericano elegido por sorteo. Existe también un Consejo de Delegados integrado por delegaciones de los oficiales de las Fuerzas Armadas nombrados por los gobiernos de los Estados miembros. El organismo técnico de la Junta es el Estado Mayor, cuya dirección corresponde a un oficial de alto grado del ejército norteamericano, a un subdirector que es elegido por sorteo entre los demás miembros de la Junta, y un cuerpo de asesores.

Son funciones de la Junta estudiar y sugerir las medidas necesarias a la defensa del continente; actuar como órgano de preparación para la legítima defensa colectiva contra la agresión; preparar y mantener al día el planeamiento militar de la defensa común; etc.

El Colegio Interamericano de Defensa

"es una institución de altos estudios destinada a llevar

a cabo cursos sobre el sistema interamericano y los factores militares, económicos, políticos y sociales de la defensa interamericana". (27)

El Colegio fue inaugurado el año 1962 y su Director es un oficial norteamericano. El Subdirector es elegido entre los oficiales de los restantes ejércitos latinoamericanos. Los alumnos de la institución deben tener un grado de coronel o su equivalente y deben haber egresado de una academia o escuela superior de guerra.

Las reuniones de Comandantes de las Fuerzas Armadas Americanas son ajenas al sistema interamericano y a la Junta Interamericana de Defensa. Ellas son organizadas directamente por el Departamento de Defensa del Gobierno de los Estados Unidos, quien invita a los demás altos jefes militares de los ejércitos latinoamericanos. Se realizan reuniones separadas por cada una de las ramas.

El propósito de estas reuniones es amplio, procurándose el intercambio de experiencias y puntos de vista sobre problemas militares. Así, por ejemplo, a la VIII Conferencia de Comandantes en Jefe de Ejército, celebrada en septiembre de 1968, asistió el Jefe de Estado Mayor de los Estados Unidos, general Westmoreland, que había sido hasta ese año y desde 1964, Comandante Militar de los Estados Unidos en Vietnam. En su discurso ante los demás Comandantes, Westmoreland planteó que

"las perspectivas de repetidos 'Vietnam' en todo el mundo presentan un peligro real para la seguridad de todos los pueblos amantes de la libertad. Por esta razón estimo que las técnicas de la guerra insurgente encabezan la lista de las amenazas que cada uno de nosotros debe considerar". (28)

(27) Rodolfo Jarré Faget; "Organismos Militares Interamericanos" (Ediciones Depalma; Buenos Aires; 1968; pag. 27)

(28) General Westmoreland, Discurso en Río de Janeiro, Septiembre 1968.

Paralelamente a esta estructura organizacional se desarrollan por las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos programas de adiestramiento e instrucción a los que concurren oficiales de todos los países de América Latina con la excepción de Cuba y México. La filosofía de estos programas ha sido expuesta con claridad:

"es probable que los mayores beneficios de nuestra inversión en ayuda militar procedan de la tarea de adiestramiento de oficiales previamente seleccionados y de especialistas claves, en nuestras escuelas y centros de enseñanza, tanto en los Estados Unidos como en ultramar. No creo necesario subrayar el valor de tener, en altos cargos directivos, en sus países, a hombres que poseen un conocimiento directo de cómo los norteamericanos hacen las cosas y de cómo piensan". (29)

Entre estos centros de enseñanza se destacan "la Escuela del Ejército de los Estados Unidos de las Américas", situado en Fort Gulik, en la zona de Panamá. Esta institución funcionó hasta 1963 con el nombre de "Escuela del Ejército del Caribe", pero a partir de ese año cambió su nombre y conjuntamente con ello sus programas de adiestramiento, poniendo especial énfasis en la contrainsurrección.

Asimismo, reviste tanta o mayor importancia la Escuela de Guerra Espacial de Fort Bragg, en Carolina del Norte, en la que en 1963 el Subsecretario de Estado Edwin Martin reconoció la presencia de oficiales de ejércitos latinoamericanos que recibían instrucción.

"sobre control de manifestaciones violentas, operaciones y tácticas antiguerrilleras, información y contrainformación, y otros temas que contribuyen al mantenimiento del orden público". (30)

(29) Robert S. Mc Namara ante "U.S. House of Representatives Committees on Appropriations for 1963", (87th Congress; 21 Session; Washington D.C.; 1962 ).

(30) Citado por Michael T. Klare; "La Guerra sin Fin" ( Editorial Noguer S.A. Barcelona; 1974; pag. 263 ).

Otros centros relevantes son el ya mencionado "Colegio Interamericano de Defensa", creado por la Junta Interamericana de Defensa y establecido en Washington D.C.; la "Academia Interamericana de Fuerzas Aéreas", con sede en la zona del Canal de Panamá. En el plano de la instrucción policial cabe destacar la "Academia Internacional de Policía" con sede en Washington.

En 1969, Rockefeller, en su informe al Presidente Nixon planteaba que

"En vista de la creciente subversión contra los gobiernos del hemisferio, del terrorismo y la violencia en aumento contra los ciudadanos y de la rápida expansión de la población, es esencial que sean continuados y fortalecidos los programas de capacitación que traen personal militar y policial de las otras naciones del hemisferio a los Estados Unidos y a centros de entrenamiento en Panamá".  
(31)

Paralelamente a esas funciones de adiestramiento, el gobierno norteamericano ha ido reorientando parte de los recursos destinados a investigación sobre materias militares al descubrimiento y perfeccionamiento de armas y técnicas apropiadas a la lucha contrasubversiva y, en ciertas épocas, a la investigación de los factores políticos y sociales que condicionan la guerra interna ( Plan Camelot, por ejemplo ).

4.- En síntesis, la incorporación latinoamericana, por relaciones económicas y geopolíticas, a uno de los bloques del mundo de postguerra, establece su dependencia político militar respecto al centro hegemónico de ese bloque. Para que esta relación pueda mantenerse más allá de la coyuntura histórica que le dió origen, debe ser

(31) Rockefeller, op. cit.

de alguna manera aceptada o internalizada por la fuerza militar. A ello obedece, entonces, el establecimiento de mecanismos como el sistema de aprovisionamiento y asistencia militar, el sistema institucional a través de pactos, tratados y estructuras organizacionales y el sistema de formación e instrucción de los altos oficiales en escuelas especialmente creadas al efecto. Con este último mecanismo se busca la aceptación consciente de una homogenización de perspectivas, lo que no puede hacerse sin recurrir a un contenido sistemático. Las concepciones en torno a la seguridad nacional, la misión histórica de los ejércitos, las opciones geopolíticas en el mundo de hoy y su expresión en la realidad interna de cada país, constituyen este contenido.

El carácter no autónomo que tienen en su origen estas concepciones indica la vulnerabilidad de un concepto de seguridad que debiera ser eminentemente nacional.

La doctrina de seguridad nacional entonces, cuyos contenidos expondremos a continuación es ininteligible sin la referencia a este cuadro de dependencia.

#### IV.- LOS COMPONENTES DE LA ACTUAL DOCTRINA DE SEGURIDAD NACIONAL

No es nuestra intención una exposición detallada de la doctrina de seguridad nacional, sino describir someramente sus principios fundamentales, el grado en que ellos se compatibilizan -o son complementados- con cuerpos de pensamiento provenientes de otras ideologías y explicar el rol que estos conceptos juegan en un proyecto político concreto de reordenamiento global de la sociedad.

Es posible distinguir tres grandes componentes en la actual doctrina de seguridad nacional, que corresponden a niveles de pensamiento distintos y también a orígenes intelectuales diversos, pero que se presentan como sólidamente conectados y contruidos, habiendo una permanente contaminación entre ellos.

1.- El primer nivel está compuesto por un conjunto de conceptos abstractos que corresponden en general al plano de la filosofía social o política, pero que en este caso han sido en general extraídos de las sistematizaciones realizadas por la geopolítica. Ello no resulta extraño si se considera que la geopolítica, según sus sostenedores

"ha ido tomando ■■ verdadero cauce como ciencia de carácter político, constituyendo una disciplina del conductor político, que la aprovecha en la determinación del objetivo político para llegar a proporcionar bienestar y felicidad al pueblo que dirige"

La geopolítica es pues

"herramienta del pensamiento y de la acción política".(32)

(32) General Pinochet; "Geopolítica"; op. cit.; pag. 23.

Los conceptos fundamentales son los de Nación, Estado y, en relación a ellos, Unidad Nacional y Poder Nacional.

a.- La identificación de Nación y Estado

El primer hecho fundamental que resalta en la doctrina de seguridad nacional es la asimilación de Nación y Estado. Ellos emergen como elementos intercambiables y asimilables o reductibles el uno al otro. (33)

Digamos, sin embargo, que esta asimilación o reducción entre Estado y Nación es ambivalente y compleja. Opera en un doble y contradictorio sentido.

La constitución de los regímenes militares es justificada en nombre de la Nación contra un Estado que se ha apartado de los "más altos destinos de la nación" al punto de comprometer su supervivencia.

Las fuerzas armadas y de orden a las que se atribuye el carácter de última salvaguardia de la patria, se revelan contra un Estado que ha amenazado la Nación con la disgregación. Vale la pena resaltar que no se trata, a la luz de la doctrina, del cambio de un gobierno por otro, sino de la transformación radical de una forma de Estado que lleva en sí mismo, de modo esencial, la incapacidad para

(33) Véase a este respecto las definiciones de estos conceptos en Pinochet, "Geopolítica" (op. cit.) y también en los otros textos citados en el Capítulo I de este trabajo. Una excelente y representativa ilustración de lo que afirmamos la provee esta afirmación del Coronel Medina en "Seguridad Nacional" (art. - cit.): "Así la supervivencia constituye la finalidad primaria del Estado (sic), e impone dos objetivos fundamentales: Desarrollo y Seguridad. Ambos son determinantes y condicionan el proceso evolutivo de la Nación (sic) que, como organismo vivo y eternamente cambiante puede crecer, mejorar, estancarse o decaer".

cumplir con "el gran destino nacional".

En una segunda fase, cuando el régimen militar ha sido establecido, esta distinción desaparece en forma abrupta. A partir de ese momento Estado y Nación son identificados plenamente. El Estado pasa a ser la encarnación misma de la Nación y del espíritu nacional por encima de intereses particulares y conflictos contingentes. Ya no se podrá volver a invocar, en nombre de la Patria y de los supremos intereses de la Nación, el derecho a cambiar o modificar la forma concreta de Estado.

La formulación de este concepto único de Nación y Estado, es por lo general la de un organismo vivo. Tal visión es característica de la Geopolítica.

"A partir de este siglo ( el XVIII ) se considera como un proceso inconsciente y necesario de la naturaleza humana, colocándose al Estado por encima de la voluntad o el capricho de los individuos. 'El Estado es un organismo, es la personalidad más elevada de la vida'. Esta concepción orgánica del Estado, considerado como una superpersona, como la forma más elevada de la evolución social, es aceptada íntegramente en Geopolítica". (34)

Con todo, esta concepción organicista de la Nación-Estado, admite matices. Ciertamente existe una versión más extrema que considera realmente al Estado como un organismo biológico, que nace, crece y muere. En otros casos se tratará más bien de una descripción analógica y, en consecuencia, la identidad propuesta no será absoluta. Pero ya se trate de una u otra forma de plantear el problema, la concepción del Estado apuntará hacia consecuencias totalitarias. El Estado tendrá, al igual que todo organismo vivo, necesidades y voluntad que le dan por sí mismo una razón de ser. La relación entre estas

(34) General Augusto Pinochet Ugarte; "Geopolítica"; op. cit.; pag. 26.

necesidades del Estado y las de los individuos son de subordinación, en términos que las segundas ceden en importancia a las primeras: el todo predomina sobre las partes; la persona está subordinada a las finalidades del Estado. Los ciudadanos son súbditos.

b.- El rol de la élite militar y la identificación de Nación, Estado y Gobierno Militar

Naturalmente, que el Estado tenga objetivos no debe escandalizar a nadie. El problema está en saber cuales son, sus limitaciones, y cómo y quienes los determinan.

Respecto de las limitaciones, la doctrina de seguridad nacional se aparta de la concepción de los derechos humanos inalienables, asunto sobre el que se volverá más adelante.

Respecto de la determinación de los objetivos del Estado, la doctrina de seguridad nacional se aparta de los conceptos pueblo y consenso, fundamentales en cualquier concepción democrática.

Los objetivos nacionales no surgen del pueblo, a través de los mecanismo consensuales establecidos. Por el contrario, en esta doctrina de seguridad nacional, "el gran destino nacional" no puede quedar sujeto a las veleidades de unas masas siempre seducidas por la demagogia y por la explotación mezquina, con fines de poder partidista, de sus intereses particulares. Los grandes objetivos nacionales están inscritos en la historia y la Tradición -así con mayúscula-. Existe un "alma nacional" que dicta los intereses permanentes del Estado con más claridad que la que permite la ofuscación de las pugnas políticas.

Descubrir en esa Tradición y "alma" nacionales los objetivos del Estado no puede ser, así, función del pueblo sino de ciertas élites dirigentes y particularmente de la élite militar, por cuanto, las Fuerzas Armadas y de Orden representan

"la organización que el Estado se ha dado para el resguardo y defensa de su integridad física y moral y de su identidad histórico-cultural.... su misión suprema es la de asegurar por sobre toda otra consideración, la supervivencia de dichas realidades y valores, que son los superiores y permanentes de la nacionalidad chilena". (35)

La visión autolaudatoria de la propia institución militar, que arranca de mucho antes de la existencia de la doctrina de seguridad nacional, fortalece enormemente este rol de la élite militar. La visión idealizada de los cuerpos castrenses como grupos que se ubican por encima de las querellas ideológicas, políticas, económicas y sociales que sacuden al país, tiene como consecuencia lógica la reafirmación de su pretensión de ser los más idóneos intérpretes de los objetivos nacionales.

Por otra parte, la estabilidad de la institución militar, garantiza la permanencia tanto de los grandes objetivos nacionales como de las políticas tendientes a lograrlos. Nuevamente la visión mítica de una institución a la que no alcanzan ni penetran los conflictos de la sociedad funda un nuevo ataque a la democracia: ni los objetivos nacionales ni las políticas que de ellos se desprenden quedan sujetos a las veleidades de las mayorías; el gobierno militar, por su propio carácter, garantiza la estabilidad de los objetivos y de las políticas.

(35) Considerandos 1° y 2° del Acta Constitucional de la Junta de Gobierno de Chile; Decreto Ley, N° 1; 11 de septiembre de 1973. A mayor abundamiento cabe destacar que en el Considerando N° 1 del Acta Constitucional N° 2 se dice que las Fuerzas Armadas, en "cumplimiento de su deber esencial de resguardar la soberanía de la nación y los valores superiores y permanentes de la chilenidad... asumieron el 11 de septiembre de 1973 la conducción de la República con el fin de preservar la identidad histórico cultural de la patria y de reconstruir su grandeza espiritual y material".

Finalmente, lo que se considera exigencias de la lucha contra la subversión, lleva al climax esta sobrevaloración del papel político de la élite militar:

«Como fruto de todo este análisis se comprende que ante el marxismo, convertido en agresión permanente, resulte imperioso radicar el poder en las Fuerzas Armadas y de Orden, ya que sólo ellas cuentan con la organización y los medios para hacerle frente. Esa es la verdad profunda de lo que acontece en gran parte del continente americano". (36)

Llegado a este punto se ha logrado una nueva identificación. Los conceptos de Nación y Estado, ya asimilados, se identifi-can con los de Fuerzas Armadas y Gobierno Militar. Las consecuencias políticas de esta nueva reducción son previsibles: todo ataque al Gobierno será transformado en un ataque a las Fuerzas Armadas y a la vez en un ataque al Estado y a la Nación. (37)

#### c.- La concepción de Unidad Nacional

Es este uno de los conceptos políticos más fundamentales de la doctrina que analizamos. La unidad nacional es el principio ético superior que preside no sólo a la acción del gobierno sino que és-te debe imponer a la acción pública de todos los ciudadanos. (38)

(36) Mensaje al país del General Augusto Pinochet el 11 de septiembre de 1976.

(37) Sobre la identificación de la Nación, el Estado y el régimen o gobierno, recuérdense por ejemplo, el artículo 4 del Acta Cons-titucional N° 2 donde se define la soberanía de la Nación como ejercida de acuerdo al Acta de Constitución de la Junta de Go - bierno, o el artículo 11 del Acta N° 3 donde las doctrinas con-trarias al régimen constituido son ilícitas y contrarias a la República, o el Objetivo Nacional donde la Unidad Nacional es "orientada por los intereses superiores de la Nación, a través de la difusión de los objetivos que persigue el Gobierno..."

(38) Algunas formulaciones oficiales del concepto de Unidad Nacional, se encuentran en la Declaración de Principios, el Objetivo Na-cional del Gobierno de Chile y los Considerandos del Acta Cons-titucional N° 2.

Nuevamente la novedad del planteamiento no radica en la invocación a la Unidad de todos los nacionales, elemento que, por lo demás, podríamos encontrar casi sin excepción en los discursos de las más variadas concepciones políticas. La unidad está también presente en casi toda teoría sociológica, pues sin alguna forma de integración es inconcebible una sociedad propiamente tal. No hay pues originalidad en este postulado. Lo que es nuevo sí -si no en la teoría al menos en la historia del Chile republicano- es la concepción del conflicto subyacente en la doctrina y su forma de encarar el problema de construir la unidad nacional.

En efecto, a diferencia de la mayor parte de las teorías políticas que aceptan el conflicto como un hecho consumado e irrevocable de la sociedad, la doctrina de seguridad nacional es de aquellas que lo ven como un fenómeno patológico. Una suerte de enfermedad del cuerpo social resultado de una conspiración de propagandistas y agitadores y no la consecuencia inevitable de, por ejemplo, los distintos roles que los hombres juegan en el aparato productivo o del desarrollo normal de las ideas. El Gobierno dirá que

"conspiran en contra de esa unidad las ideologías foráneas, el sectarismo partidista, el egoísmo o el antagonismo deliberado entre las clases sociales, y la invasión cultural extranjera".  
(39)

Este concepto de la unidad nacional no acepta la existencia de conflictos que no sean expresión de la acción de los enemigos

(39) Declaración de principios del Gobierno de Chile. En el mismo sentido el General Augusto Pinochet: "Desde esta misma tribuna el 11 de octubre pasado, lo señalé al cumplirse un mes de la liberación nacional. Chile ha sido sistemáticamente dividido durante largo tiempo. Se buscó separar a los chilenos en clases, partidos o grupos antagónicos o irreconciliables. Se estimuló todo lo que divide perdiendo de vista lo fundamental que nos une.... "Diario El Mercurio", 12 de mayo de 1974."

de la patria o de los infiltrados por ellos. No hay aquí espacio para los conflictos estructurales. Las pugnas naturales entre grupos, posiciones, intereses, instituciones, son negadas o deslegitimadas como atentatorias contra la Unidad. No caben discrepancias frente al destino y los altos objetivos de la Nación, pues como éstos son siempre definidos en forma abstracta y como la Nación aparece identificada con el Estado y las FF.AA., es decir, con el Gobierno, cualquier discrepancia respecto a las políticas de éste es calificada de atentatoria contra la Unidad Nacional y debe ser prevenida y sancionada.

(40). Esta concepción de la Unidad Nacional ve necesariamente en las formas democráticas un peligro, por cuanto ellas son percibidas como mecanismos de expresión y adquisición de poder de grupos e intereses particulares. (41)

(40) Tal es el sentido de los artículos 7 del Acta Constitucional N° 2 y 11 del Acta Constitucional N° 3. El primero señala que "los preceptos de las Actas Constitucionales y de la Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de los distintos órganos de autoridad, como a toda persona, institución o grupo. La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley". El Art. 11 del Acta N° 3 es aún más explícito: "nadie puede invocar precepto constitucional o legal alguno para vulnerar los derechos y libertades que esta Acta Constitucional reconoce, ni para atentar contra la integridad o el funcionamiento del Estado de Derecho o del régimen constituido. Todo acto de personas o grupos destinado 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."

(41) Ello se aprecia tanto en la recurrente crítica a la democracia como mecanismo incapaz de defenderse de los enemigos de la nación como, por ejemplo, en la concepción de los partidos políticos como "corrientes de opinión".

d.- El concepto de poder nacional

Poder nacional es

"la fuerza organizadora de la vida social, en el más amplio sentido que tiene el Estado... es la resultante orgánica que tiene (el Estado) para dirigir sus destinos como política del poder" (42)

es aquello de que dispone un gobierno para alcanzar los objetivos nacionales, vale decir, el conjunto de recursos que la nación posee, desarrolla y puede movilizar con vistas a alcanzar "el gran destino nacional". Ciertamente entre estos recursos la población juega un rol fundamental:

"el poder nacional es un factor social capaz de influir sobre el sentimiento, pensamiento y voluntad de la masa humana en orden interno o externo; es potencia que ordena con capacidad irrefragable, ya sea en su propio ámbito pues no existe otro poder capaz de anularlo (interior), sea hacia el exterior, donde sólo es frenado por otros Estados...." (43)

El desarrollo es visto como el proceso destinado a hacer crecer el poder nacional, constituyendo éste un todo compuesto por el poder político, poder económico, poder psico-social y poder militar, integrados a su vez por diversos elementos, también conceptualizados en términos de poder. (44)

(42) General Pinochet; op. cit.; pag. 153. A mayor abundamiento véase Coronel Medina; arts. citados.

(43) General Pinochet; op. cit.; pag. 153.

(44) Esta descomposición del poder nacional en estos cuatro poderes es la que goza hoy de mayor aceptación entre los sostenedores de la doctrina. La caracterización hecha por el General Pinochet en su "Geopolítica" es sustancialmente parecida, haciendo referencia a que en la actualidad los Estados "recurren a todas las fuerzas que integran el Estado con el fin de que la acción se haga preponderante en los ambientes diplomáticos, económicos, psicológicos y en el de las fuerzas armadas". Ibid. pag. 157.

El desarrollo del poder nacional es requisito para la sobrevivencia de la Nación. Sin un aumento permanente del poder nacional, la Nación se disgrega y sucumbe ante las otras.

Es interesante destacar el hecho de que aquí el concepto de poder está abstraído de su contenido de dominación y elevado al rango de instrumento fundamental de la Nación para la conquista de sus objetivos, sin que se haga referencia a la distribución y acceso al mismo al interior de la sociedad.

2.- Un segundo componente de la doctrina de seguridad nacional está dado por un conjunto de opciones políticas que se plantean en el terreno de las relaciones internacionales. Estos elementos de la doctrina pueden guardar cierta autonomía respecto de aquellos que acabamos de analizar, pero también, en otros casos, pueden jugar un papel fundamental en su fortalecimiento.

a.- Un dilema estratégico: Este-Oeste o Norte-Sur

Las relaciones internacionales están caracterizadas por variados tipos de pugnas entre los Estados, las grandes potencias, o, en otros casos, entre zonas del mundo.

En América Latina los conflictos entre países vecinos no aparecen como elementos que puedan ser determinantes para la supervivencia o la expansión de los Estados. Tal tipo de confrontaciones semejan poco probables.

Las relaciones internacionales de las naciones latinoamericanas aparecen muy marcadas por dos tipos de pugnas. Por un lado, la que se lleva a cabo entre las dos superpotencias mundiales y que

da origen a los bloques de naciones. Es la oposición entre Este y Oeste, mundo socialista y mundo occidental, o como quiera llamárseles. La segunda oposición es la que se da entre las naciones desarrolladas y las subdesarrolladas. Es la tensión Norte-Sur o desarrollo-subdesarrollo. Ambos aspectos son considerados en la doctrina de seguridad nacional, pero el énfasis que se otorga a uno u otro, el rol central o subordinado que cada uno de ellos ocupe está determinado por factores socio-históricos y define en no poca medida las variantes nacionales de la doctrina de seguridad nacional.

En el caso de Brasil, las elaboraciones de la Escuela Superior de Guerra reconocen dos etapas que se reflejan claramente en las orientaciones de la política exterior del Gobierno. Una primera, marcada por el firme alineamiento del Brasil junto a Occidente, en que la política gubernativa tiene un marcado tinte anticomunista y de cruzada, que llevó a enviar un contingente militar brasileño acompañando la invasión a Santo Domingo en 1965. Posteriormente, la doctrina y la política han dado una enorme importancia al conflicto Norte-Sur, que ha llevado a abandonar en la política exterior del país el anticomunismo como único principio orientador. (45) Del mismo modo, pero con mayor énfasis, para los militares peruanos la pugna fundamental es aquella que se da entre los mundos desarrollado y subdesarrollado. (46)

En Chile, en cambio, es la primera oposición la que ocupa el rol central y prioritario. Para la variante criolla de la seguridad nacional la definición fundamental en el mundo moderno es el

(45) Véase José Alfredo Amaral Gurgel; "Seguranca e Democracia" (Livraria José Olympio Editora; Río de Janeiro; 1975; pags. 34 y ss )

(46) Edgardo Mercado Jarrín; obras citadas.

enfrentamiento al marxismo o comunismo, al que se define como enemigo absoluto. Es a partir de esta opción, que se desarrolla el concepto de subversión.

b.- La concepción de la guerra contrasubversiva

Como se ha dicho en otra parte de este informe, la irrupción de este nuevo tipo de régimen militar que invoca la doctrina de seguridad nacional como su característica ideológica principal, tiene como uno de sus rasgos genéticos el hecho de aparecer en momentos de hondos procesos de movilización social y de fuertes enfrentamientos políticos. En no pocos casos ellos han emergido en medio de prolongadas crisis del orden público.

Naturalmente todo régimen político contempla un conjunto de mecanismos que le permiten encarar la subversión, el quebrantamiento del orden interno y la apuesta al desorden social. En la Constitución chilena vigente hasta 1973, por ejemplo, se consagraba una serie de instituciones para enfrentar estos desafíos, ya sea dentro de la normalidad institucional -leyes de seguridad interior- o en situaciones de emergencia- Estado de sitio-.

La novedad que aportan los regímenes que invocan la doctrina de seguridad nacional como su inspiración ideológica, es la particular definición que ellos hacen del fenómeno subversivo, hecho que es prácticamente reducido a la subversión comunista, y la forma cómo encaran esta amenaza. Estas definiciones moldean de manera decisiva no sólo el sistema político sino que, de modo inevitable, como se verá, son determinantes en el proyecto cultural, social y económico de estos regímenes.

Veamos la definición que el régimen hace del fenómeno subversivo, según consta en una importante alocución oficial. (47)

"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. Pero ante ello, cabe hoy detenerse un instante a reflexionar sobre un problema capital: ¿ en qué consiste exactamente este enemigo de hoy?

"El marxismo no es una doctrina simplemente equivocada, como ha habido tantas en la historia. No. El marxismo es una doctrina intrínsecamente perversa, lo que significa que todo lo que de ella brota, por sano que se presente en apariencias, está carcomido por el veneno que corroe su raíz. Eso es lo que quiere decir que su error sea intrínseco y, por eso mismo, global, en términos que no cabe con él ningún diálogo o transacción posibles.

"No obstante 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.

"Como lo desarrollara ampliamente en mi anterior Mensaje Presidencial, esta moderna forma de agresión permanente da lugar a una guerra no convencional en que la invasión territorial es reemplazada por el intento de controlar los Estados desde 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. Desorden material, con agitaciones callejeras. Desorden económico, con presiones demagógicas e inflacionarias. Desorden social, con huelgas permanentes. Desorden moral, con el fomento de las drogas,

(47) Se trata del Mensaje del 11 de septiembre de 1976. Esta exposición es especialmente importante si se considera que ella tenía como fin ser el fundamento de una acción oficial trascendente como la promulgación de Actas Constitucionales que consagran un nuevo ordenamiento institucional en el país.

la pornografía y la disolución de la familia. Desorden en los espíritus, con el odio sistemático de clases. Y como síntesis aberrante de todos ellos, surge y se extiende el terrorismo, que parece haber hecho retornar a muchas naciones civilizadas a las épocas más primitivas de la historia humana.

"El objetivo último de este desorden general, es el debilitamiento de las sociedades que la secta roja no controla, a fin de poder dejar caer sus garras sobre ellas en el momento oportuno, para convertirlas en nuevos satélites del imperialismo soviético, - donde un implacable régimen totalitario no tolera ni el más leve atisbo de las manifestaciones que en cambio él mismo estimula en las sociedades libres". (48)

Este tipo de enemigo cambia la naturaleza de la guerra. Al respecto es útil recordar la resolución dictada en el más importante juicio sobre delitos políticos realizado en Chile con posterioridad al 11 de septiembre de 1973, en que se hace una definición bastante precisa de las nuevas características surgidas en la forma de hacer la guerra. A continuación reproducimos textualmente algunas partes de esa sentencia:

" Lo que ha variado, sí, en las últimas décadas, es la forma de hacer la guerra, de las definiciones militares clásicas de la guerra, hechas por Clausewitz - "un acto de fuerza para imponer al contrario nuestra voluntad" o "guerra es la continuación de la política por otros medios" - poco se observa en las prácticas actuales. La guerra moderna difiere fundamentalmente de las del pasado. En efecto, la práctica moderna presenta variaciones fundamentales.... En las guerras del pasado se buscaba la victoria mediante el enfrentamiento armado, hoy en día se pretende la aniquilación del enemigo en todos los aspectos importantes, realizándose la lucha mediante el enfrentamiento de los sistemas político, económico, psicológico y, sólo en última instancia, militar. Para el logro de este objetivo se trata de debilitar e iniciar la destrucción del contrario en su propio campo, a través de la llamada guerra interna, revolucionaria, - subversiva y psicológica, empleando, para ello, todos los medios útiles, sin que importe su ilegalidad y los daños físicos y morales que causen..... ya que ellas conducen al objetivo deseado, ésto es, la destrucción de las estructuras socio-políticas del Estado y, por ende, la destrucción de la sociedad..... Una característica muy importante que presenta la guerra moderna es la dificultad -o casi imposibilidad- de identificar al enemigo en las primeras fases del -

conflicto. Antiguamente cada Estado o cada grupo opositor sabía - quien era su enemigo y donde se encontraba; la victoria se lograba poniendo en juego todos los recursos bélicos, morales y materiales. Hoy día no hay frontera física que separe los dos campos; la línea que marca la diferencia entre el amigo y el enemigo se encuentra, generalmente, en el corazón de la nación, en la misma ciudad, en el lugar de trabajo, en el propio seno de la familia e, incluso, infiltrado en organismos de información y en Instituciones sociales, políticas, culturales y religiosas, ocupando a veces, cargos de importancia para la vida de la nación. Es más bien entonces una línea ideológica que debe ser perfectamente descubierta si se desea determinar al adversario en contra del cual será necesario realizar la acción militar, para el logro de este fin es preciso un estudio cuidadoso de las causas y propósitos que animan al adversario, ya que éste, dentro de las fronteras, aparece oculto bajo el estandarte de un partido político legalmente reconocido y bajo la protección de las leyes del país cuya destrucción pretende. Gracias a esta cubierta de legalidad, el enemigo puede llevar a cabo su labor hasta crear un clima favorable a la causa que persigue; amparado por el Estado de derecho que desea destruir puede trabajar, abierta o secretamente, para alcanzar sus propósitos". (49)

Así definidas las cosas, es la lucha contra la subversión, contra un enemigo infiltrado en la sociedad, lo que define el imperativo fundamental de la seguridad nacional. Contra este enemigo no cabe diálogo ni contemporalización, sino la búsqueda de su eliminación o extirpación absoluta. Se trata de una guerra total que incluye el enfrentamiento no sólo al enemigo en cuanto tal, sino a todos aquellos que son su debilidad permiten que éste acreciente su influencia en la sociedad.

Esta definición de la lucha contrasubversiva es, a la vez, un llamado a una extrema polarización de la sociedad. La guerra contrasubversiva propuesta no admite otras categorías que las de amigo

(49) Sentencia dictada el 16 de abril de 1975 por el Comandante del Comando de Combate Aéreo de la Fuerza Aérea de Chile en el proceso rol 1 - 73. Vale la pena destacar la extraordinaria similitud existente entre estos conceptos y los del teórico militar francés en la guerra de Argelia, Roger Trinquier. Al respecto véase Trinquier; "La Guerra Moderna"; Editorial Rioplatense; Buenos Aires; s/f; y Genaro Arriagada Herrera; "Seguridad Nacional y Política", artículo publicado en el libro "Seguridad Nacional y Bien Común"; Edición privada de los autores; 1976; pags. 54 y ss. en que se refiere a la concepción de Trinquier sobre la guerra contrasubversiva.

o enemigo y fatalmente habrá que considerar entre estos últimos a quienes no comparten esta visión de la lucha anticomunista.

"Quienes se extrañan al ver que muchos sectores ideológicos que reclaman una inspiración cristiana, o incluso algunos de origen eclesiástico, a pesar de rechazar conceptualmente al marxismo terminan siendo útiles "compañeros de ruta" de éste, deben encontrar la respuesta en la falta de comprensión profunda que dichos sectores tienen sobre la naturaleza del enemigo marxista.

"Para ellos, el marxismo es una simple doctrina equivocada, y por eso la colocan en el mismo nivel del liberalismo, pero por debilidad moral o por mezquinas ansias de poder, o no advierten la doctrina marxista como intrínsecamente perversa, o no la enfocan como una agresión permanente. Y en cualquiera de estos dos eventos, el marxismo finalmente condiciona y utiliza su acción. He aquí la trágica realidad". (50)

Señalamos muy someramente algunas de las principales consecuencias de orden práctico de lo analizado en este párrafo.

En primer lugar, las definiciones señaladas tienen como corolario inevitable en el plano político, la desconfianza en la democracia. A ella se le acusa de no haber sido capaz de enfrentar esta amenaza y de haber permitido que a su amparo la mayoría de las instituciones fueran infiltradas. La única alternativa posible, se sostiene, ante esta democracia inorgánica o desarmada es que:

"Ante el marxismo convertido en agresión permanente resulta imperioso radicar el poder en las Fuerzas Armadas y de Orden, ya que sólo ellas cuentan con la organización y los medios para hacerle frente. Esa es la verdad profunda de lo que está aconteciendo en gran parte de nuestro continente, aunque algunos rehusan reconocerlo públicamente". (51)

(50) General Pinochet; Mensaje del 11 de septiembre de 1976.

(51) Ibid.

En segundo lugar, en el plano económico resulta igualmente evidente que en una concepción en que la Seguridad Nacional aparece definida fundamentalmente en torno al tema de la subversión, el enemigo interno y la lucha contra el marxismo, la problemática del subdesarrollo y del desarrollo ocupe un rol estrictamente secundario y subordinado. Este parece ser uno de los rasgos característicos de la versión chilena actual de la doctrina de seguridad nacional.

En el ámbito social y de la cultura esta definición de la lucha contrasubversiva se traducirá en una grave desconfianza en los organismos sociales de base - sindicatos, organizaciones de vecinos, federaciones de estudiantes - y en los "aparatos culturales" - la prensa, las universidades, los organismos académicos independientes - pues todos ellos se hayan definidos como el campo propicio a la infiltración marxista.

3.- El tercer grupo de elementos de la DSN, que adquiere real importancia y vigencia en los regímenes militares, es un conjunto de conceptos que sirven a la mecánica política, es decir, a la puesta en forma o implementación de definiciones de política o que se refieren a las formas y modalidades de la acción del Estado.

De todos estos elementos que pueden ser agrupados en esta tercera categoría, el más importante por sus derivaciones prácticas, es el concepto de Objetivos Nacionales. Estos Objetivos son las grandes aspiraciones o intereses de la Nación, algunos de los cuales son permanentes y otros actuales según el grado de poder nacional alcanzado. Estos Objetivos son definidos en términos abstractos. Su consecución es materia de la estrategia nacional que abarca el frente

externo y el frente interno. El conjunto de todos estos elementos constituye lo que se denomina el Proyecto Nacional que compromete necesariamente a toda la Nación. (52)

El Proyecto Nacional se da a conocer a través de diversos documentos elaborados por la autoridad del Estado, los que adquieren carácter oficial ( Declaración de Principios, Objetivo Nacional ) y obligatorio. (53)

Más allá de las variaciones que en el plazo formal adquiriera esta mecánica política, vale la pena señalar algunos de sus rasgos característicos.

En primer lugar, principios y objetivos son proclamados por el Gobierno, pero vistos como una emanación de la esencia de la Nación. Son los únicos posibles, ellos definen lo que son la Nación; cualquier discrepancia es necesariamente producto de quienes quieren destruir la Unidad Nacional, y por lo tanto es un atentado contra la Nación misma. Nuevamente, y esta vez por la vía de la mecánica política, Nación, Estado y Gobierno están identificados y reducidos el uno al otro. El conflicto sobre los intereses y aspiraciones de la Nación es ilegítimo pues viola el principio de la Unidad Nacional. Nuevamente también estamos en las antípodas de la democracia.

En segundo lugar, principios y objetivos, de hecho impuestos desde arriba, son concebidos como aceptados por todos. A -

(52) Así está formalmente expresado en el prólogo del "Objetivo Nacional del Gobierno de Chile"

(53) El carácter obligatorio está definido, por ejemplo, en el punto primero de la resolución que encabeza el "Objetivo Nacional del Gobierno de Chile".

los ciudadanos no les cabe participación en su elaboración, sino que las autoridades interpretan el sentir y el Interés Nacional o imputan su consenso. (54) A los ciudadanos sólo les cabe la participación en el conocimiento y solución de los problemas que enfrenta la consecución de los Objetivos Nacionales. (55) Esta capacidad de interpretación del sentir nacional y de expresar un consenso para el establecimiento del cual no existe ningún mecanismo, connota una concepción profundamente elitaria de la sociedad: hay ciertos grupos o minorías lúcidas que por su capacidad y cualidades están mejor dotados para definir el interés nacional. El Proyecto Nacional no es así expresión de la voluntad colectiva sino de la claridad de las élites, básicamente las que se articulan en torno al poder militar.

Señalaremos para terminar que no siempre la doctrina de seguridad nacional aparece así presentada y no siempre sus expositores incluyen todos y cada uno de los aspectos mencionados. En la realidad, los diversos componentes aparecen mezclados a veces en forma contradictoria; algunos elementos sólo aparecen referidos en forma breve y las formulaciones carecen muchas veces de una perfecta coherencia. En el caso chileno están presentes todos los elementos señalados, pero dentro de ellos el núcleo central en torno del cual se articula el concepto mismo de Seguridad Nacional, es el problema de la guerra total contra el enemigo interno concebido como la amenaza fundamental a la sobrevivencia de la identidad Nación - Gobierno - Estado.

(54) Ver Objetivo Nacional del Gobierno de Chile.

(55) Ver Considerando 4, letra d del Acta Constitucional N° 2

V.- OTROS SISTEMAS DOCTRINARIOS EN LA IDEOLOGIA OFICIAL DEL REGIMEN MILITAR

Ya hemos señalado que la doctrina de seguridad nacional presenta insuficiencias graves para constituir un proyecto histórico de gobierno, tanto en el plano de la legitimación como en el de su concreción programática. Ella no se da como ideología única o químicamente pura del régimen militar, aunque ocupe dentro de él un lugar predominante. En aquellos casos en que la ideología de la seguridad nacional presenta vacíos frente a determinados temas y problemas ella suele ser complementada por otros cuerpos doctrinarios aportados por las élites que se nuclean en torno del poder militar. En muchos otros casos, los designios prácticos concretos de la doctrina, se ven fortalecidos por la presencia de otras ideologías, surgidas de otras vertientes de pensamiento, pero con las cuales coincide en ciertas propuestas centrales acerca del sistema político, económico, social o cultural. Obviamente, la afirmación de que estas afinidades o "empatías" intelectuales existen, no significa desconocer el hecho de que ellas traducen, también, alianzas de grupos y élites sociales o, en otros casos, estas convergencias doctrinarias facilitan la aceptación de políticas que traducen intereses de grupos.

1.- A continuación señalaremos los principales universos conceptuales que complementan o apoyan a la doctrina de seguridad nacional.

a.- Una primera vertiente la constituye el "nacionalismo" en sus versiones autoritarias y tradicionalistas. Este término ofrecido por sus sostenedores como sustituto a los ideologismos y a las innecesarias querellas partidistas, presenta un alto grado de ambigüedad. Bajo él se engloban concepciones de muy variado tipo y

en no pocos casos antagónicas.

Así, la doctrina nacionalista suele disolverse en algunos casos en una retórica enteramente vacía de contenido, donde la invocación del amor al suelo y a la geografía es ofrecida como panacea capaz de superar por sí sola los complejos problemas y conflictos que plantea todo programa político.

En el caso chileno, aún cuando el pensamiento nacionalista es de antigua data, sus portadores habrían sido hasta comienzos de la década actual, pequeños grupos civiles de derecha política carentes de influencia real en los medios intelectuales y políticos. Sólo a partir del golpe militar del 11 de septiembre de 1973 empiezan a adquirir un rol preponderante.

Lo que estas corrientes aportan es una perspectiva "nacionalista" y no sólo nacional que se expresa en temas recurrentes como el "gran destino nacional", el carácter sagrado de la nación, etc. La Nación constituye un principio superior de organización a cuya grandeza deben sacrificarse los intereses privados. En la perspectiva nacionalista está siempre presente la idea de la "decadencia nacional" o de la "nación amenazada", hechos que son siempre vistos como resultado de una acción foránea en que el oponente o disidente interno es siempre un agente, consciente o inconsciente, de los enemigos de la nación.

"Cada uno de los agentes externos ( el comunismo internacional, sus aliados directos y sus aliados indirectos ) tiene un equivalente dentro de nuestra patria, que deliberadamente e inconscientemente se suma a la conjura extranjera". (56)

(56) "Frente Juvenil de Unidad Nacional"; folleto; 2° edición; 1976; pag. 18. Las palabras intercaladas entre paréntesis fueron sacadas de un párrafo inmediatamente anterior para aclarar el sentido de la frase. Es obvio que se refieren a ellos

Casi siempre, la doctrina que analizamos agrega a su perspectiva "nacionalista" otra de carácter "tradicionalista".

Nuevamente aquí, temas ya analizados de la doctrina de seguridad nacional son complementados y apoyados por un cuerpo doctrinario ajeno, como la idea de unidad nacional. Aquí la nación encuentra su principio unificador en la tradición, la que constituye el "alma nacional", una suerte de esencia por encima de la historia y la sociedad concreta. La seguridad nacional y el tradicionalismo se dan aquí la mano:

"La seguridad nacional así entendida emerge como un concepto destinado no sólo a proteger la integridad territorial sino muy especialmente a defender los valores nacionales que conforman el alma o tradición, ya que sin ellos la identidad nacional misma se destruiría". (57)

Pero se trata de una invocación puramente verbal, carente por entero de sustancia, pues la tradición chilena apunta en un sentido enteramente contrario al modelo político antidemocrático a que conduce la doctrina de seguridad nacional. La historia de Chile muestra una tendencia creciente al desarrollo y perfeccionamiento de la democracia política, a la continua expansión de la participación del pueblo en el ejercicio del poder y en la apropiación del producto social, al control de las autoridades por los ciudadanos y al desarrollo constante de las libertades.

La afirmación de la tradición requiere pues un distingo de importancia. La tradición que se invoca no es el pasado experiencial de los chilenos, ni siquiera el de la nación chilena;

(57) General Pinochet; Mensaje del 11 de septiembre de 1976. Nótese aquí la extensión del concepto de Seguridad Nacional.

es una visión extremadamente parcial de la tradición cristiano occidental, de una concepción largamente superada de lo que puede ser un orden temporal cristiano. Por esta vía, como lo veremos más adelante, el tradicionalismo entronca con el integrismo católico.

Finalmente, es importante señalar que esta perspectiva nacionalista y tradicionalista es también un aporte a la crítica de la democracia liberal y a la afirmación de un gobierno autoritario.

La crítica a la democracia tiene diversas raíces que no pueden ser confundidas: en algunos casos se trata de una crítica a las formas históricas de la democracia chilena, en que los mecanismos existentes privilegiarían el interés de grupos y partidos por encima de los intereses generales de la nación, o en que la autoridad ejecutiva estaría diluida o impotente frente a los otros poderes del Estado. En otros casos se trata de una crítica radical a la democracia, ya sea porque ella se revela incapaz de defender la nación contra sus enemigos que se infiltran a través de sus instituciones, ya sea porque ella divide la nación y atenta contra su unidad, ya sea porque subordina o la tradición o la verdad inmutable o el conocimiento de los más capaces, a la ley del número, de las mayorías ocasionales o de la voluntad de una masa no capacitada.

Desde la perspectiva tradicionalista la crítica a la democracia es implacable. La pretensión de la soberanía popular como su igualitarismo demagógico merecen la más lapidaria condena. Ciertamente no corresponde a "la plebe pulverizada", determinar a través del sufragio universal los grandes objetivos nacionales. Ello corresponde a la tradición, a la que Vázquez de Mella llamó "el sufragio universal de los siglos"

"es evidente que en frente del sufragio universal de los siglos muy poco puede valer ni puede significar el sufragio universal de una generación determinada si se manifiesta en sentido contrario al que adaptaron las generaciones que la precedieron y construyeron la nación". (58)

La crítica a la democracia, sea desde una concepción tradicionalista o de una perspectiva tecnocrática o elitista conduce necesariamente a la solución autoritaria: Ello se expresa o en la justificación de la dictadura temporal o permanente o en las variaciones en torno al tema de la "nueva democracia".

b.- Otra vertiente presente en la ideología del régimen militar es la del pensamiento social católico en sus versiones más tradicionales.

Dos son, a nivel social, los orígenes del "encuentro" entre este universo y el de la doctrina de seguridad nacional.

Por un lado, el hecho de que no sea posible la legitimación más o menos amplia de un proyecto sociohistórico en latinoamérica y ex Chile sin la referencia al mundo de valores cristianos; esta necesidad se hace más evidente si se considera la formación de un sector importante de los militares. La Iglesia es un elemento clave en la formación de una conciencia colectiva y de alguna manera es importante, entonces, que su universo valórico y conceptual encuentre un "hueco" en la ideología del proyecto político militar.

(58) P. Osvaldo Lira SS.CC.; "Nación y nacionalismo"; ( en "Pensamiento Nacionalista"; Editora Nacional Gabriela Mistral; 1974; pag. 53 ). Este concepto de "sufragio universal de los siglos" ha sido también usado por miembros de la Comisión Constituyente.

Por otro lado ciertos grupos civiles de apoyo inmediato al régimen militar están identificados con las concepciones sociales del catolicismo. Pero su socialización es a un tipo particular de pensamiento, el que se acerca más a las formas integristas y más tradicionales, algunas de las cuales emergen de la escolástica pero congeladas en expresiones históricas superadas por las mismas renovaciones del pensamiento social de la Iglesia. De este universo conceptual brotarán conceptos ajenos a la doctrina de seguridad nacional pero que convergerán con ella en torno de ciertos temas como ser el antidemocratismo, el anticomunismo o la legitimación de un orden social altamente jerarquizado y profundamente desigual. Algunos conceptos fundamentales provenientes de este tronco filosófico social, son los de persona, familia, Bien Común, derecho natural de propiedad privada, principio de subsidiariedad, el carácter intrínsecamente perverso del comunismo. Todos estos conceptos son incorporados en el lenguaje oficial y en los documentos que se asumen como los constitutivos de la doctrina del régimen, bajo la denominación de "concepción humanista cristiana del hombre y la sociedad". (59)

El principio de oposición de esta concepción cristiana del hombre y la sociedad es el marxismo en particular, y toda concepción que "fomente antagonismos sociales" y el "pluralismo mal entendido", en general.

Señalaremos en relación a este universo conceptual inserto en la ideología oficial, algunos rasgos fundamentales.

En primer lugar, su carácter yuxtapuesto a conceptos

(59) Declaración de Principios. Acta Constitucional N° 2.

provenientes de los otros cuerpos doctrinales, en especial, la doctrina de seguridad nacional, y el rol subordinado que ocupa respecto de esta última. En efecto, las contradicciones que se plantean entre una y otra siempre se resuelven en el predominio de la seguridad nacional y ello al punto, como veremos más adelante, de quedar los conceptos de "humanismo cristiano" reducidos a una pura expresión formal. Esto queda en evidencia al contrastar, por ejemplo, el concepto de persona, central en la concepción "humanista cristiana", como ser dotado de "derechos naturales anteriores al Estado" y una concepción del Estado como la derivada de los conceptos geopolíticos anteriormente señalados, en que los individuos se subordinan a los fines de éste como las partes al todo. Esta contradicción es retóricamente resuelta por el concepto de Bien Común, pero en el significado que a éste se le otorga prima necesariamente la segunda concepción.

En segundo lugar, y en relación a lo anterior, el rol central de legitimación que cumple la introducción de este universo conceptual en la ideología oficial, está especialmente ilustrado por el concepto de subsidiariedad y el de derecho de propiedad privada. Ambos conceptos, profusamente usados en los discursos oficiales, sirven de aval a un modelo económico que se aparta de los cánones tradicionales de la intervención del Estado en la economía chilena y que entrega el poder de decisión económica a la libre iniciativa privada regulada por el mercado. En cambio, el principio de subsidiariedad no es aplicado al orden sociopolítico donde prima el poder omnímodo del Estado.

En tercer lugar, recordemos que no se trata de "la" concepción humanista cristiana, sino de una determinada vertiente de -

ella, la que se califica normalmente como tradicionalismo católico y que no recoge la evolución del pensamiento de la Iglesia en los últimos tiempos. Así se privilegia una determinada orientación para los conceptos señalados. Ello es particularmente evidente con un concepto que juega un rol central y que en esa calidad es empleado en todos los documentos oficiales, el de Bien Común. Este es planteado como una verdad exterior a la historia y a la nación como comunidad histórica. De esta verdad son depositarios algunos hombres o instituciones determinadas de la sociedad. Correlativo a esto es la interpretación de la afirmación que el "fin del Estado es el Bien Común". El Estado no aparece aquí como instrumento de un Bien Común que es buscado por toda la comunidad a través del planteamiento de diversos proyectos históricos, sino que como poseedor de una verdad que le permite imponer exigencias a una comunidad aunque ésta no las perciba ni las desee. Así, la noción particular de Bien Común que se plantea, justifica y refuerza el autoritarismo, nuevo punto de convergencia con la doctrina de seguridad nacional. Pero este sesgo tradicionalista y autoritario se encuentra también en el tratamiento de temas que han sido desarrollados en los últimos tiempos por la evolución del pensamiento cristiano sobre la sociedad, como son el de la democracia y la participación. Respecto al primero, se asume la crítica a su decadencia y no su defensa como régimen que permite salvaguardar progresivamente los derechos de la persona humana. Respecto al segundo, se le reduce a sus formas más corporativas. Todo ello se expresa confusamente en el concepto de "nueva democracia" cuya estructuración nunca se define y en un concepto de participación que se restringe al "conocimiento y solución de los grandes problemas nacionales". (60), pero del que se ha

(60) Acta Constitucional N° 2.

eliminado el elemento clave: el decisonal. La soberanía popular es, entonces, una soberanía restringida. (61)

En cuarto lugar, este tronco doctrinario es un pedestal desde el cual se puede legítimamente combatir las desviaciones e infiltraciones en la propia Iglesia Católica, cuando ella plantea discrepancias con el régimen militar. (62)

c.- Finalmente -y por cierto no lo menos significativo- la doctrina de seguridad nacional encuentra puntos de convergencia con cierta ideología que podríamos llamar "tecnocrática". Nos referimos con ello a las elaboraciones hechas por determinadas escuelas del pensamiento social que le otorgan a la Ciencia y la Técnica el rol supremo excluyente en la resolución de los problemas sociales y que ven la sociedad como un equilibrio natural no sometido a conflictos estructurales. Estas elaboraciones gozan en general aceptación en los círculos empresariales, en parte importante de la alta jerarquía burocrática de las grandes empresas privadas y públicas, nacionales y transnacionales, como asimismo en determinados círculos académicos.

Estos sectores, a quienes sus críticos suelen denominar "la derecha moderna", rechazan constituir una ideología o una doctrina. Por el contrario, son ellos firmes sostenedores del "fin de las

(61) Ello queda de manifiesto en el artículo 4 del Acta Constitucional N° 2: "La soberanía reside esencialmente en la nación y es ejercida de acuerdo al Acta de Constitución de la Junta de Gobierno y a todas las normas que se hayan dictado en conformidad a ella.

(62) Véase al respecto el Mensaje del 11 de septiembre 1976 ya citado y las denuncias que allí se hacen de infiltración comunista en los sectores eclesiásticos.

ideologías". El criterio fundamental de su acción - según se auto definen - es la solución científica y eficiente de los problemas, la correcta asignación de los recursos. Aseguran que en su manera de enfocar y resolver los problemas no están presentes otras consideraciones que las puramente "científicas" y técnicas, sin que pesen en el ánimo de ellos factores emocionales, vinculaciones a intereses creados, "anteojeras ideológicas", intereses políticos o sociales. Por el contrario, la consideración de las realidades políticas, la negociación con los diversos grupos de la sociedad, la evaluación de los costos sociales de las medidas que se implementan, parecen, para esta concepción, graves obstáculos para la implementación de "la" solución técnica que existe al alcance de cada problema. Obviamente un razonamiento de estas características - o una ideología de esta naturaleza sería más apropiado decir- exige necesariamente una visión brutalmente simplificada de la sociedad. Los conflictos sociales -aún cuando no sean enteramente desconocidos- son arbitrariamente reducidos, pues esa simplificación es una condición indispensable para quien pretenda "manipular" la realidad.

Lo anterior origina una primera y fundamental convergencia con la doctrina de seguridad nacional que hemos descrito. Ambos enfoques coinciden en la descripción de una sociedad sin otros conflictos estructurales o antagonismos reales que los provocados por el enemigo interno y donde tampoco caben proyectos sociales contrapuestos. Ambas pretenden un recetario simple para encarar la solución de los graves problemas nacionales. En el plano de la política económica, por ejemplo, ello se traducirá en la común aceptación de enfoques neoclásicos donde los problemas económicos son vistos como desequilibrios que pueden ser restablecidos sobre la base de dejar hacer al mercado, como regulador invisible de la actividad productiva. En el plano social y político esta visión, además de

elitaria, conduce a un esquema profundamente conservador pues es de su esencia rechazar la posibilidad de concebir proyectos alternativos de sociedad que signifiquen cambios importantes en las instituciones económicas, políticas o sociales. Tales proyectos son calificados de "ideologizantes" e importaría poner en movimiento fuerzas sociales en términos de que resultaría incompatible con la visión que se tiene de la unidad nacional.

A su vez, la idea del "fin de las ideologías" y la pretensión del monopolio de las soluciones "científicas" y "técnicas" se vincula con facilidad a sistemas y comportamientos autoritarios:

"En el campo económico se crea fácilmente una élite - tecnocrática que aspira a reservarse todas las decisiones. Algunos llegan a creer que las decisiones económicas dependen únicamente de razones científicas, como si en las ciencias humanas no hubiera variedad de opiniones y de teorías, lo que permite diversidad también de opciones. Sostener que los problemas económicos no admiten más que una solución, sin otra alternativa, es establecer el reino de la ciencia, de las élites científicas, por sobre las responsabilidades humanas. Es también suponer que las decisiones tomadas se inspiran solamente en razones científicas y que ninguna razón dogmática o interés de grupo interviene en tales decisiones. Y no es así: las posiciones doctrinarias, y los intereses de grupo, pesan a menudo, a veces inconscientemente en las decisiones tomadas". (63)

(63). Comité Permanente de la Conferencia Episcopal de Chile; "Nuestra Convivencia Nacional"; véase texto en diario "El Mercurio"; 26 de marzo de 1977.

2.- En general, podríamos decir que las complementaciones o convergencias entre los diversos universos ideológicos mencionados se dan en los siguientes campos principales:

a.- La idea de Unidad Nacional como expresión de la "esencia", la "tradición" o el "alma nacional" y la definición nacionalista en términos abstractos de "grandeza nacional" arruinada por la "demagogia y la politiquería" y sometida siempre a la amenaza de la agresión.

b.- La crítica a la democracia y la idea del gobierno y organización social autoritarios y excluyentes.

c.- El antimarxismo

Pero si bien en torno a estos ejes conceptuales se produce una convergencia no es menos cierto que subsisten también contradicciones entre estos diversos cuerpos doctrinarios, predominios de unos sobre otros, todo lo cual se expresa en una mezcla ideológica inorgánica sostenida por los ejes señalados y en la relativa incoherencia de los documentos oficiales.

Un conocimiento incluso superficial de las diversas vertientes doctrinarias que confluyen en la ideología del régimen, expresada en diversos documentos, permite establecer como primer rasgo fundamental el carácter contradictorio de muchos de sus conceptos y valores. Vale la pena hacer un inventario, a título meramente indicativo, de las principales de estas contradicciones.

- entre el concepto cristiano de persona y la

definición de Estado y Nación prevaleciente en la doctrina de seguridad nacional

- entre el principio de subsidiariedad y la concentración del poder político

- entre las concepciones autoritarias y la idea cristiana social de participación

- entre la concepción nacionalista y los principios del mercado libre en que la empresa extranjera tiene los mismos derechos que las nacionales, es decir, entre nacionalismo político y no nacionalismo económico

- entre privatización económica y estatismo político

- entre el concepto de tradición y la experiencia histórica colectivamente compartida

- entre el rol mesiánico asignado a las FF.AA. y la participación de la colectividad en el Proyecto Nacional, etc.

He aquí por señalar algunas, ciertas contradicciones fundamentales en la ideología del régimen, sin siquiera entrar a considerar las políticas prácticas. Tales contradicciones apuntan y son expresión de un hecho fundamental que es la ausencia de una teoría, de un modelo y un proyecto político capaz de establecer una relación eficaz entre Estado y sociedad civil, que no sea un proyecto de mera y simple perpetuación del mismo poder militar establecido. Estas carencias procuran ser suplidas por un lenguaje y un programa ambiguo

que se expresa en afirmaciones tales como que el poder militar tiene metas y no plazos o en programas earentes casi enteramente de sustancia como por ejemplo, las reiteradas afirmaciones del establecimiento de una institucionalidad democrática de nuevo cuño, cuya descripción positiva no ha sido nunca oficialmente establecida y cuya implementación y desarrollo en el tiempo es un secreto muy bien guardado.

3.- La existencia de diversas contradicciones en la ideología del régimen, más allá de los ejes de convergencia de los universos ideológicos concurrentes, y la ausencia de un modelo político más allá de la simple reproducción del poder militar vigente son solucionadas en un primer nivel puramente retórico. Pero por encima de ello, tales contradicciones son resueltas siempre por la primacía de la doctrina de seguridad nacional en el universo ideológico global con lo que ella adquiere el carácter de sustituto de un modelo o proyecto político. Ello se advierte claramente en el caso chileno al hacer un análisis detallado de las Actas Constitucionales promulgadas el 11 de septiembre de 1976 y especialmente de su fundamentación ideológica en el discurso del General Pinochet: (64)

"¿ Cómo va a procurar el bien común un Estado cuya inseguridad llegara a colocarlo al borde de la disolución o del caos ?  
¿ No es acaso un supuesto indispensable de todo ser que busca su perfección y desarrollo el asegurar primeramente su propia subsistencia?  
La Seguridad Nacional así entendida emerge como un concepto destinado no sólo a proteger la integridad territorial del Estado, sino muy especialmente a defender los valores esenciales que conforman el alma o tradición nacional, ya que sin ellos la identidad nacional misma se destruiría. Y desde ese firme pedestal, la seguridad nacional se proyecta dinámicamente al campo del desarrollo, enfocado así mismo no sólo en el terreno material, sino en armonía y al servicio del progreso espiritual del hombre. Seguridad Nacional, incluida la auténtica tradición, y desarrollo nacional, tanto espiritual como material, aparecen así como elementos integrantes del bien común de una comunidad

(64) En la medida que ambos documentos inauguran o consagran un nuevo curso de acción trascendental, adquieren preeminencia práctica sobre otros.

determinada, y adquieren para el caso particular de Chile un significado que nuestra experiencia reciente saca del ámbito de las meras teorías, para llevarlos al campo de una realidad llena de dramatismo". (65)

Nótese el rol determinante que juega el concepto de Seguridad Nacional como defensa del "alma", "tradición" e "identidad nacional" y de los valores que a éstas se le imputan.

La primacía de la doctrina de seguridad nacional y la subordinación de los otros valores, principios y conceptos a ella, resuelven, entonces las contradicciones o ambigüedades que podían encontrarse en la confluencia de diversos universos ideológicos. Ello se aprecia también en la definición de Unidad Nacional y en la identificación que se hace entre los fines de la Nación, el Estado y el régimen o gobierno.

Pero esta preeminencia teórica de la doctrina de seguridad nacional en el universo ideológico oficial apunta también a una primacía práctica. Por un lado, ella expresa el predominio militar en la alianza política gobernante. Por otro lado, ella implica el rol de la doctrina como sustituto de un modelo o proyecto político, lo que no puede sino significar la consagración como proyecto político válido, permanente y universalizable de la situación existente en la sociedad en ese momento.

(65) Discurso del 11 de septiembre 1976, op. cit. Subrayado nuestro.

VI.- EL CARACTER DEL PROYECTO HISTORICO DEL REGIMEN MILITAR

1.- El universo conceptual analizado en el que la doctrina de seguridad nacional juega un rol predominante, le da al proyecto político de los regímenes militares que la invocan como ideología oficial, una tendencia necesariamente totalitaria.

Este rasgo totalitario tiene raíces que provienen de la visión de la Nación y la sociedad como un organismo, jerarquizado, en que todas sus partes tienen una función predeterminada, donde la definición global de las mismas y su coordinación corresponde al Estado identificado con el Gobierno Militar, y en el que el modo paradigmático de organización es el sistema militar. Esta visión aplicada a todas las esferas sociales favorece un tipo de organización en la que quedan suprimidas la representación y reivindicación de intereses globales, de los que sólo el Gobierno es depositario y que se identifican necesariamente con los de los grupos que dirigen la gestión de la sociedad. Todo ello en bien del destino de grandeza nacional al que deben subordinarse los intereses privados de personas o grupos. Ello es reforzado por la concepción de la Unidad Nacional, en torno a una tradición y un Bien Común impuesto externamente a la comunidad, como un orden frente al cual toda discrepancia es vista como amenaza y como favorecimiento de la acción de un enemigo interno. Con este enemigo interno "que promueve el desorden en todas sus formas" y que infiltra "los núcleos vitales de la sociedad, como los centros universitarios e intelectuales, los medios de comunicación social, los sindicatos laborales, los organismos internacionales y... los propios sectores eclesiásticos". (66), sólo es posible la guerra total y su eliminación también total. Ello lleva, a eliminar,

(66) Discurso General Pinochet, 11 de septiembre 1976.

deputar o a controlar rigurosamente los diversos elementos o instancias de la vida social para evitar la contaminación e infiltración. La amenaza permanente de la subversión y de la infiltración, justifica la destrucción del tejido social y la implantación de una dominación directa sin mediación de organizaciones sociales que sean capaces de expresar intereses y aspiraciones divergentes. La visión de una sociedad sin conflictos estructurales que generen intereses y expectativas diversas o contrapuestas y la mécánica política en el establecimiento de los Objetivos Nacionales formulados con carácter obligatorio por la autoridad gubernativa que, a su vez es identificada a la Nación y al Estado, son otros tantos elementos de la doctrina de seguridad nacional que le dan sesgo totalitario a un proyecto político en la que ella juega un rol central. A ello se agregan concepciones provenientes de otras vertientes doctrinarias, ya analizadas, que tienden a reforzar esta característica, como ser el concepto histórico de Bien Común, la crítica al "pluralismo mal entendido", el elitismo tecnocrático y, muy especialmente, el clima ideológico antidemocrático donde este sistema político es identificado a la corrupción, la demagogia, la politiquería, la división y decadencia nacionales. La crítica a la democracia no es asumida como crítica histórica a regímenes que no han logrado dar expresión en todos los planos de la vida social a las ansias y expectativas cada vez mayores de participación de las grandes masas. Al contrario, asume la expresión más conservadora de crítica a la "ley de la mayoría", la que a su vez es definida como incapaz de determinar con algún grado de exactitud qué es lo que se quiere, y que está sujeta a fluctuaciones e inestabilidades que preparan la desviación de los grandes destinos nacionales y, por esa vía, la decadencia de la nación.

ideológico pueden o no reflejarse en un sistema de dominación totalitaria. El que logren o no actualizarse depende de condiciones socio-históricas concretas. Su encarnación incompleta en el sistema de dominación no impide que permanezcan permanentemente como gérmenes o tendencias posibles siempre de actualizarse.

2.- Pero las características del proyecto político del tipo de régimen militar a que estamos haciendo alusión en este informe, no se explican de modo exclusivo, ni siquiera predominante, a través de las doctrinas e ideologías, sino que remiten a la mediación social, es decir, al plano de las relaciones económicas y sociales, a la práctica histórica de una sociedad en concreto.

Hay ciertas determinantes propiamente económicas de este proyecto como son, el término del proceso de industrialización fácil, los requerimientos de grandes inversiones industriales con plazo que exigen estabilidad "político social", la reorientación de capitales extranjeros hacia las industrias, las exigencias planteadas por las corporaciones transnacionales, etc. Pero fundamentalmente, para los actores económicos dominantes -internos y externos- el sistema político vigente los últimos decenios, creaba contradicciones incompatibles con este proyecto. (67) En efecto, una proliferación de fuerzas sociopolíticas generaba demandas que interferían la dinámica de acumulación requerida para hacer viable un nuevo modelo de capitalismo. Tales exigencias y la presión popular en torno a ellas creaban conflictos y crisis políticas que eran percibidas como amenazas al orden establecido. Para reestructurar el sistema capitalista -amenazado de descomposición por la dinámica social reivindicativa y política, normalmente coadyuvada por el Estado- para modernizarlo, para adecuarlo a las exigencias contemporáneas de la creciente (67) Ver Capítulo II de este Informe.

internacionalización de la economía, se requería un tipo de acumulación que obligaba a eliminar de raíz las interferencias redistributivistas o participacionistas de los gobiernos precedentes. Ello a parecía tanto más necesario si se recuerdan dos rasgos fundamentales del período anterior en Chile, por un lado un proceso de desarticulación y descomposición del capitalismo en todos sus niveles sin el reemplazo eficiente por otro esquema alternativo y, por otro, el alto grado de movilización y organización popular en el marco de una conciencia política altamente radicalizada.

En estas condiciones, los sectores económicos predominantes del sistema capitalista buscan un Estado que cumpla con dos requisitos: primero, que garantice indefectiblemente el orden y las condiciones necesarias para la reestructuración capitalista sin interferencias democráticas o reivindicativas y, segundo, que permita la estructuración de un núcleo hegemónico capaz de conducir y viabilizar el proyecto económico y social que ellos postulan. Tal núcleo hegemónico estará formado por quien asegure el primer requisito -los militares- por el actor económico dominante -la alta burguesía- y por la incorporación del gran capital extranjero como un tercer componente indispensable.

Ahora bien, el primer requisito que debe cumplir el Estado y que acabamos de señalar, supone, a su vez, dos elementos: por un lado, la exclusión económica, social y política de los vastos sectores populares incorporados en los períodos anteriores y el silenciamiento de sus organizaciones y sus expresiones políticas, sometiéndolas o eliminándolas; y, por otro, sinno el apoyo movilizado, al menos la aceptación pasiva de los sectores medios, inquietos ante el rumbo que podía tomar la movilización popular anterior. Todo ello supone obvia e ineludiblemente, la ruptura radical con el sistema y

el orden político vigente, lo que sólo puede ser realizado por quien tenga la fuerza y organización necesaria: los militares

Existe pues una relación indisoluble entre el nuevo orden político que trae consigo "la ruptura militar" y el nuevo proyecto económico social. La ideología del régimen, especialmente la doctrina de seguridad nacional, servirá para autojustificar la intervención y para legitimar la perpetuación de los militares en el poder, pero también para ocultar el contenido del proyecto de dominación.

Las primeras medidas que siguen a la ruptura del orden político anterior son una confirmación de este estrecho vínculo entre "ruptura" y "nuevo proyecto capitalista": disciplinamiento de la fuerza de trabajo, término de reivindicaciones de participación popular, supresión de la capacidad autónoma de las organizaciones populares, eliminación de los partidos políticos como vehículo de transmisión de aspiraciones sociales, control irrestricto de los medios de comunicación, ascenso a los puestos claves de conducción económica de elementos vinculados a los mayores grupos financieros e industriales, devolución de empresas industriales y agrícolas a los sectores capitalistas, promulgación de disposiciones extraordinariamente favorables al capital extranjero, etc. Todo ello encuentra en la doctrina de seguridad nacional una justificación inicial. Posteriormente, los grupos civiles que se constituyen en torno al poder militar irán aportando nuevos elementos de legitimación, hecho al que ya hemos aludido en páginas anteriores.

Ahora bien, que el régimen militar pueda o no realizar con éxito el proyecto económico social, que no se cumplan las metas de extensión y profundización del capitalismo nacional, que

fracasen sus expectativas, es cosa perfectamente posible y dependerá de un conjunto de factores a los que no son ajenos las contradicciones mismas del esquema y el aislamiento sociopolítico e internacional de sus portadores. La derivación hacia un capitalismo puramente especulativo o hacia una desnacionalización completa de la economía son variantes posibles de este modelo.

En todo caso, es importante destacar el hecho decisivo en cuanto a su influencia sobre las características del proyecto político- de que el nuevo ordenamiento económico exige para su viabilidad un largo tiempo de dominación autoritaria que se exprese en todos los ámbitos donde puedan surgir demandas que cuestionen las formas de acumulación. Así, por ejemplo, la política anti-inflacionaria plantea como requisito indispensable la anulación del movimiento sindical; la capitalización por parte de los grandes grupos económicos hecha sobre la base de una muy fuerte redistribución regresiva de los ingresos reconoce como una exigencia ineludible la destrucción y aniquilamiento de aquellas organizaciones -especialmente los partidos políticos- a través de los cuales los sectores medios y bajos de la sociedad pueden canalizar demandas globales o proyectos alternativos que pudieran quebrar la alianza social básica del régimen.

Las determinantes económico sociales del surgimiento de los regímenes militares, analizadas en los párrafos anteriores, no pueden llevar a olvidar los factores de orden internacional que se ubican también en sus orígenes. Ya hemos visto en un capítulo anterior la forma cómo las concepciones de seguridad nacional norteamericana y de los ejércitos latinoamericanos, se desarrollan y se interrelacionan a través de una red muy estrecha de mecanismos. -

Ciertamente sería difícil -si no imposible- descubrir otra actividad o sector del continente que hubiera llegado a niveles siquiera similares de interconexión. En el plano del desarrollo económico y político, los Estados Unidos no han dejado de reparar en que las contradicciones ante el tipo de desarrollo económico y el proceso de democratización, originan frecuentes crisis que pueden facilitar el surgimiento de gobiernos nacionalistas o revolucionarios - que cuestionen su influencia sobre el continente. La respuesta a este problema ha sido, de modo predominante, impulsar para la región un tipo de política económica cuyos lineamientos generales se encuadran con aquel que hemos descrito como característico de "la ruptura militar" y, naturalmente ello ha significado legitimar la postergación indefinida del desarrollo político y social en el área. (60) Ciertamente los anteriores son elementos que de modo importante han colaborado a la formación de los regímenes militares que analizamos. Una adecuada comprensión de ellos y de los factores internos que hemos señalado, debiera llevar a una visión realista sobre los orígenes de estos regímenes que estuviera alejada tanto de la ingenua creencia en el carácter absolutamente nacional o particular de ellos, como de la visión "conspirativa" que sólo los ve como emanación de una intervención externa en que no hay ninguna dinámica interna propia.

3.- El carácter excluyente del régimen a que hemos aludido, plantea desde ya la característica fundamental del proyecto

(68) A nivel oficial el documento que mejor ilustra este hecho que comentamos es el "Informe Rockefeller", ya citado. En el mundo académico esta función de legitimación se ha valido de los "enfoques revisionistas" acerca del rol del militarismo en América Latina. Vid. Lyle N. Mc Alister; "Conceptos cambiantes del rol de los militares en América Latina".

político, cual es su absoluta insuficiencia para formular un modelo político coherente y estable de relación entre el Estado y la sociedad civil.

La marginación de vastos sectores sociales a que aludimos, tiene rasgos especiales que es importante recalcar.

De partida no se trata de cualquier exclusión. También en las sociedades oligárquicas existía una amplia marginación social. Lo importante y específico de este caso, es que la exclusión opera sobre masas educadas, politizadas, organizadas y en un alto grado de movilización. Es decir, opera sobre sectores sociales que ya estaban incorporados o en vías de incorporación al sistema o que al menos tenían conciencia social que los llevaba a reivindicar su participación en él. Si es así, esta exclusión no puede darse automáticamente ni recurriendo al conformismo basado en la aceptación resignada de valores meta-sociales. La exclusión tiene que ser impuesta. Ella adquiere, en un primer momento, un rasgo predominantemente físico, con la muerte, desaparición o detención de personas, la eliminación de organizaciones y la supresión y confiscación de sus medios de expresión. En los sindicatos y organizaciones populares, en los partidos políticos, en los medios de comunicación y en los centros educativos, especialmente universitarios, la exclusión social está históricamente caracterizada por este rasgo que acabamos de señalar. Con posterioridad, este carácter permanece siempre presente. Sin embargo, a él se agrega y pasan a ser predominantes, nuevas formas caracterizadas por diversos mecanismos de control y amedrentamiento que tienden a lograr similares efectos de anulación política y social, aún cuando en una perspectiva de una mejor "economía" de la violencia.

Todo ello lleva a una combinación de políticas de repre sión directa con la manipulación de símbolos, conductas y valores lo que exige como requisito indispensable el control de los medios de comunicación y del sistema educacional. Pero la mantención de la pauta autoritaria y conformista a través del sistema de transmisión de valores, no puede hacerse sino en un ámbito institucional despejado de la interferencia de actores sociales y políticos organizados que tengan algún acceso a los "aparatos culturales", sean ellos diarios, radios, editoriales, fundaciones u organizaciones académicas, etc. El vacío de organizaciones sociales y el silencio político son los correlatos indispensables de la política de control y ma nipulación. A tal propósito tiende, sin duda, la eliminación de los partidos políticos y la reducción de la organización sindical a la condición de un instrumento burocrático administrativo. Pero las me didas que más directamente tienden a estos propósitos son la clausu ra de diarios, radios y revistas, la prohibición a la producción e importación de determinados libros, el establecimiento de la censura previa sobre las publicaciones o impresos, las rígidas normas de con trol sobre la creación y el financiamiento de funciones y entidades sin fines de lucro y sobre todo el control del aparato educacional y la intervención militar de las universidades, que de medida de "emergencia" va estableciéndose como situación permanente, destruyén dose las normas y mecanismos que garantizaban su autonomía. A nivel constitucional esta política encuentra su consagración en disposi ciones de las propias Actas Constitucionales que establecen que "to do acto de personas o grupos destinado a difundir doctrinas que aten ten contra la familia, propugnen la violencia o una concepción de la sociedad fundada en la lucha de clases, o que sean contrarias al ré gimen constituido o a la integridad o funcionamiento del Estado de Derecho, es ilícito y contrario al ordenamiento institucional de la

República". (69)

Esta característica que analizamos del proceso de exclusión social, priva al régimen de cualquier proyecto coherente de desarrollo de la sociedad civil. En efecto, la experiencia de movilización y participación anteriores presente en las conciencias de los sectores excluidos, es un peligro constante y una amenaza siempre presente de desborde en el caso que se cree cualquier forma de organización política civil que no sea la pura cooptación a la estructura de poder establecida. Pero esta cooptación es siempre individual o de élites muy restringidas y tiene por lo tanto sus límites. De ahí la permanente ambigüedad en que se mueve el poder militar: búsqueda de ampliación del círculo de apoyo y legitimidad e incapacidad de hacerlo por la amenaza del desborde de demandas sociales, incluso en sectores que lo apoyaban originalmente pero que a poco andar comienzan a ser desilusionados en sus expectativas como resultado principalmente de los efectos de una política económica guiada por los intereses del gran capital o de la ofensa que a su conciencia moral significan los abusos de la política represiva. De esta manera las necesidades por una parte de crear una base social de apoyo y, por otra, de limitar y manipular cualquier autonomía del cuerpo social, constituyen una contradicción fundamental del régimen.

4.- Esta insuficiencia del modelo político, vale decir su incapacidad de establecer un modo de relación coherente entre el Estado y la sociedad civil, tiene su expresión más dramática en el plano de la forma institucional que van adquiriendo los regímenes -

(69) Acta Constitucional N° 3; Art. 11; inciso 2°.

militares que analizamos.

Como núcleo fundamental del nuevo orden institucional se ubica la crítica a la democracia liberal, cuya contraparte es la afirmación de un nuevo concepto de "emergencia" en torno del cual se estructura el orden político y los derechos de los ciudadanos.

La ideología del régimen -ya lo hemos visto- se caracteriza por una muy fuerte crítica a la democracia a la que se acusa de "débil", "inorgánica", de facilitar "la infiltración de los enemigos de la Patria en todas las células fundamentales de la sociedad." Estas alusiones, más que una crítica a los grupos o dirigentes políticos que actuaban en el marco de la democracia formal traduce una crítica más de fondo a las instituciones de ese régimen político y muy especialmente a su concepción de los derechos y las garantías individuales. En efecto, tales derechos y garantías, son vistas ahora ya no como bases esenciales del sistema político, sino como los mecanismos fundamentales a través de los cuales minorías -audaces, que constituyen los enemigos de la Nación-Estado, puedan desarrollar su labor de destrucción mediante la subversión y la guerra interna. El cambio es decisivo. Las garantías y los derechos constitucionales -cuyo noble propósito no se discute- han pasado a ser, de hecho uno de los medios fundamentales de los que se valen "los subversivos" y uno de los obstáculos esenciales para que el ejército y los organismos de seguridad puedan triunfar en "la guerra moderna". Producto de este cambio de enfoque radical ya no será la Constitución y la ley la que garanticen derechos a los hombres frente al Estado, sino que es el Estado -confundido en este caso con el Gobierno- el que debe garantizar esos derechos a las mayorías para lo cual justamente deberá suspender esos derechos y garantías constitucionales.

Literalmente, toda la concepción de los derechos humanos elaborada durante varios siglos por la civilización occidental es puesta al revés. En esta materia, una suerte de inversión copernicana.

"Sin embargo, la comprobación de que nuestros pueblos son víctimas de una agresión permanente, nos impone el deber de contar con regímenes de emergencia vigorosos y eficaces para derrotar a la subversión comunista y neutralizar a quienes la facilitan el camino. Recientemente, han surgido variados defensores de aquellas personas a quienes el Gobierno se ve en la dolorosa obligación de aplicarles las medidas restrictivas propias del estado de sitio, todos los cuales proclaman con gran alarde sus sentimientos humanitarios. A éstos respondo yo esta mañana, diciéndoles que mientras ellos defienden a un reducido número de personas, cuyos nombres vociferan para fines politiqueros, el Presidente de la República asume sobre sus hombros el deber de proteger la paz y la tranquilidad de diez millones de chilenos, cuyos nombres no conoce, pero cuyos rostros que a diario observa a lo largo del país le recuerdan su suprema misión de no permitir que el país sea nuevamente arrastrado a la división, al enfrentamiento o al caos. Con esa honda convicción, pregunto a la nación en esta ocasión solemne: ¿quién es el que en verdad defiende los derechos humanos?" (70)

Lo anterior significa, de partida, que frente a la agresión del "enemigo marxista" no sirven ya las instituciones con que la república democrática había cautelado su seguridad. Ese ordenamiento institucional no se erigía en torno a una agresión permanente sino a una situación altamente excepcional, que la Constitución y la ley se preocupaban de precisar nítidamente en términos de hacer de ella un hecho objetivo. Se trataba, además, de una institución cuyo establecimiento suponía un consenso mayoritario de las fuerzas políticas puesto que exigía el acuerdo del Presidente y del Congreso. Institución esencialmente transitoria. En lo posible restringida a determinados puntos del territorio que fueran los efectivamente afectados por la emergencia. Que otorgaba poderes especiales limitados al Jefe de Estado consistentes sólo en "la facultad de trasladar personas de un departamento a otro y la de arrestarlas

(70) General Pinochet; "Mensaje del 11 de septiembre de 1976"; op. cit.

en sus propias casas y en lugares que no sean cárceles ni otros que estén destinados a la detención o prisión de reos comunes".

Es el concepto de régimen de excepción el que ha quedado obsoleto. Ya no se trata de aplicar recursos excepcionales que permitan "salvar al país del caos" para después volver a "la normalidad institucional". La normalidad que se postula no es otra que la consagración institucional de lo que un especialista en derecho público llamaría en sentido propio un Estado de excepción. Tal es, en definitiva, el modelo político del régimen. Por tanto, el problema de la emergencia va mucho más allá que un análisis de las leyes o actas que reglan de modo específico situaciones excepcionales. La emergencia es ahora la situación de normalidad.

5.- Así, entonces, se "encuentran" los rasgos tanto del proyecto histórico del régimen militar como de la doctrina de seguridad nacional que hemos analizado. Por un lado, las exigencias estructurales del proyecto económico social refuerzan un carácter totalitario que encuentra en la doctrina de seguridad nacional elementos legitimadores y justificativos. Por otro lado, la imposibilidad estructural de establecer una relación estable entre Estado y sociedad civil, es decir la ausencia de un modelo político coherente, lleva a consagrar e institucionalizar la situación de emergencia para lo cual la doctrina de seguridad nacional y su concepción de la subversión y la lucha antisubversiva, otorgan también una justificación y legitimación ideológica.