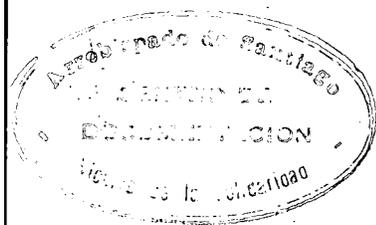


es  
tu  
os

septiembre '79



# DOS ENSAYOS SOBRE SEGURIDAD NACIONAL

6



Arzobispado de Santiago  
Vicaría de la Solidaridad

# DOS ENSAYOS SOBRE SEGURIDAD NACIONAL



**ARZOBISPADO DE SANTIAGO – VICARIA DE LA SOLIDARIDAD**

Producción: Vicaría de la Solidaridad

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

## PRESENTACION

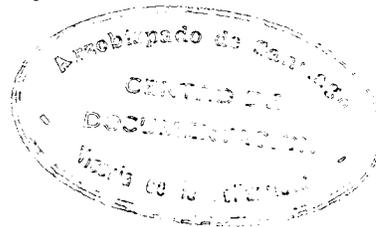
El creciente interés demostrado en amplios círculos de Iglesia, colaboradores y público en general por los temas relacionados con la Seguridad Nacional, nos llevó a realizar el esfuerzo de reeditar estos ensayos del Padre José Comblin y del Teólogo uruguayo Alberto Methol Ferré, que publicamos a fines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

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

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

VICARIA DE LA SOLIDARIDAD  
ARZOBISPADO DE SANTIAGO

Septiembre de 1979.



# INDICE

PRESENTACION	5
<b>LA DOCTRINA DE LA SEGURIDAD NACIONAL</b>	
P. José Comblin	9
INTRODUCCION	13
CRONOLOGIA	25
<b>CAPITULO I. LA DOCTRINA</b>	<b>27</b>
1. LOS CONCEPTOS DE BASE	28
A. La Geopolítica y la bipolaridad	28
1. La geopolítica vista por la doctrina	29
2. La geopolítica en América Latina	30
3. El concepto geopolítico de nación	31
4. La bipolaridad	31
B. La guerra total	33
1. El concepto de guerra generalizada	34
2. La guerra fría	37
3. La guerra revolucionaria	39
2. LOS ELEMENTOS DE LA DOCTRINA	43
A. Los objetivos nacionales	43
1. Definición de los Objetivos Nacionales	44
2. Diversidad de los Objetivos Nacionales	45
3. Unidad de los Objetivos Nacionales	45
B. La Seguridad Nacional	46
1. Definición de la Seguridad Nacional	46
2. Novedad del concepto de Seguridad Nacional	46
3. Extensión de la seguridad	48
C. El Poder Nacional	48
1. El sentido del poder	48
2. Las partes del poder nacional	49
D. Estrategia Nacional	51
E. Seguridad y Desarrollo	52
<b>CAPITULO II. EL SISTEMA</b>	<b>55</b>
1. EL SISTEMA POLITICO	56
A. Lo transitorio y lo definitivo	56
B. El Estado	57
C. El Estado militar	58
D. Las Instituciones	60
E. La práctica del poder	63
F. Interpretaciones	65
2. EL SISTEMA SOCIAL	67
A. Datos materiales	68
B. Interpretaciones del sistema social	70
<b>CAPITULO III. LA SEGURIDAD NACIONAL EN LOS EE. UU.</b>	<b>77</b>
1. LA DOCTRINA	78
A. La doctrina de Seguridad Nacional	78
1. La Seguridad Nacional como idioma	78
2. Los orígenes del concepto	79
3. Evolución del concepto	82
4. Extensión de la Seguridad	84
B. El mundo de la Seguridad Nacional	86
1. La preparación	86
2. Los hombres de la Seguridad Nacional	86
3. "Los hombres del Presidente"	88
C. El Estado de Seguridad Nacional	88
1. La Presidencia imperial	88

2. Las Instituciones de la Seguridad Nacional	90	4. LA UTOPIA DE LOS OBJETIVOS NACIONALES	157
3. El Pentágono	92	A. Las vicisitudes del Interés Nacional	157
2. LA INFLUENCIA DE LA DOCTRINA AMERICANA EN LOS ESTADOS DEPENDIENTES	94	B. Utopía y razón	158
A. El sistema militar interamericano	95	C. Objetivos y valores espirituales	160
1. La Integración de las fuerzas armadas del Continente Americano	95	D. Objetivos Nacionales y Desarrollo	161
2. De la ayuda militar a la venta de armamentos	97	5. LA ALIENACION DEL PODER NACIONAL	162
3. Los programas de formación militar	98	A. El círculo del Poder	162
B. La misión de los militares en el sistema interamericano	99	B. El hombre y el poder	162
1. Primer período: 1961 - 1968	100	C. La cultura y el poder	163
2. Segundo período 1969	101	D. Poder y subdesarrollo	163
<b>CAPITULO IV. LA SEGURIDAD NACIONAL EN AMERICA LATINA</b>		CONCLUSION	165
	105	NOTAS	169
1. BRASIL	106	BIBLIOGRAFIA	189
A. La Seguridad Nacional en la fase de preparación	106	<b>CUESTIONES MORALES A PROPOSITO DE LA SEGURIDAD NACIONAL.</b>	
1. Preparación lejana	106	P. José Comblin	193
2. La Escuela Superior de Guerra	108	¿SEGURIDAD DE QUIEN?	196
B. La Seguridad Nacional en el poder	109	¿QUE SEGURIDAD?	197
1. La resistencia del Estado y de la nación	110	¿SEGURIDAD COMO?	200
2. La acción de la "línea dura"	111	¿SEGURIDAD DE QUE?	201
2. PERU	114	CONCLUSION	203
A. La Revolución peruana	114	NOTAS	205
B. La preparación	116	<b>SOBRE LA ACTUAL IDEOLOGIA DE LA SEGURIDAD NACIONAL.</b>	
C. Cambios en la doctrina de la Seguridad Nacional	117	Alberto Methol Ferré	207
1. La geopolítica	118	INTRODUCCION	209
2. La concepción de la guerra	118	LAS TESIS	210
3. Política y estrategia	119	I. Un nuevo tipo de Estado emergente	210
4. Los Objetivos Nacionales	119	II. Origen y difusión	210
5. La Seguridad Nacional	120	III. Ideología del nuevo Estado	210
6. El potencial nacional	120	IV. La Geopolítica	211
D. Las redes de la Seguridad Nacional	121	V. Estrategia global	211
1. La nueva bipolaridad Norte-Sur	121	VI. El agente de la Estrategia	213
2. La ambigüedad de un sistema híbrido	122	VII. Estrategia total y Religión	213
3. El voluntarismo	122	EN RESUMEN	213
3. CHILE	123	COMENTARIO	214
A. Formación	123	1. Siempre presente	214
B. Posiciones	125	2. La médula del problema	215
4. ARGENTINA	127	3. Filosofía política, geopolítica y estrategia total	216
A. El contexto Ideológico	129	— Orígenes	216
B. La variante argentina de la Seguridad Nacional	132	— Unidad y diferencia	218
5. URUGUAY	133	— ¿Modelo latinoamericano?	220
6. ECUADOR	136	— Poder Nacional	221
7. BOLIVIA	139	— En Resumen	223
<b>CAPITULO V. LA PAZ Y LA POLITICA</b>		4. Ejército e Iglesia	224
	143	— Un nuevo orden internacional	225
1. EL MITO AMERICANO DE LA GUERRA	144	— La Iglesia	226
A. Estrategia y política	144	— Los Ejércitos	228
B. El mito de la guerra generalizada y absoluta	145	— Guerrilla y guerra	230
C. El mito de la guerra fría	146	— Geopolítica Latinoamericana	231
D. El mito de la guerra revolucionaria	147		
E. La mistificación de la Inteligencia	148		
2. RECONSTRUIR LA POLITICA	149		
A. Política y Paz	149		
B. Política, Estado, Nación	151		
C. Política y moral	152		
D. La formación de la Nación en el Tercer Mundo	153		
3. LAS REDES DE LA SEGURIDAD NACIONAL	154		
A. La peligrosa fascinación de lo absoluto	154		
B. Seguridad y violencia	155		
C. Inseguridad y desarrollo	156		

**LA DOCTRINA  
DE LA  
SEGURIDAD NACIONAL**

**P. José Comblin**

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

D. Eisenhower.

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

H. Kissinger.

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

Bolívar.

## INTRODUCCION

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## **BRASIL**

**1964, 31 marzo**

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

**1968, 13 diciembre**

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

## **BOLIVIA**

**1969, 26 septiembre**

Toma del poder por el general Ovando, militar nacionalista.

**1970, 7 octubre**

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

**1971, 19-23 agosto**

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

**1974, 11 noviembre**

Decretos que radicalizan el sistema de Seguridad Nacional.

## **ARGENTINA**

**1966, 28 junio**

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

**1976, 25 marzo**

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

#### **CHILE**

**1973, 11 septiembre**

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

#### **URUGUAY**

**1973, 27 junio**

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

#### **PERU**

**1968, 3 octubre**

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

**1976, 16 julio**

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

#### **PANAMA**

**1968, 11 octubre**

Golpe de Estado militar nacionalista del general Omar Torrijos.

#### **ECUADOR**

**1972, 16 febrero**

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

**1976, 13 enero**

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

#### **EVOLUCION RECIENTE**

**1971, 1º agosto**

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

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

— Régimen de Seguridad Nacional sólo en Brasil.

**1976, 1º agosto**

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

— Gobierno militar nacionalista sólo en Panamá.

## Capítulo I LA DOCTRINA

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

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

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

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

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

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

## 1. LOS CONCEPTOS DE BASE.

### A. La geopolítica y la bipolaridad.

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

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

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

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

## 1. LA GEOPOLITICA VISTA POR LA DOCTRINA.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

La geopolítica de seguridad nacional se construye sobre estas bases.

## 2. LA GEOPOLITICA EN AMERICA LATINA.

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

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

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

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

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

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

### 3. EL CONCEPTO GEOPOLITICO DE NACION.

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

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

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

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

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

### 4. LA BIPOLARIDAD.

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

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

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

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

En Brasil, por consiguiente, la geopolítica sirve fuertemente de fundamento a la bipolaridad y a la adhesión de la nación a la lucha anticomunista en el interior de la seguridad nacional. No hay separación entre la seguridad nacional y la seguridad colectiva. Es sin duda la razón por la cual la geopolítica argentina es la menos ligada a la doctrina de la Seguridad Nacional: en Argentina la geopolítica es más bien la acción de los militares nacionalistas y menos sensibles al anticomunismo.

La Seguridad Nacional parte del postulado de la bipolaridad y no trata de justificarla geopolíticamente: ella se plantea como un hecho. Se la encuentra en la guerra total.

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

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

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

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

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

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

### B. La guerra total.

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

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

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

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

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

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

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

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

## 1. EL CONCEPTO DE LA GUERRA GENERALIZADA.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 2. LA GUERRA FRÍA.

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

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

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

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

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

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

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

En lo que se refiere a la política extranjera de los Estados Unidos, el concepto de guerra fría no fue de una gran utilidad: fue una fuente de confusiones permanente y mantuvo esta impresionante contradicción entre la teoría y la práctica que fue el hecho más característico de la política americana desde la guerra.

La guerra de Corea puso a prueba la Doctrina Truman: el general Mc Arthur no dejaba de tener una cierta lógica: si se trataba de reprimir el poder soviético, ¿por qué detenerse en medio del camino? Si se estaba en guerra, ¿por qué detenerse antes de la victoria? El tenía la lógica de la guerra absoluta aplicada a la guerra fría. Truman evitó la catástrofe sacrificando un poco la doctrina: él despidió a Mc Arthur (11.4.51). Pero esta decisión la pagó con su no reelección. La opinión americana, lanzada en la guerra fría, no comprendió.

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

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

Más interesante es el hecho que ni la doctrina de la represión (roll back), endurecimiento de la "contención" (containment), ni la estrategia de las represalias masivas fueron aplicadas: no lo fueron porque eran inaplicables.

Y esto no solamente porque los soviéticos hicieron explotar su primera bomba atómica en 1953, creando así la amenaza de contrarrepresalias y creando el equilibrio de disuasiones, sino porque la doctrina adolecía simplemente de credibilidad. Nadie podía creer que los Estados Unidos se lanzarían en una guerra atómica por cualquier conflicto local. De hecho, durante Dien-Bien-Pu en 1954, Foster Dulles no reaccionó: él aceptó la victoria comunista, la que según la doctrina, era una victoria de Moscú. Lo mismo durante el conflicto de Hungría en 1956, no hubo reacciones. Se había probado que los Estados Unidos no aplicarían su doctrina.

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

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

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

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

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

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

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

### 3. LA GUERRA REVOLUCIONARIA.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### Conclusión.

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

## 2. LOS ELEMENTOS DE LA DOCTRINA.

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

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

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

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

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

### A. Los Objetivos Nacionales.

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

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

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

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

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

#### 1. DEFINICION DE OBJETIVOS NACIONALES.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En Chile la Junta ha dado a conocer cuál es el Objetivo Nacional por una Declaración del 23 de diciembre de 1973. Ahí se hace mención de: "La independencia y la integridad territorial... un régimen político institucional basado en una concepción cristiana del hombre y de la sociedad... y una definición nacionalista que da a Chile un proyecto de fidelidad a su legítima tradición nacional... un cuerpo de valores morales y espirituales... un desarrollo político, económico y social que permita avanzar cada vez más hacia un Bien Común general". (63)

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

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

## 2. DIVERSIDAD DE LOS OBJETIVOS NACIONALES.

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

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

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

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

## 3. UNIDAD DE OBJETIVOS NACIONALES.

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

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

## B. La Seguridad Nacional.

### 1. DEFINICION DE LA SEGURIDAD NACIONAL.

El concepto de la Seguridad Nacional está al centro de la doctrina, y todos los problemas que suscita la doctrina, están ya presentes en este concepto altamente problemático.

A menudo los manuales norteamericanos que tratan el tema ni siquiera la definen: está presente en todas partes y nunca explicitada. (65) Por lo demás las definiciones formales no lo dicen todo. Este concepto merece que se le consagre mucha atención.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### 3. EXTENSION DE LA SEGURIDAD.

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

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

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

#### C. El Poder Nacional.

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

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

#### 1. EL SENTIDO DEL PODER.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 2. LAS PARTES DEL PODER NACIONAL.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### D. Estrategia Nacional.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### E. Seguridad y desarrollo.

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

tener inmediatamente repercusiones en América Latina.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## CONCLUSION.

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

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

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

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

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

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

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

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

## Capítulo II EL SISTEMA

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

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

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

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

## 1. EL SISTEMA POLITICO.

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

### A. Lo transitorio y lo definitivo.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## B. El Estado.

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

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

El Estado de Seguridad Nacional considera como una debilidad los

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

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

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

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

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

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

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

### C. El Estado militar.

¿Cómo se pasa del Estado autoritario al Estado militar?

El proceso es relativamente simple.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### D. Las instituciones.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- suspender los derechos políticos de cualquier ciudadano (art. 4);
- suspender las garantías constitucionales o legales relativas al carácter vitalicio de ciertos empleos, a la inamovilidad y a la estabilidad así como al ejercicio de las funciones (art. 6);
- decretar la confiscación de todos los bienes (art. 8);
- suspender el habeas corpus (art. 10).

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

- privar a un chileno de su nacionalidad;
- suspender o restringir la libertad personal y el derecho de reunión;
- suspender o restringir la libertad de opinión y la de información así como el derecho de asociación;
- restringir la libertad de trabajo, imponer censura a la correspondencia y a todas las comunicaciones, imponer requisiciones de bienes u otras limitaciones de la propiedad.

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

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

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

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

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

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

- No dependen sino de la persona del Presidente.
- Su presupuesto es secreto.
- La lista de sus miembros es secreta.

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

- El derecho de acceso a todas las informaciones de cualquier sector de la administración pública, de las Fuerzas Armadas y de las instituciones privadas.
- El derecho de interrogar a quienquiera referente a lo que sea.

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

— El derecho de mantener prisioneros en lugares secretos.

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

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

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

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

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

#### E. La práctica del poder.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### F. Interpretaciones.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### **Conclusión.**

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

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

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

## **2. EL SISTEMA SOCIAL.**

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

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

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

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

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

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

#### A. Datos materiales.

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

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

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

Pero... existe la otra cara del milagro.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En Chile, en el curso de los años 1975 y 1976 el número de cesantes ha oscilado siempre entre un 15% y un 20% de la mano de obra total, mientras que en el curso de la década 1960-1970, el término medio osciló alrededor de un 5,5%. (60)

Si se consideran los salarios de las clases menos privilegiadas, tomando en cuenta los productos que ellas utilizan, la pérdida real del poder comprador es la siguiente:

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

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

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

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

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

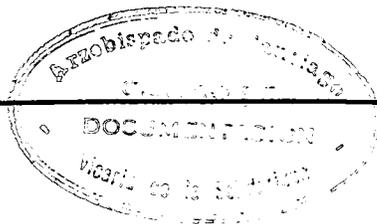
general del Estado latinoamericano que consiste en perseguir un proyecto de desarrollo para el cual los sacrificios más importantes son exigidos a la clase campesina. La gran corriente de transferencia de excedentes va desde el campo hacia los sectores medios y superiores de las ciudades. El Estado toma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

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

## B. Interpretación del sistema social.

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

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



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

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

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

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

¿Cuáles son, entonces, las fuerzas presentes?

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

regímenes de Seguridad Nacional a partir de una acción puramente nacional. Estos regímenes están demasiado implicados en la sociedad capitalista mundial para que se pueda pensar que uno de ellos pueda hacer su evolución aparte de los otros. (Es lo que el caso peruano parece indicar.) Debe, pues, haber interacción entre los movimientos populares de liberación en América Latina y una acción internacional global; y en particular, una acción en el interior de los Estados Unidos, ya que la política americana da el tono a todo el mundo occidental. Y esto nos lleva al capítulo siguiente.

El sistema de Seguridad Nacional procede en gran parte de los Estados Unidos y está sostenido por ellos.

No es concebible que pudiera cambiar sin un cambio en la política de los Estados Unidos hacia América Latina y hacia el mundo entero.