

601A  
29



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



DERECHO

## LA DOCTRINA DE SEGURIDAD NACIONAL EN AMERICA LATINA

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

**YOEL DEL VALLE PEREZ MARCANO**

MEXICO, D. F., CIUDAD UNIVERSITARIA, 1988



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## I N D I C E

	PAG.
INTRODUCCION.	1
I.- ASPECTOS HISTORICOS Y CONCEPTUALES DE LA SEGURIDAD NACIONAL.	
I.1.- Nación, Estado y Seguridad Nacional.	
I.1.a.- Nación.	4
I.1.b.- Estado.	13
I.1.c.- Seguridad Nacional	37
I.2.- Origen de la doctrina de la Seguridad Nacional.	49
II.- DISTINTOS ENFOQUES DE LA SEGURIDAD NACIONAL EN AMERICA LATINA.	
II.1.- Enfoque pentagonista.	73
II.2.- Enfoque en las democracias.	110
III.- LA SEGURIDAD NACIONAL Y EL DERECHO INTERNACIONAL.	
III.1.- Algunas consideraciones conceptuales e históricas sobre el Derecho Internacional Público Americano.	137
III.2.- La Seguridad Nacional y los tratados internacionales.	149
CONCLUSIONES.	163
BIBLIOGRAFIA.	--

## INTRODUCCION.

Estudiar el fenómeno de la Seguridad Nacional en América Latina es introducirse en una compleja problemática cuya manifestación más expresa es el desarrollo de la presencia de las fuerzas armadas dentro de la estructura y el desenvolvimiento del poder político, pero cuyas consecuencias profundas y trascendentes las encontramos en la verticalización de las formas de gobierno, la supeditación de la sociedad al Estado, la irreversible destrucción de las formaciones étnico-nacionales y la hipoteca de principios fundamentales de soberanía e independencia de los Estados Nacionales de la región, respecto de la política global de los Estados Unidos de Norteamérica.

La temática objeto del presente trabajo ha sido materia de análisis de diversos sectores militares, políticos e intelectuales de nuestro sub-continente y del mundo, y , aunque aparentemente sus ejemplos concretos más dramáticos tienden a ser barridos por las luchas democratizadoras de los pueblos, su presencia dista mucho de haber sido expulsada de nuestra realidad. Se trata en todo caso, de un cierto retroceso en sus puntos de control y de un reajuste a las nuevas situaciones político-sociales existentes en el área. Por ello, más que por actual, el asumir el análisis de la doctrina y la práctica de la Seguridad Nacional es una necesidad política dirigida a descubrir sus fundamentos, demostrar los intereses ocultos a quienes sirve y educar a la sociedad civil para derrotarla como opción de desarrollo de la convivencia civilizada del género humano.

El primer capítulo tiene la pretensión de abordar algunos aspectos relacionados con el surgimiento de la Nación y el Estado, y el examen de una serie de conceptos sobre los mismos que nos permitan esclarecer parte de la problemática estatal. Con ello tenemos el propósito de precisar la diferencia entre la Nación y el Estado como medio idóneo para fundamentar nuestra consideración de que Seguridad Nacional y Seguridad del Estado son conceptos distintos y que su identificación expresa la intención de los sectores dominantes dentro del Estado de asimilar y controlar toda expresión particular de su componente poblacional.

El punto medular de la tesis se ubica en la explicación de las diferentes concepciones y modelos de la Seguridad Nacional en nuestro sub-continente, colocando como punto central del mismo la formulación y el desarrollo de esta doctrina a partir de la visión desarrollada por la Secretaría de la Defensa de los Estados Unidos y su expresión en las fuerzas armadas de los países latinoamericanos, particularmente en el Cono Sur del continente, por haberse desarrollado allí con mayor fuerza y dramatismo el proyecto.

El reconocimiento de la existencia de distintas situaciones políticas concurrentes en América Latina hizo necesario examinar, al lado de los modelos de Seguridad Nacional implementados por las cúpulas militares, experiencias de esta doctrina al interior de Estados democráticos liberales situados al norte de la América del Sur y en América Central con el deliberado e interesante propósito de establecer una simetría de estos procesos, que nos permitieran establecer los elementos generales y específicos de la doctrina en cuestión.

Finalmente, en nuestro tercer capítulo, abordamos el problema de la Seguridad Nacional y el Derecho Internacional en una línea de análisis dirigida a precisar el fundamento de este proyecto de dominación dentro del sistema jurídico internacional, particularmente en lo que se refiere al interamericano, y sus efectos en el orden jurídico interno de los Estados de la región. La Carta de San Francisco; la Carta de la Organización de los Estados Americanos, la Convención Interamericana de los Derechos Humanos y otros importantes convenios relacionados con el tema, forman parte del material de estudio que nos permite confrontar un cuerpo doctrinario y su práctica concreta con los fundamentos básicos que norman la convivencia entre los Estados, y garantizan los derechos fundamentales del ser humano y los ciudadanos.

La tesis que hoy presentamos ante el honorable cuerpo de sinodales de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México no es un estudio acabado sobre la problemática teórico-práctica de la Seguridad Nacional, pero pretende, modestamente, demostrar las hipótesis siguientes:

1.- Estado y Nación son dos realidades y conceptos distintos, aunque están mutuamente implicados. Surgen de procesos históricos diferentes, si bien es cierto, la tendencia del desarrollo histórico contemporáneo se ha dirigido en la construcción y fortalecimiento de los estados Nacionales, está presente un residuo histórico de lo nacional que reclama el carácter multinacional de muchos Estados, incluso, en América Latina.

2.- El surgimiento y desarrollo de la doctrina de la Seguridad Nacional se vincula con la situación de crisis de hegemonía de las clases y sectores dominantes en América Latina y al estado de subordinación que éstos tienen con respecto a los centros de poder político, económico y militar de los grandes países, fundamentalmente de los Estados Unidos de Norteamérica. Esta situación de dependencia subalterna incorpora a los Estados del área dentro del esquema de confrontación bloquista Este-Oeste impulsada por Estados Unidos.

3.- Aunque la doctrina de la Seguridad Nacional se encuentra presente en el conjunto de los países del sub-continente, los procesos políticos de cada Estado contienen particularidades concretas que responden a su desarrollo histórico específico, a las características de los conflictos internos y a las formas de gobiernos imperantes.

4.- La doctrina y la política de la Seguridad Nacional son intrínsecamente contrarias al orden jurídico internacional y a la convivencia pacífica entre los Estados y representa una vulneración de todo orden jurídico-político de los Estados basados en la Democracia, la soberanía y la independencia.

Para la realización del presente trabajo se tomó como fuente de información a diversos libros y ponencias que abordan el tema desde diversos puntos de vista. Igualmente contamos con cuerpos normativos internacionales y de derecho interno cuya confrontación tiene un alto valor para la obtención de los objetivos planteados en la tesis. Finalmente, nos sentimos motivados a reconocer el valor testimonial de algunos amigos sudamericanos que al exponer sus experiencias personales en el Cono Sur, no solo avivaron el interés por profundizar el estudio de esta temática, sino que sensibilizaron al autor en la idea que más allá de la fría reflexión de un estudioso se encuentra la tragedia vivida por millones de hermanos latinoamericanos.

## I.- ASPECTOS HISTORICOS Y CONCEPTUALES DE LA SEGURIDAD NACIONAL.

### I.1.- Nación, Estado y Seguridad Nacional.

#### I.1.a.Nación

La nación y lo nacional son expresiones que con frecuencia, entre los estudiosos de la Ciencia Política y la Teoría del Estado, expresan una importante variedad de concepciones que, sin ser antagónicas, definen posturas políticas e ideológicas disímiles. Igualmente, dentro de la comunidad de cientistas sociales que han emprendido el estudio de la nación y su seguridad se presenta una elevada variedad conceptual que se corresponde con la pluralidad de enfoques, opiniones y concepciones existentes acerca del origen de la nación, sus relaciones con el surgimiento del Estado y de los instrumentos de éste para garantizar su viabilidad y trascendencia.

La seguridad, que podemos afirmar como concepto immanente a la existencia misma del ser humano y a todas las formaciones socio-políticas generadas en el devenir histórico, asume junto con la Nación y el Estado una función especial frente a los cambios que se operan dentro de la sociedad y su orden político; pero igualmente responde a la variedad de propuestas y realizaciones políticas del conjunto de los factores de poder que están presentes en la problemática.

Ello nos conduce a asumir este trabajo a partir de definir la nación y su evolución. Empezaremos por sostener que el vocablo NACIÓN tuvo un origen algo difuso, impreciso; su calificación política comienza a hacerse presente en el continente europeo a partir de los años finales del siglo XI de nuestra era, en plena vigencia del feudalismo. La nación, sociológicamente hablando, no fue un acontecimiento sino más bien un proceso de acumulación histórica de agrupamientos humanos y culturales derivados de la caída del Imperio Romano de Occidente (año 476 de nuestra era), a partir del cual se fueron generando procesos de regionalización económica, política y social como respuesta al quiebre del viejo orden político, a las pretensiones de dominación de las nuevas clases emergentes con respecto a sus espacios territoriales y

sociales y a los peligros derivados de un continente convulso y anárquico.

El enclaustramiento territorial, la sedentariedad emanada de la producción agropecuaria, los intereses comunes forjados ante las amenazas presuntas o reales de otras formaciones sociales, crearon condiciones para que a través de varios siglos de gestación y desarrollo se fuera construyendo un nuevo elemento de identidad socio-cultural que fue denominado NACIÓN. El doctor Fernando Cañizares explica este proceso en los siguientes términos: "Vínculos históricos culturales como: un pasado común, tradiciones también comunes, problemas idénticos y soluciones colectivas, costumbres, derechos compartidos, divisiones dinásticas, apego del grupo a señores feudales o a caudillos, y fundamentalmente, la lengua, que en el transcurso de la Edad Media fue cobrando fisonomía precisamente propia" (1)

El origen larvario de esta identidad histórica lo podemos ubicar en pleno período feudal pero su consolidación, en opinión de la mayoría de los estudiosos, tiene que ver con la aparición del capitalismo como formación económico-social y el nacimiento de la burguesía como nueva clase emergente. Fue esencialmente el intercambio comercial, el rompimiento de las barreras del conocimiento, el quiebre de la producción artesanal, la liberación de millones de mujeres y hombres de la servidumbre y los procesos de urbanización lo que definitivamente permitió el salto cualitativo de la conciencia de millones de seres sumergidos en la oscuridad feudal hacia un nuevo mundo que no se reducía a la cárcel territorial y cultural que representaba el vasallaje feudal, sino que permitía la comunicación e interacción con otros pueblos con los cuales estaban diferenciados, pero en cuya relación podían establecerse intercambios mutuamente provechosos. Fue precisamente la irrupción de la burguesía como clase para sí (\*) y el desarrollo del modo de producción -

(1) Cañizares, Fernando Diego. TEORIA DEL ESTADO. La Habana Cuba, Ed. Pueblo y Educación, Primera Reimpresión, 1979, p. 41

(\*) Clase para sí significa, en términos del marxismo, no solo la ubicación dentro de las relaciones sociales de un determinado sistema, sino la conciencia de su papel histórico como clase.

capitalista lo que permitió desarrollar y consolidar una cierta creencia, un tipo de convicción individual generalizada en el conjunto humano que basada en la acumulación histórica de la producción cultural, la comunicación oral y la inveterata consuetudo social y jurídica, fue conformando lo que podríamos denominar CONCIENCIA NACIONAL.

El irreversible proceso de destrucción del sistema feudal y la consolidación de la burguesía como clase dominante en las potencias europeas, encuentra a la cuestión nacional en un proceso contradictorio porque, si bien es cierto que levantando las banderas de la nación la burguesía libera a muchos pueblos de la explotación y el oscurantismo feudal, al interior del Estado absolutista como residuo feudal coexisten una importante cantidad de formaciones nacionales cuya consolidación particular en pequeños sistemas políticos representaría un valladar para los planes burgueses de expandir la fuerza productiva del capitalismo sin ser limitadas por las barreras fronterizas. En ese sentido, el desarrollo del capitalismo al interior mismo del sistema feudal lleva el sello de la liberación del vasallaje a los hombres y de las fuerzas productivas y su intercambio, por lo que un proyecto alternativo al feudalismo no podía construirse a partir de sostener el mismo esquema socio-político sino el pasar por encima de la nación histórica para construir la nación política.

La nación como forma de identidad humana es una formación fundamentalmente sociológica y típica de la época burguesa. La palabra NACIÓN se le atribuye un origen latino derivado de la palabra "NASCOR" que indica origen y descendencia. La literatura y la filosofía a partir del siglo XV de nuestra era, hicieron uso de esta expresión para identificar unidades socio-culturales existentes en Europa. Como sinónimo de nación, se utilizó en Francia la palabra "PATRIA", y también era relativamente común encontrar en los discursos y en la literatura política de este período expresiones tales como "nación italiana", "nación alemana", "nación francesa". Un ejemplo de ello lo podemos tomar de Boyd C. Shaffer, quien sostenía que: "... en el Medioevo un hombre debía sentirse, antes que nada, cristiano, en segundo lugar borgoñón, y solamente en tercer lugar un francés." (2) Esta jerarquización de lealtades

que puede ser hoy motivo de una cierta sonrisa burlona, representaba, en el espacio temporal y cultural de entonces, una afirmación de las definiciones del hombre frente a los poderes y valores culturales prevalectes.

Aunque el presente trabajo no pretende un estudio específico del surgimiento de la nación en las tierras que los conquistadores españoles denominaron América, resulta importante establecer algunas ideas que expliquen en forma general este proceso; aunque justo es reconocerlo, no existe claridad ni mucho menos coincidencia plena entre los estudiosos de la materia acerca del problema de la nación en la América Pre-hispánica y en la América independiente. Si existe algún tipo de coincidencia entre los autores, es que los procesos históricos de los dos continentes han sido distintos por lo que, aún existiendo rasgos comunes en sus desarrollos, su construcción y consolidación difieren sustancialmente.

En general, la comunidad de estudiosos sociales está de acuerdo en que los procesos de conformación de las comunidades humanas responden, en su fase inicial, al mismo patrón de desarrollo. Así, las comunidades primitivas que se constituyeron en nuestro continente lograron avanzar en su organización hacia un tipo de comunidad que Morgan denominaba "gens", y cuya reunión conformaba la "tribu". Se trataba de comunidades cuantitativamente limitadas en sus integrantes, en donde la práctica del nomadismo era una respuesta a su incapacidad de enfrentar y transformar la naturaleza en su beneficio y cuyo punto fundamental de identidad, estaba representado por el carácter endogámico de su reproducción, lo que definía el parentesco consanguíneo como vínculo de pertenencia a la comunidad.

Las gens, cuya organización se asentaba fundamentalmente en el parentesco

(2) BOBBIO, Norberto y Nicola Matteucci. DICCIONARIO DE POLITICA. México, Ed. Siglo XXI, 2do volumen (L-2), 1982, p. 1075.

de línea materna, aunque existían algunas en el norte de América que estaban organizadas en base al vínculo paterno, se relacionaban entre sí en una especie de confederación que Morgan denominó "fratria" (hermandad). Federico Engels, al estudiar el proceso de evolución de la formación social de los habitantes originarios de América se preguntó: "Que es, pues, lo que caracteriza a una tribu india de América ?". Y se responde:

- "1.- Un territorio propio y un nombre particular...
- 2.- Un dialecto particular propio de esta tribu...
- 3.- El derecho de dar solemnemente posesión de su cargo a los sachem y los caudillos elegidos por las gens.
- 4.- El derecho de exonerarlos (a los sachem y caudillos, NDA) hasta en contra de la voluntad de sus respectivas gens.
- 5.- Ideas religiosas (mitología) y ceremonias del culto comunes.
- 6.- Un consejo de tribu para los asuntos comunes.
- 7.- En algunas tribus encontramos un jefe supremo (Oberhauptling), cuyas atribuciones son, sin embargo, muy escasas..." (3)

Este proceso de construcción social que partió de las gens y que se profundizó con la formación de las tribus, se vió impulsado con la constitución de alianzas entre diferentes tribus con identidades consanguíneas que posteriormente dieron paso a confederaciones de tribus con existencia más o menos permanente.. Estas fueron el origen de lo que para muchos estudiosos se le puede denominar naciones indoamericanas; que en los casos de Mesoamérica y el Perú, se convirtieron en poderosas comunidades, tanto por su desarrollo cultural, el número de sus integrantes y las riquezas y territorios que lograron acumular antes de la llegada del conquistador europeo.

El concepto de nación en la América pre-colombina es, de alguna manera

(3) ENGELS, Federico. EL ORIGEN DE LA FAMILIA, LA PROPIEDAD PRIVADA Y EL ESTADO. México, Ed. Quinto Sol, p. 73

coincidente con el formulado en relación con la nación europea, en tanto se concibe como un producto esencialmente sociológico por medio del cual las comunidades humanas alcanzaban un cierto grado de integración e identificación a partir de su ubicación en un territorio, durante un tiempo relativamente importante, desarrollando una identidad básica de valores, creencias y costumbres, y contando con una lengua fundada en símbolos y expresiones comunes, aunque tuvieran algunas formas diferentes en su estructura lingüística.

Sin embargo, el proceso de invasión, conquista armada y colonización forzada a que las potencias europeas sometieron a las poblaciones de este continente, trajo consigo la destrucción deliberada de la formación social, la expresión cultural y la organización política alcanzada por estas comunidades, y dieron paso a la constitución de nuevas nacionalidades que tuvieron como fundamento la formación social, cultural y política de los conquistadores.

La nación americana, nacida bajo la espada y la cruz y la marginación y destrucción de toda la herencia cultural de los pueblos conquistados, se constituyó como empresa de dominación y explotación que impuso una nueva lengua, nuevas creencias, normas, conductas e instituciones distintas, y en la mayoría de los casos, opuestas, a los originales habitantes de estas tierras. Resulta un ejemplo categórico de la naturaleza etnocida de la conquista europea las palabras autocríticas y llenas de un profundo sentido humano propio de su grandeza, del Libertador Simón Bolívar en la famosa Carta de Jamaica o Contestación de un americano meridional a un caballero de esta isla, escrita el 6 de Septiembre de 1815. En uno de sus pasajes dice: - " Yo considero el estado actual de la América como cuando desplomado el Imperio romano, cada desmembración formó un sistema político, conforme a sus intereses y situación, o siguiendo la ambición de algunos jefes, familias o corporaciones; con esta notable diferencia aquellos miembros dispersos volvían a restablecer sus antiguas naciones con las alteraciones que exigían las cosas o los sucesos; más nosotros, que apenas conservamos vestigios de lo que en otro tiempo fue, y que por otra parte, no somos indios ni euro -

peos, sino una especie media entre los legítimos propietarios del país, y los usurpadores españoles; en suma, siendo nosotros americanos por nacimiento, y nuestros derechos los de Europa, tenemos que disputar éstos a los del país, y mantenernos en él contra la invasión de los invasores..." (4)

En América Hispana la nación fue una realidad originada en un sistema legal que definía que todos los habitantes civilizados y libres eran parte del Estado Colonial, por lo que la lucha que los llamados "criollos" emprendieron en contra del dominio español y de otros Estados europeos, no expresaba, originalmente, una contradicción fundamental de carácter nacional, sino una confrontación de intereses económicos y políticos entre un sector de propietarios nacidos en tierras americanas pero desprovistos del ejercicio del poder político y limitado en su capacidad de expansión económica mediante el comercio libre con otros países, y el poder absolutista de la monarquía, la realeza y la pujante burguesía mercantil del Estado español.

Para el momento de la lucha de la independencia no había ni podía existir una nación, ni una conciencia nacional por los profundos lazos culturales, sociales, psicológicos y políticos existentes entre las clases propietarias americanas y la metrópoli. Esta afirmación nos lleva a considerar que la conciencia nacional, la construcción de un proyecto de nación no nació en el mismo acto en el cual los primeros insurgentes desconocieron la autoridad de los gobernantes europeos, sino en el mismo fragor de la lucha político militar. El problema, entonces, no solamente estaba representado por el rompimiento de los lazos con las potencias dominantes sino construir un proyecto de nación que recogiera las reivindicaciones y espacios de las distintas comunidades asentadas en el territorio arrancado a las metrópolis. El balance histórico demuestra que en América como en Europa, la burguesía

(4) BOLIVAR, Simón. TEXTOS. ANTOLOGIA GENERAL. México, Ed. SEP-UNAM, 1982, p. 126

nativa que encabezó los movimientos insurgentes en contra el poder colonial, no se planteó construir un Estado que reconociera la pluralidad de las formaciones sociales pre-existentes a la conquista, sino por el contrario, fortaleció la tendencia de desarrollar un Estado y un proyecto de nación en la cual no se expresaran los intereses particulares de estos sectores, como un medio de garantizar su hegemonía de clase y fortalecer la disciplina de la población respecto al nuevo orden.

A finales del siglo XVIII el continente europeo se ve sacudido por una serie de acontecimientos políticos y sociales en cuyo centro se encuentra la lucha por el derrocamiento de las viejas monarquías absolutistas y la construcción de un nuevo orden que los ideólogos de la burguesía definieron en Francia con base a tres palabras: LIBERTAD, IGUALDAD, FRATERNIDAD. En el fondo de este proceso estaba la inculcable presencia de una burguesía cada vez más sedienta de poder político y con mayores recursos para derrocar el absolutismo. La revolución francesa proclama la abolición de los privilegios de la realeza parasitaria, la laicidad del Estado, la abolición de los estancos, diezmos y demás tributos, la libertad plena de comercio, el reconocimiento específico de cada uno de los sectores componentes del Estado; y Napoleón, posteriormente, se lanza con sus formidables ejércitos de campesinos y artesanos a liberar a los pueblos que se encuentran bajo la dictadura de la realeza. La burguesía florece como clase revolucionaria, como portadora de un programa de liberación de los hombres, los pueblos y las naciones; y tras de ella logra reunir a todas las clases y sectores que por siglos vivieron bajo la dominación y la explotación de la Iglesia y el Estado. La lucha nacional frente al Estado absolutista fue una de sus banderas más enarboladas.

El Estado que emerge de la Francia revolucionaria y que va a ser recogido por la Ciencia Política Moderna, sin embargo, no se asienta sobre la base de la pluralidad nacional reconocida sino sobre la definición de una nueva realidad política, jurídica y social llamada Estado Nacional. Obtenido su propósito de desplazar del poder a la realeza, la burguesía inicia un

proceso de absorción de las formaciones nacionales integradas dentro del Estado pretendiendo la construcción de una conciencia nacional que homogenice su componente poblacional destruyendo paulatina pero irreversiblemente la conciencia nacional de cada nación. Para ello fue necesario que la condición de ciudadano atribuida a toda persona incorporada al Estado tuviera la condición de nacional en su lengua, en su cultura, en sus valores, en sus costumbres. Se trataba de extirpar toda conciencia de nación particular para construir una sola nación identificada con el Estado.

El Estado Nacional moderno se manifestó contrario al impulso liberador que en un momento asumió la burguesía, desde el mismo momento en que se planteó la nación única dentro del Estado (\*) mediante la unificación del territorio, la homogenización del orden jurídico-político, la imposición de una lengua única y oficial al conjunto de los ciudadanos, independientemente de su origen nacional. En el caso de Francia dejaron de existir formalmente los galos, bretones, lombardos, etc.; ahora solamente se reconocen como ciudadanos franceses. Esta medida entra dentro de la lógica de la nueva clase en el poder, la burguesía, de consolidar su dominación y evitar los peligros de la disolución del Estado a través del reconocimiento de la pluralidad nacional y sus derechos culturales y políticos. No resulta, a nuestro juicio, una afirmación descabellada que los procesos de lucha política que hoy viven algunos Estados europeos como consecuencia de las reivindicaciones nacionales es una manifestación clara de que algunos Estados no fueron capaces de extirpar de la conciencia de los pueblos su conciencia originaria y su sentido de pertenencia a una nación que durante muchos años fue sometida por un Estado opresor. El país vasco en España, Córcega en Francia, el Kurdistan en Irak-Iran, Armenia en la Unión Soviética, y tantos otros casos en los cinco continentes son el ejemplo de ello.

Todo lo anterior nos permite afirmar que la realidad de la nación en

(\*) La construcción del Estado Nacional estuvo vinculado, en muchos casos, con la dominación de una nación sobre las demás. La conquista de territorios y la dominación de su población por parte de un Estado nacionalmente constituido, supuso la presencia de una contradicción, no solo entre la nación...

cuanto a su expresión política; es decir, como Estado Nacional, es básicamente una noción objetivizada por la existencia de un orden jurídico-político que asume su representación (en el mundo de hoy no existe una nación fuera de la realidad estatal), pero a la luz de los referentes culturales, sico-sociales y lingüísticos de la población, representa una expresión subjetiva, e incluso, ilusoria, en tanto no se corresponde plenamente con la conciencia de los individuos en relación con los aspectos definidores de sus valores fundamentales; es decir, estamos en presencia de un producto ideológico derivado de una situación de dominación, de poder, que le impone un tipo y una forma cultural que se requiere para el desarrollo de un proyecto de Estado Nacional, pero en el cual, el grupo humano constitutivo de las naciones subalternas u oprimidas culturalmente no se encuentran, necesariamente expresadas. Así, la función del concepto Nación-Estado es la de crear, reproducir y mantener un comportamiento determinado, una visión homogenizada, una conciencia global, en su componente humano que los haga reconocerse e identificarse con el Estado, y de esa manera, legitimar su existencia y asumir los fundamentos políticos, ideológicos y culturales en que se sustenta.

En el caso de América Latina los problemas derivados de la existencia de la nación y los Estados Nacionales no adquieren ribetes conflictivos que cuestionen e inquieten la vigencia del orden estatal; fundamentalmente porque el esfuerzo exterminador de los conquistadores y la política etnocida de quienes los reemplazaron en la dirección del Estado, tuvo como consecuencia la destrucción de casi toda expresión de la conciencia nacional de los pobladores originarios, y sus importantes núcleos sobrevivientes se les sometieron a un inacabado proceso de pérdida de su memoria histórica, de abandono de su lengua y manifestaciones culturales y tradiciones, de imposición de la cultura dominante y a formar parte del ejército de reserva económica.

... sometida y el Estado dominante, sino entre aquella y las expresiones representativas de la nación dominante. No se trata de una lucha entre pueblos, propiamente, sino una confrontación cultural, sico-social y lingüística para evitar que a la dominación política y económica suceda la dominación cultural; por que ésta es irreversible.

Los sectores dominantes en los Estados Nacionales de América Latina, en general, están constituidos por elementos provenientes de las viejas clases de propietarios mineros, terratenientes y comerciantes y por sectores provenientes de la inmigración europea. Ellos asumen el análisis y la solución de los problemas de las minorías nacionales en términos "étnicos" y en consecuencia, desarrollan una política paternalista de Estado dirigida a reivindicar la cultura y sus diversas expresiones pero sin plantearse el crear y desarrollar condiciones de vida y trabajo que permitan que estas minorías puedan recuperar el extremo rezago que tienen con respecto al resto de la sociedad, en la perspectiva de poder construir en su propio espacio territorial un tipo de sociedad y una forma de organización política que responda a sus viejas creencias y a sus convicciones. El único país de la región en donde existe un serio problema de minorías nacionales y ha sido abordado en el marco del Estado Nacional es la República de Nicaragua, que elevó a rango constitucional el reconocimiento de las minorías nacionales y creó un Estatuto de Autonomía por medio del cual estos sectores de la población nicaraguense se les reconoce el derecho para administrar sus comunidades, aprovechar los recursos naturales de su territorio, utilizar su lengua en sus asuntos públicos y privados y mantener y desarrollar sus expresiones culturales.

Asumiendo la realidad contradictoria entre la nación y el Estado, y la existencia de una rica variedad conceptual, resulta necesario acercarnos a las opiniones que algunos autores tienen acerca de esta temática. Bobbio y Mateucci, al definir a la nación nos dicen que: "La nación es normalmente concebida como un grupo de hombres unidos por un vínculo natural, y por lo tanto eterno - o cuando menos AD INMEMORABILI -, y que, en razón de este vínculo, constituye la base necesaria para la organización del poder político en la forma de Estado Nacional." (5). Resulta importante rescatar en

(5) BOBBIO, Norberto y Nicola Mateucci. Ob. cit. p. 1076

el concepto anterior una expresión que, en nuestra modesta opinión, constituye una explicación no clara sobre el origen y el desarrollo de la nación. Hemos sostenido en líneas anteriores que el proceso de conformación de la nación responde a características más o menos comunes en Europa y América; que este producto histórico ha sido el resultado de un largo proceso de acumulación cultural, sociológica, lingüística, etc. Cuando los autores citados nos hablan de vínculo natural pareciera que estuvieran asumiendo la nación en términos de generación espontánea, indefectible, fatal; tal ubicación no tomaría en cuenta LAS MUTACIONES operadas en las comunidades humanas como consecuencia de fenómenos naturales y, fundamentalmente, de los conflictos intragrupal y extragrupal; es decir, cuando estudiamos a la nación no la ubicamos como un producto NATURAL sino como un proceso histórico con toda su carga conflictiva, de cambios, de transformaciones acumuladas por siglos. Si como natural definimos con Bobbio y Mateucci a todo aquello que se da dentro del proceso histórico y que es explicado por las leyes del desarrollo social, entonces estaríamos de acuerdo.

Otro aspecto del concepto reseñado con el cual podemos sostener un criterio divergente se refiere a que "... (la nación) constituye la base necesaria para la organización del poder político en la forma de Estado Nacional". La historia moderna y la geografía política contemporánea están llenas de ejemplos que difieren de este criterio. En el caso particular de la construcción de la nación en América pos-hispánica la nación no existía como tal y la construcción del Estado fue previa a aquella. La misma existencia de Estados multinacionales, fundamentalmente en Europa, son demostraciones de que el Estado no se erigió sobre una nación previamente existente sino reuniendo varias naciones bajo un solo poder político, un determinado territorio y un orden normativo común.

Con todo ello queremos afirmar que el proceso de formación nacional no da origen a la creación del Estado, ni mucho menos, la aparición de éste es el resultado del consenso de la nación. Se trata de dos procesos claramente diferenciados, y su principal vínculo de realización se encuentra en que la nación posee el componente humano, la trascendencia histórica y los valores

culturales que son tomados para justificar la existencia de un Estado. Históricamente, las naciones, como proceso sociológico, fueron asimiladas al Estado pero, en un principio no existía un reconocimiento jurídico-político de las mismas. Fue a partir de que la burguesía fue asumiendo la dirección del Estado, desplazando a las viejas clases dominantes, que la nación como realidad concreta obtuvo su reivindicación y a partir del siglo pasado se inició el proceso de construcción de un nuevo modelo de organización político-social que fue denominado el Estado Nacional; un producto no natural desarrollado por la burguesía para garantizar la homogenización de la población incluida dentro del Estado que le garantizaba el ejercicio de su dominación por encima de las diferencias nacionales de sus integrantes. Este proyecto SI ERA UNA CONDICION NECESARIA PARA LA CONSTRUCCION DEL ESTADO NACIONAL porque ella permitía la consolidación de la dominación burguesa sobre el conjunto de la población, la creación de un mercado nacional dominado y el desarrollo de una conciencia nacional que asumiera el orden político burgues como algo necesario e imprescindible para la subsistencia de la nación.

Joseph Comblin, identificado como uno de los científicos sociales con mayor conocimiento de la temática de la Seguridad Nacional, y cuyas opiniones son fuente obligada de todo estudio acerca de este fenómeno político contemporáneo, sostiene que: "La nación es correlativa del Estado. La nación es una sociedad ya sedimentada por una historia que acumuló tradiciones, costumbres, lenguas, ideas, vocaciones, ligada a una tierra, unida por la solidaridad de luchas y peligros comunes, y orientada hacia un porvenir común preservando los valores adquiridos y buscando la realización de los objetivos comunes." (6). La definición de Comblin, con algunas variantes, se ubica dentro de la línea de pensamiento de Bobbio y Mateucci. El citado autor resalta la idea de la continuidad temporal y espacial del grupo humano como fundamento básico del surgimiento y desarrollo de la nación. Es decir; la nación, según Comblin, es el resultado de un largo proceso de acumu-

(6) COMBLIN, Joseph. LA DOCTRINA DE LA SEGURIDAD NACIONAL. Estudio publicado por Antonio Cavalla Rojas en su compilación Geopolítica y Seguridad Nacional en América. México, Ed. UNAM, 1979, p. 407

lación de situaciones de integración e identidad grupal y de confrontación social, en la cual sus componentes, originalmente provenientes de diversos agrupamientos y comunidades, se insertan en una dinámica dialéctica de homogenización-diferenciación que va produciendo una aceptación gradual y consciente de pertenencia grupal, y de defensa y preservación del bagaje cultural acumulado colectivamente.

Sin embargo, es necesario destacar la incorporación en el concepto de Comblin de la expresión "objetivos comunes", toda vez que ella nos refiere a un tipo de nación con alto grado de cohesión cultural, económica, política y psicológica en capacidad de asumir la propuesta y conquista de determinados objetivos generales que, solo serán posible, mediante la creación o existencia de un orden jurídico-político supra-social que sea capaz de dirigir al conjunto del componente humano hacia esas metas.

La nación en Comblin no descubre la variedad de los procesos de surgimiento de estas formaciones socio-culturales, presenta una visión parcial del proceso al identificar el Estado nacional con la nación, ("La nación es correlativa del Estado"), y nos propone una explicación del origen del Estado nacional considerándolo una consecuencia del desarrollo natural del proceso histórico de la sociedad sin tomar en consideración los aspectos determinantes y condicionantes que tienen que ver con el poder político dentro y fuera de la comunidad nacional.

Los criterios contenidos en el concepto de Comblin nos llevan a afirmar lo que puede considerarse como dos tipos de naciones: una histórica-sociológica y cultural, de carácter espontánea y evolutiva, la cual puede estar representada por la nación europea posterior a la destrucción del Imperio Romano de Occidente; y la segunda, esencialmente política, derivada de una decisión de poder y dominación estatal que no se genera en el devenir histórico, sino que forma parte de un proyecto racionalmente concebido por quienes asumen la dirección del Estado y le imponen a las clases y demás sectores subalternos un nuevo tipo nacional, bien sea por medio de una nación dominante sobre otras, o la creación de una nueva conciencia nacional

tribuciones por una 'decantación' cuyo resultado final se nos presenta como una síntesis general, excluyendo de la misma la presencia de otros aportes - que van quedando relegados hasta desaparecer.

Estamos de acuerdo con Mercado Jarrin en que la nación no es el resultado de la sumatoria absoluta del conjunto de los aportes de sus integrantes porque esta tesis desecharía el criterio de formación dialéctica que hemos aludido con anterioridad. Pero particularmente queremos hacer énfasis en que el proceso de cambios y mutaciones culturales, lingüísticos y sico-sociales que durante un largo período histórico se operan en la comunidad humana, tienen como conclusión la aparición de una nueva formación socio-cultural distinta a todos y cada uno de los componentes que participaron en su formación. Así, el decantamiento de que nos habla el autor citado lo entendemos como la superación del conjunto socio-cultural y psicológico en proceso de fusión de algunos valores, creencias y costumbres en favor de aquellas que se han hecho dominantes a causa de una decisión política originada en los sectores sociales que tienen control sobre el conjunto de la comunidad, o bien, simplemente porque las nuevas condiciones prevalecientes las hacen caducas a las otras o contrarias, o antagónicas al interés de la mayoría constituida.

#### I.1.b.-Estado

El Estado es un tema de obligado análisis en el presente trabajo por ser el centro de poder a partir del cual se desarrolla la doctrina y las políticas de Seguridad Nacional. Su conocimiento nos llevará a una comprensión básica de los factores de poder que se expresan en su seno y la forma en que se transforma para responder a los cambios que se operan al interior de las sociedades sobre las cuales ejercen su soberanía y las relaciones que se derivan de sus vínculos y confrontaciones con otros Estados en la defensa de su orden jurídico-político, su gobierno, la soberanía y la integridad territorial.

El sentido gregario, el proceso de interacción social, la expansión de las relaciones entre las sociedades políticamente organizada y la lucha

de éstas por satisfacer sus necesidades materiales, espirituales y de seguridad; nos indican que la política forma parte de la comunidad humana organizada desde su lejana aparición. Toda sociedad es intrínsecamente política porque su existencia y desenvolvimiento se sustenta en la presencia de formas variables de jerarquización y relación que suponen la existencia de posiciones, mandos y jerarquías atribuidas a determinados miembros.

Así vista, la política es un producto social que antecede a la organización estatal pero tuvo y tiene expresiones particulares en cada período histórico y en cada sociedad determinada. La comunidad de la abundancia, del territorio ilimitado y de la no propiedad no era apolítica; en ella estaban presente determinados roles y papeles sociales por medio de los cuales se pretendía la solución de los conflictos internos y externos. Lo que no existía ni podía existir, era el ejercicio monopólico de la función política ni la manifestación de ésta como poder coactivo-imperativo de dominación. Lo que podemos considerar como función política era atribuida a personas de la comunidad en razón del parentesco, la edad, la sabiduría, pero siempre estaba presente los integrantes de la comunidad para la toma de decisiones que afectaran los intereses de sus miembros. Federico Engels, en su estudio sobre la sociedad gentilicia en el estadio inferior de la barbarie nos señala que: "La grandeza del régimen de las gens, pero también su limitación, es que en ella no tiene cabida la dominación y la servidumbre. En el interior, no existen aun diferencias entre derechos y deberes; para el indio no existe problema de saber si es un derecho o un deber tomar parte en los negocios sociales..." (8).

Fue la aparición de la desigualdad entre hombres y mujeres la fuente primigenia del desarrollo de la política como expresión de una voluntad erigida por encima del conjunto de los miembros de la comunidad. A este primer

(8) ENGELS, Federico. EL ORIGEN DE LA FAMILIA, LA PROPIEDAD PRIVADA Y EL ESTADO. México, Ed. Quinto Sol S.A., p. 126

gran cisma del sentido y la práctica igualitaria entre los humanos sucedieron la división del trabajo entre recolectores-cazadores y los agricultores, entre éstos y los artesanos, entre propietarios y esclavos, entre señores feudales y siervos y artesanos; lo que fue estableciendo una multiplicidad de intereses al interior de la sociedad que extinguió por completo el sentido de los "intereses colectivos" de la sociedad para dar paso a la comunidad de intereses dentro de la cual se hace presente y dominante el interés particular del sector social cuyo dominio de los medios de producción la hacía hegemónica frente a los otros sectores.

Estas mutaciones en la base económica de la sociedad generaron las transformaciones dentro de la organización y el funcionamiento de la sociedad, expresados en el nacimiento y desarrollo de órganos de poder que no respondían al consenso social, sino que paulatina e irreversiblemente se erigían en formaciones políticas cada vez más desligadas de la voluntad del conjunto social, para representar y expresar en forma dominante los intereses de los sectores más poderosos; que de esa manera imponían a la sociedad una visión interesada de lo que son los "intereses comunes". Este proceso de cambio, esta expropiación de la voluntad colectiva a favor de un sector minoritario, no suponía la ausencia absoluta de representación y expresión de los intereses de los otros sectores, sino el reconocimiento de la existencia de una pluralidad de intereses en el vértice de los cuales se encontraban los dominantes.

La política como expresión fraccional de unos intereses dominantes, trajo consigo la manifestación de sus órganos, no solo como estructuras desvinculadas de la voluntad directa del conjunto social, sino que fue generando una especialización o división del trabajo, en virtud de la cual, determinados miembros de la comunidad asumían el privilegio exclusivo de la función política. En principio fueron los ancianos ubicados en la cima de la organización gentilicia parental, en otros casos aparecían los sabios y sacerdotes, después los guerreros; pero la profundización de la división social en sectores diferenciados en base a la actividad económica y el creci-

miento cuantitativo de los integrantes de las gens y las tribus, trajo consigo el desarrollo del monopolio del ejercicio de la función política.

El Estado aparece como expresión supra-social como una consecuencia inevitable del desmoronamiento del régimen gentilicio a causa de las profundas contradicciones existentes en su interior. A este respecto Vladimir I. Lenin sostuvo que: " Este aparece en el lugar y momento en que surge la división en clases, cuando aparecen los explotadores y explotados... Cuando aparece un grupo especial de hombres de esta clase (los explotadores NDA) dedicados exclusivamente a gobernar y que para gobernar necesitan de un aparato especial de coerción para someter la voluntad de otros por la fuerza- cárceles, grupos especiales de hombres, ejércitos, etc.-, es cuando aparece el Estado." (\*)

En los períodos anteriores al surgimiento del Estado, emergieron diversas clases se sectores propietarios, pero su fuerza económica y su poder político no eran lo suficientemente dominante como para producir una fractura irreversible del sistema político y social. Fue a partir de la consolidación de la propiedad privada como base de la riqueza social y las contradicciones que esta nueva situación generó al interior mismo del viejo orden gentilicio, que las clases propietarias tomaron conciencia plena y definitiva de la necesidad de resolver esta contradicción irreconciliable mediante la instauración de un nuevo orden jurídico-político que garantizara la supremacía y la dominación de las clases propietarias sobre las demás clases.

Federico Engels, desde la óptica del marxismo, explica el surgimiento del Estado de la manera siguiente: " (El Estado) Es más bien un producto de la sociedad cuando llega a un grado de desarrollo determinado; es la confesión de que esa sociedad se ha enredado en una irremediable contradicción consigo misma y esta dividida por antagonismos irreconciliables que es impotente para conjurar. Pero a fin de que estos antagonismos, estas clases con intereses económicos en pugnas, no se devoren a sí mismas y no consuman a la sociedad en una lucha estéril, se hace necesario un poder situado apara

(\*) LENIN, V.I. QUE ES EL ESTADO? Ed. R.P. China, 1975, p. 7

rentemente por encima de la sociedad y llamado a amortiguar el choque, a mantenerlos en los límites del "orden". Y ese poder, nacido de la sociedad, pero que se pone por encima de ella y se divorcia de ella cada vez más, es el Estado".(9)

El estudio del surgimiento del Estado en el continente europeo no solo se expresó en un cambio estructural en la concepción y el ejercicio del poder sino que tuvo expresiones concretas en los componentes territoriales, institucionales, económicos y financieros de la nueva organización jurídico político. Un primer gran cambio lo podemos ubicar en el componente social del Estado. En crisis y en proceso irreversible de desaparición, la sociedad pre-estatal establecía una definición de pertenencia a partir de la definición del individuo en relación con el parentesco y su vinculación con la gens, las tribus y las patrias. Esto establecía que los que no se ubicaran dentro de este criterio estaban fuera de la organización social, sin derecho a intervenir en la vida social y política. La definición de pertenencia al Estado cambió en la medida de que, si bien es cierto mantuvo la exclusión de los esclavos y los extranjeros de la calificación de parte poblacional del Estado, estableció un criterio general al unificar la pertenencia a la comunidad estatal sobre la base de su existencia dentro de los límites territoriales del Estado y el cumplimiento de algunos requisitos. Los derechos políticos en el Estado esclavista no eran atribución igualitaria de toda la población sino que respondían a un criterio de propiedad, sabiduría, actividad religiosa y vida militar.

El criterio parental que sirvió de base a la sociedad gentilicia se disuelve para dar cabida a un criterio político, fundado en una razón de clase y legitimada por el orden jurídico; es decir, estamos en presencia de un profundo cambio histórico en el cual, el sentido natural (la sangre) e his-

(9) ENGELS, Federico. Ob. cit., p. 136

tórico (la gens) como base para la definición de la pertenencia y el ejercicio de los derechos políticos, para dar paso a un criterio eminentemente político; refrendado éste por un nuevo y poderoso instrumento de poder: la ley.

La organización gentilicia, aunque podía ser definida en términos territoriales, no respondía a un claro criterio espacial, por cuanto su base de sustentación descansaba en las relaciones de parentesco con prescindencia del sitio en donde estaban ubicados. Este comportamiento de las gens implicaba que la organización gentilicia se extendiera en un inmenso e indeterminado territorio que limitaba su capacidad de integración. El surgimiento del Estado viene a romper con esta indefinición territorial al establecer con cierta claridad el espacio territorial sobre el cual ejercería su poder, su jurisdicción, su soberanía. El ejercicio de los derechos políticos tenía, a partir de ese momento, un determinado espacio, un centro de poder en el cual se ubicaban los órganos fundamentales del Estado y de donde emanaban las decisiones políticas fundamentales que tenían consecuencias para todo el territorio y para todos los habitantes que se encontraran en su interior. A la ausencia de un poder político en el régimen gentilicio y a la dispersión de sus factores sociales, el Estado esclavista impuso la autoridad en todo el territorio que definió unilateralmente como propio y centralizó la toma de decisiones, no solamente desde el punto de vista político, sino también territorial.

La organización estatal no fue el fruto de un decreto o de una generación espontánea; fue, esencialmente, un proceso caracterizado por un desarrollo desigual de construcción de órganos e instituciones que se fueron gestando y fortaleciendo al interior mismo del sistema gentilicio decadente, reemplazando a las viejas estructuras y comportamientos sociales por otras nuevas que interpretarían las condiciones prevalecientes. Su conformación como estructura de poder separado del conjunto social y ejerciendo sus funciones sobre él, adquirió una complejidad creciente porque necesitaba edificar una variedad de organismos que respondiera a los retos que le

imponfa una sociedad clasista en la cual existían intereses contradictorios.

Dos aspectos de este mosaico institucional se manifiestan en el financiamiento del aparato estatal y el sistema legal y represivo. El funcionamiento es un fenómeno político propio de la aparición del Estado, ya que este necesitaba de un gran conglomerado humano especializado en el ejercicio de las funciones públicas y cuyo crecimiento estaba en relación directa con el desarrollo cualitativo de las necesidades del Estado y la sociedad y el crecimiento poblacional. Esta consideración no niega que antes de la aparición del Estado no existiesen personas que de alguna manera realizaban actividades relacionadas con la vida colectiva de las gens y las tribus, pero su naturaleza era totalmente distinta en tanto que no estaban disociados del conglomerado del que formaban parte y no se les tenía como especialistas en esas funciones. Con la organización estatal, la persona al servicio de la comunidad se desvincula de esta para servir al Estado a través del gobierno, se profesionaliza en tanto que su actividad exclusiva esta centrada en sus funciones públicas y recibe una compensación por el trabajo realizado.

Como en líneas anteriores lo hemos venido afirmando, la organización estatal surge de la rivalidad de clase y de la hegemonía que la clase propietaria impone a las demás clases y sectores sociales. La preservación de este nuevo orden clasista necesitaba de un cuerpo armado en capacidad de resguardar el orden interno, enfrentando toda disidencia que pudiera poner en peligro la hegemonía de las clases dominantes, y dispuesto a preservar el territorio y la población estatal frente a los ataques de fuerzas externas; así como para las empresas de conquista y dominación de otros territorios. Esta institución rompe con el tipo de organización armada del viejo orden gentilicio, entanto que ésta era un cuerpo no-profesional cuyos componentes no tenían como tarea única y exclusiva el ejercicio de la guerra y no era utilizada para dirimir las controversias internas, sino fundamentalmente para la defensa frente a ataques externos y el combate en contra de tribus o gens enemigas.

La construcción de la fuerza armada estatal supuso, en primer lugar, la concentración del ejercicio de la violencia por parte del Estado frente a todos los sectores componentes de su población y la exclusividad en la organización armada; negándose con ello la existencia de ejércitos que no respondieran en forma directa e inmediata a los mandos militares estatales. En segundo lugar, definió una profesionalización de los mandos militares y los soldados, a partir de lo cual la carrera de las armas se convirtió en una profesión especial a la cual solo ingresaban determinados elementos que en la mayoría de los casos, respondían a un criterio de clase entre los oficiales.

Al lado del ejército profesional, el Estado construyó un cuerpo de policía dedicada al control directo de la población, el cuidado de las cárceles, el cumplimiento de los decretos y la protección de los funcionarios - que se trasladaban a diversos sitios. Aunque de entidad menor al ejército, el cuerpo de policía del Estado esclavista jugaba un importante rol por su ostensible presencia en todas y cada una de las comunidades y su relación directa con la población. Otro de los componentes del funcionariado que se relacionaba con las tareas de control y represión del Estado estaba representado por los jueces, sobre los cuales recaía la responsabilidad de imponer la jurisdicción estatal por encima de la autotutela que regía la solución de las controversias entre los particulares en el viejo orden; pero no solo para ello, sino que tenían la importante función de imponer penas severísimas tratándose de conductas tachadas en las leyes como contrarias al orden estatal.

Asumir esta caracterización especificada de la etapa estatal esclavista nos lleva a puntualizar algunos aspectos del orden jurídico existente. La historia nos ilustra que la sociedad gentilicia basó la regulación de la conducta de la población y las relaciones entre ellos, incluidas las controversias, en la inveterada consuetudo y en la sabiduría de sus ancianos. Se trataba de procedimientos sencillos, muchos de los cuales tenían intervención del colectivo de la gens, y cuyas consecuencias afectaban exclusivamen

te a la comunidad de la que formaba parte quienes intervenían. El Estado necesitó un nuevo orden jurídico que, reconociendo el valor de la costumbre, avanzara hacia formas escritas, impersonales, abstractas y generales que homogenizara el componente poblacional a quien iba dirigida, legitimara las instituciones creadas para servir a las clases dominantes y regulara las relaciones entre el poder político y la sociedad; todo ello dentro de una visión en la cual se favorecía y privilegiaba los intereses de los propietarios. No era un orden para iguales, era un orden jurídico para legitimar la desigualdad, la opresión de una minoría sobre la mayoría, pero revestido de un sentido de generalidad. Un orden para afirmar la existencia de un gobierno que estaba por encima de las controversias de los sectores, que representaba los intereses de todos, escondiendo el carácter clasista del mismo. La autoridad del funcionariado no derivaba más del consenso de una gens ni una tribu sino de la ley y su nombramiento no se originaba en la comunidad sino en la facultad legal de que estaba investido el gobernante.

Otra institución que en opinión de Engels es típica del Estado es el impuesto. Esta institución no tiene antecedente directo en las sociedades pre-estatales, y la explicación de ello la encontramos en la misma organización social gentilicia. Las gens eran núcleos poblacionales relativamente pequeños, con un crecimiento endogámico, dispersas en vastos territorios y con una estructura productiva elemental y de auto-subsistencia. Una organización social de este tipo solventaba sus necesidades de funcionamiento colectivo y de seguridad a partir del aporte humano y material directo de sus miembros sin tener que apelar a gastos especiales. Justicia, culto, milicia y todas las actividades sociales y políticas eran del dominio colectivo y quienes las realizaban no necesitaban de contribuciones especiales porque esa no eran sus actividades únicas. El impuesto fue una necesidad inevitable de la organización estatal en la medida en que la separación de la cosa pública de la comunidad obligaba el financiamiento de todo el aparato burocrático y profesional del Estado. El gobierno, sus edificios, los sitios de ceremonias, los jueces, las cárceles, la policía y el ejército no pertenecían a la sociedad sino al Estado pero aquella debía, con sus contribucio-

nes, sufragar los gastos de este formidable aparato centralizado.

La caracterización anterior nos indica que el Estado nace para deslindar al conjunto de la sociedad del ejercicio de los asuntos públicos, como una forma de resolver, de la manera menos violenta posible, las contradicciones de clase que se hacen presente en el conjunto social a partir de los intereses económicos de sus componentes, pero fundamentalmente, por la presencia hegemónica de una clase que expropia a los demás sectores la capacidad de influir en los asuntos públicos e impone sus intereses particulares a través del control monopólico del poder político. Y decimos fundamentalmente porque coincidimos con la opinión del doctor Marcos Kaplan en la consideración de que, si bien es cierto que el aparato estatal expresa privilegiadamente los intereses de las clases dominantes, no deja de ser cierto que el Estado no puede dejar de manifestar en su interior una parte relevante de los intereses generales de la sociedad; es decir, los intereses comunes al conjunto de las clases y sectores que forman la parte poblacional del Estado. El antes citado autor otorga al Estado un carácter dual, explicándolo de la manera siguiente: "La existencia y la actuación del Estado corresponde, en última instancia, a la existencia y a la situación de ciertas clases y fracciones, cuyos intereses no pueden menos que reconocer, expresar, consolidar y servir... Por otra parte, sin embargo, y de modo inverso, el Estado es no solo producto sino también productor de la sociedad y de sus relaciones y estructuras fundamentales.... Todo Estado debe responder también siempre, en mayor o menor medida, a necesidad e intereses generales de la sociedad." (10)

En líneas anteriores al analizar el surgimiento de la nación habíamos establecido algunas identidades entre Estado y nación, subrayando las diferencias y relaciones entre ambos conceptos y realidades.; pero haciendo especial mención que en el período en que se consolida la burguesía como clase

(10) KAPLAN, Marcos. ESTADO Y SOCIEDAD. México, Ed. UNAM, 1983, p. 152

dominante y el surgimiento y fortalecimiento del sistema capitalista como sistema mundial dominante, había hecho su aparición un modelo de Estado: el Estado Nacional. Definimos a éste como una organización jurídico-política en cuyo desarrollo se produce un proceso de integración-identificación de su componente poblacional, generalmente producido por la dominación forzada de las clases propietarias sobre las demás clases y sectores sociales, e incluso, con los elementos anteriores presentes, la dominación de una nación sobre otra u otras. En este proceso, los sectores dominantes van perdiendo los elementos fundamentales de su identidad para asumir el modelo nacional que se les impone. Igualmente sostuvimos que la generalidad de los llamados Estados Nacionales son en verdad Estados plurinacionales porque, independientemente de su reconocimiento político y legal, la realidad es que el Estado ejerce su dominio sobre un conjunto de naciones que no responden al concepto de identidad cultural y lingüística de la nación dominante o al proyecto nacional desarrollado por las clases dominantes.

No son muchos los Estados contemporáneos que han avanzado en el reconocimiento de esta pluralidad y este hecho ha sido motivado por procesos políticos muchas veces violentos, en los cuales el resurgimiento de la conciencia nacional y la organización de las minorías nacionales han obligado a los Estados a acceder al reconocimiento de las nacionalidades. España, Bélgica, Yugoslavia, Nicaragua, la Unión Soviética y China; son ejemplos de esta nueva realidad.

En lo que se refiere a la América Latina podemos señalar que el surgimiento del Estado obedeció a un proceso histórico distinto que en el continente europeo. El Estado existió a partir del momento mismo en que el genovés Cristóbal Colón hizo contacto con el territorio que luego fue bautizado como América, y las Bulas Papales le otorgaron a los reyes de España y Portugal derechos de propiedad sobre las tierras "descubiertas" en el Nuevo Mundo. Aquí, el Estado no fue el fruto del desarrollo contradictorio del régimen gentilicio que floreció en algunas regiones del sub-continente, sino la determinación político-jurídica y la imposición violenta de una organiza

ción estatal de los conquistadores.

Este proceso unilateral de dominación tuvo como consecuencia que las instituciones políticas construidas por los Estados conquistadores reprodujeran en forma mecánica a la organización estatal existentes en las metrópolis, al considerar estos territorios como parte integrante del espacio estatal conquistador y sus habitantes como parte poblacional del Estado. El Estado feudal absolutista imperante en las potencias europeas con dominios en las tierras de Indias reprodujeron en sus posesiones de ultramar la misma línea de organización política y jurídica existente en su espacio estatal y desarrollaron igual estratificación social. Ese mismo Estado que servía a la nobleza propietaria para explotar y mantener la dominación a los siervos de la gleba y al artesanado, era el mismo que desarrolló en tierras americanas una institución, formalmente casi inexistente en Europa: la esclavitud.

Así las cosas, el proceso de independencia política y económica que sacudió a nuestro sub-continente a finales del siglo XVII y tuvo su conclusión sangrienta en la tercera década del siglo XVIII, produjo en los pueblos recién liberados del colonialismo una gran confusión, porque, desarrollados bajo instituciones y culturales implantadas por la fuerza de las armas y destruidas casi en su totalidad las raíces históricas de los pueblos originarios, no tenían un proyecto estatal propio que fuera capaz de desarrollar nuevas instituciones a partir de sus realidades concretas. Entre los sectores sociales que asumieron la dirección del proceso político-militar de liberación en América Latina aparecía como dominante la burguesía terrateniente, minera y comercial que se formó en tierras americanas, pero cuya formación política y cultural respondían a los valores culturales y políticos de las naciones europeas. Francia representó, por su ejemplo revolucionario y anti-absolutista, el modelo político en el cual la intelectualidad y los nuevos estadistas americanos recogieron las ideas que permitieron la construcción de los nuevos Estados en territorio americano.

Más allá del valor histórico de la independencia política, el nacimiento

to de los Estados Nacionales en América Latina no cambió las relaciones de propiedad existentes con anterioridad ni las clases dominantes durante el período colonial. La aristocracia representante de los intereses de la Corona fue reemplazada por un nuevo sector social, la burguesía criolla, que, aunque huérfana de poder político fundamental en las colonias, controlaba parte importante de la economía colonial al ser el sector más dinámico en la producción agropecuaria y en la explotación minera. Por ello, el recambio en la dirección política derivada del proceso de independencia no supuso una modificación estructural de la sociedad sino se trató, básicamente, del desplazamiento de un sector de propietarios vinculados directamente a la dominación colonial, por otro sector de propietarios que le disputó la hegemonía política en la dirección del Estado, manteniéndose con ello la dominación sobre los otros sectores de la sociedad y sosteniendo la política de marginación, durante un largo período, a los pobladores originarios de estos territorios y a los mulatos, zambos, pardos y negros descendientes de los negros africanos traídos como esclavos.

El nacimiento de los Estados Latinoamericanos no recuperó, como era de esperarse de un Estado clasista con profunda vinculación cultural con las viejas naciones dominantes, el conjunto de las instituciones políticas, jurídicas, económicas y sociales que habían sido marginadas o destruidas por cerca de cuatro siglos de dominación colonial, sino que por el contrario, mantuvo y fortaleció ésta tendencia etnocida de destrucción de toda la herencia cultural de los pueblos dominados; esto, como una manera de afincar el dominio sobre todos los sectores no representados en la dirección del Estado y en previsión, como así sucedió en varios Estados, de levantamientos armados de aquellas formaciones que seguían reivindicando su independencia sobre el nuevo Estado y la recuperación de sus territorios, derechos nacidos no solo de sus orígenes, sino incluso reconocidos por resoluciones emanadas del poder colonial.

Sin embargo, como reacción histórica a ese proceso, podemos afirmar la existencia de formaciones nacionales que fueron resurgiendo y consolidándose

a partir de la recuperación de su identidad histórico-cultural que hoy hace de la mayoría de los Estados nacionales latinoamericanos verdaderos Estados multinacionales de hecho. Lo que fue una interrupción violenta y criminal de un proceso de construcción y desarrollo de las formaciones sociales pre-hispánicas, resurge hoy como reencuentro histórico con las raíces más antiguas, reclamando el derecho a ser reconocidos como naciones y ser tratados como tal al interior del Estado en que se encuentran, con el ejercicio plena de sus derechos de autonomía, uso de la lengua, práctica de sus tradiciones y respeto a sus creencias religiosas. (\*)

El surgimiento del Estado como entidad jurídico política organizadora del conjunto social, abrió para la humanidad un nuevo período histórico caracterizado, en lo fundamental, sobre una definición más global y a la vez específica de la pertenencia de las personas, la determinación de los espacios territoriales, los procesos de relación e integración entre los más diversos grupos sociales y políticos y una clara definición acerca del ejercicio del poder y su distribución.

A pesar de lo anterior, el nacimiento de ésta nueva forma de organización y funcionamiento de la sociedad, no solo no resolvió, sino que exacerbó, los conflictos sociales y de las clases; pero, dentro de sus mecanismos de legitimación y dominación, aportó novedosos medios por medio de los cuales las clases dominantes pudieron canalizar y neutralizar, e incluso, destruir, las diversas manifestaciones de disidencia política y social que se pudieran manifestar dentro de su población y al mismo interior del bloque de clases en el poder. Estos mecanismos, inexistentes en los períodos pre-estatales, fueron tanto de orden pacífico como violento; y su mayor expresión viene a ser la ley. Una norma de conducta y regulación social que no nace de la voluntad de todo el cuerpo social sino de los aparatos creados por el Es-

(\*) Uno de los hechos más resaltante en la lucha de las naciones indígenas por el reconocimiento de sus derechos se ha expresado recientemente en la creación del parlamento indígena, integrado por parlamentarios de las legislaturas estatales que reivindican las luchas de sus comunidades en toda América Latina.

tado para garantizar la estabilidad del orden y legitimar los intereses de los sectores dominantes. Al lado de la ley y justificada su intervención por ella misma se encuentra la fuerza armada con su monopolio del ejercicio de la violencia contra toda amenaza a la estabilidad político-social y en defensa del espacio territorial y poblacional del Estado. El profundo carácter contradictorio de la organización estatal obliga al uso permanente de estos instrumentos que no solucionan las crisis pero permiten atenuar sus efectos y posponer sus soluciones sin dañar el esquema de dominación existente.

El Estado en Europa vió su nacimiento de la destrucción de la organización gentilicia. Por la fuerza de las armas, la justificación religiosa y la legitimación de la ley; el desarrollo estatal pre-capitalista estuvo profundamente sostenido en la violencia ejercida en contra de las naciones dominadas y en sus campañas continuas de expansión, dominación y rapiña; se desagraban los pueblos, se destruían monumentos culturales, se reducía a la esclavitud a millones de seres humanos, mientras una élite gobernante vivía del ocio más degradante exigiendo se le rindiera pleitesía. La brutalidad del Estado esclavista hizo retroceder culturas milenarias, empobreció tierras, degradó el respeto elemental a la vida que miles de años habían permitido conseguir después del estado de la barbarie y dispersó por mundos distantes enfermedades físicas y sociales que corrompieron la vida de muchos pueblos.

El feudalismo por encima de la razón y las personas, la intolerancia de las creencias, la explotación semi-esclavista del siervo, las restricciones del comercio y la industria, y los intereses y las luces que comenzaron a aguiar una nueva clase de propietarios - la burguesía - que exigía el derecho a participar en la vida política del Estado, respaldada por el poder del dinero y la producción industrial, terminaron por hacer caer, uno por uno, los viejos Estados para dar paso a una nueva organización estatal, igualmente clasista, pero con un proyecto político que asumía una razón - la mercancía - para liberar las fuerzas de la producción y el trabajo.

El Estado burgués, el último estadio del desarrollo del Estado clasista

ta de propietarios, tiene hoy su mayor desarrollo. Su aparición acompañó el salto cultural más gigantesco que haya conocido la humanidad en toda su existencia al apropiarse de toda la capacidad productiva de la naturaleza y del hombre, al lanzar todo el genio creador del ser humano al servicio de la producción y creación de bienes y servicios que satisfacen sus necesidades básicas y las que el mismo desarrollo de la sociedad ha creado; convirtiendo a la ciencia y a la tecnología en maravillosos instrumentos de cambios al servicio del progreso social, internacionalizando sus descubrimientos e inventos, integrando económica y culturalmente las naciones y Estados y fomentando la vida política de los diversos sectores componentes de la población del Estado.

Representa el Estado burgues la maquinaria más formidable de control social y político jamás existido, al separar la gestión gubernativa del Estado mismo; permitiendo con ello la adecuación de las clases y sectores dominantes a los variados conflictos que se generan en sus seno. Su libertad política permite que las clases dominadas y demás sectores oprimidos participen de la vida estatal, echando sobre ellas toda la fuerza de su poder jurídico y policíaco-militar cuando se pone en peligro su existencia. Su libertad económica, tan progresista en su lucha en contra del enclaustramiento feudal, desatan las fuerzas de otros Estados que le compiten en su propio seno y en el mercado entre las naciones, luchando por controlar su mercado interno e imponiendo condiciones ventajosas a sus productos en el exterior, debiendo arriar sus banderas históricas de libre competencia mediante el cierre de sus fronteras o la restricción de entrada a productos externos.

Los cambios operados en el aparato productivo de los Estados europeos como consecuencia directa del desarrollo expansivo de la actividad industrial y el comercio internacional vino a producir a la larga transformaciones importantes de sus estructuras políticas. El desarrollo de las fuerzas productivas en un mercado nacional generó una contradicción, ya no solo entre el capital y el trabajo al interior del sistema de producción, sino entre el de

sarrollo de estas fuerzas productivas y los espacios nacionales del mercado que cada vez se hacían insuficientes para asumir la cantidad y variedad de la producción generada. La libre competencia y su ley fundamental, la oferta y la demanda, que normaba la parte inicial del desarrollo del capitalismo en Europa, se hizo insuficiente para controlar los intereses contradictorios de los capitalistas. Junto a ello, el capital agrícola, el capital comercial, el capital industrial y el capital financiero comenzaron a desarrollar una abierta confrontación para dominar la economía y por medio de ella, las decisiones fundamentales del Estado. En esa lucha por la hegemonía de las diversas fracciones burguesas, el capital financiero, por su elevada capacidad de concentración y monopolización de la actividad productiva, fue asumiendo la dirección del proceso. Vladimir I. Lenin explica este cambio de la manera siguiente: "Y en determinada etapa del desarrollo del intercambio, en determinada etapa del ascenso de la gran producción, justo en la etapa a que se llegó aproximadamente en los límites de los siglos XIX, y XX, el intercambio creó tal internacionalización de las relaciones económicas y del capital, la gran producción se tornó hasta tal punto grande, que el monopolio comenzó a sustituir a la libre competencia". (11)

El capitalismo como sistema económico y su Estado, en un comienzo, fueron capaces de producir condiciones de estabilidad económica, política y social a consecuencia de existir un mercado insastifecho, una cierta libertad en el comercio internacional, una coincidencia política fundamental de los sectores dominantes acerca del Estado y los intereses variados que se expresaban en su seno, y una falta de conciencia de clase por parte de las clases dominadas. Se puede decir que "El capitalismo tuvo una época relativamente "pacífica", una vez que venció por entero al feudalismo en los países avanzados de Europa, y pudo desarrollarse - relativamente - con mayor serenidad y armonía, extendiéndose en forma "pacífica" a inmensas zonas de tierras no ocupadas y a países no incorporados aun de manera definitiva a la vorágine capitalista". (12).

(11) y (12) LENIN, V. I. PROLOGO de la obra de Nicolas I. Bujarin LA ECONOMÍA MUNDIAL Y EL IMPERIALISMO. México, Ed. P y P, N°21, 8ª edición, p.p. 24 y 25

Este proceso de cambio operado en las fuerzas del capital, el mercado y las relaciones económicas internacionales, va a traer como consecuencia directa e inevitable el surgimiento de un fenómeno de naturaleza económica pero de profundas trascendencias políticas, cuyas manifestaciones dominan hasta hoy la situación mundial: el imperialismo. Este sistema económico internacionalizado es el producto del triunfo, de la hegemonía del capital financiero sobre las otras formas del capital; representa el momento histórico a partir del cual el capital se internacionaliza, domina parte importante del mercado mundial y entra en una etapa de monopolización del mercado de los países, imponiendo al interior de las economías nacionales un determinado comportamiento y definiendo o influenciando las políticas de los Estados en materia económica, social y políticas.

"El imperialismo, fase superior del capitalismo", como titulara Lenin a uno de sus más brillantes trabajos, tiene su importancia en la medida en que nos permite explicarnos las relaciones de dependencias políticas y económicas en que se encuentran los países de América Latina respecto de los Estados Unidos de Norteamérica. El dominio norteamericano sobre nuestros países no nació como consecuencia de una empresa de conquista y colonización al estilo de las potencias europeas; fue antes que todo, un proceso paulatino de control de nuestras economías a partir del dominio del mercado interno a través de la exportación de capitales y la instalación de una variedad de fábricas, empresas agrícolas, bancos y financieras cuyo peso específico permitió el control de amplios sectores de la vida económica y determinaba los proyectos y las políticas económicas de los Estados. Estos miles de millones de dólares invertidos por el capital financiero norteamericano tuvieron, entre sus consecuencias directas y consecuencias a largo plazo, la construcción de modelos económicos dependientes de la economía norteamericana y la presencia directa del Estado norteamericano en la toma de decisiones políticas, incluyen do, por supuesto, la vigilancia del tipo de gobierno que asumiera la dirección de nuestros países. Es a partir de ésta consideración en que podemos explicar la conducta de los Estados Unidos respecto a los cambios que pretenden desarrollarse en América Latina y su concepto de "seguridad nacional amenazada" que ellos utilizan para justificar su intervencionismo en los asuntos internos de América Latina.

### I.I.c.- Seguridad Nacional.

El Estado de la burguesía surgió de la lucha de clases entre sus distintas fracciones por el control exclusivo del poder desató las más variadas fuerzas de la ciencia, la economía, las artes, y la cultura en general; pero, igualmente, generó una dialéctica de su propio poder al dar nacimiento y fortaleza a una clase que emerge como su sepulturero: el proletariado. Por primera vez desde el derrumbe del viejo sistema gentilicio, las clases propietarias deben dirimir la hegemonía política y la preservación de su orden jurídico con una clase que no es propietaria más que de su fuerza de trabajo y que ha sido educada por la burguesía para desarrollar el formidable aparato productiva del cual ella es propietaria. La contradicción histórica entre la burguesía y el proletariado preside hoy el desarrollo del Estado y su resolución a favor de los trabajadores como clase emergente comienza a expresarse como irreversible.

Conviviendo con el Estado burgues, unas veces en abierta confrontación político-militar y en otras en relación recelosa y tirante, el mundo de hoy, a partir del mes de Octubre de 1917, aparece un nuevo orden estatal regido por partidos que reivindican los intereses históricos de los trabajadores por medio de la construcción de un nuevo sistema - El Socialismo - en el cual se eliminará totalmente la propiedad privada sobre los medios de producción, los cuales, por medio del Estado, pertenecerán a todo el pueblo. Los Estados Socialistas, Democracias Populares o Estados Obreros, como se les llama, se asumen como un orden jurídico-político de transición histórica, en cuyo proceso se edificarán las condiciones materiales, políticas y morales para la edificación del comunismo; sistema en el cual no existirá la propiedad privada sobre los medios sociales de producción y desaparecerá el Estado, dando paso a un nuevo sistema de organización político, económico y social basado en el control directo de la población de todos los aspectos de la vida colectiva.

El Estado en todas sus etapas históricas nació en respuesta a las ne-

cesidades de sobrevivencia del orden clasista. Como sistema construido en medio de profundas contradicciones entre las clases y en competencia permanente con otros Estados por el control de los mercados internos y el comercio internacional; el problema presente siempre fue LA SEGURIDAD; seguridad que no solo tiene que ver con los asuntos militares derivados de las guerras sino tambien con cuestiones relacionadas con la estabilidad político-social interna, el aparato económico y la defensa de la soberanía e independencia.

Carlos Marx y Federico Engels, padres del socialismo científico, en su viejo pero actual Manifiesto Comunista, lanzaron al mundo en 1848 una histórica frase que marcó la ruptura política más profunda conocida por el hombre: "La historia de todas las sociedades que han existido hasta nuestros días es la historia de la lucha de clases".(13). Con ello no se reivindica para el estudio de la sociedad humana el análisis de la conflictividad social, económica y política; sino que explica el proceso de confrontación política y militar entre las formaciones sociales contruidas desde el momento en que la vida del hombre se fraccionó entre propietarios y no propietarios.

Estas luchas son anteriores al surgimiento formal del Estado. Del proceso en que estuvieron inmersas se derivaron cambios irreversible en la geografía política y humana de la Tierra y de la cual nacieron y desaparecieron naciones, Estado y pueblos para dar pasos a otros. El poder político, la organización social, la jerarquización de la sociedad, el orden jurídico, los aparato de represión y control de la población y la guerra interna y externa; son aspectos que han marcado el desarrollo histórico de la humanidad, particularmente a partir del surgimiento de la división de clases.

Una nación o un Estado desarrolla ciertas características y estructuras cuya preservación y desarrollo es una necesidad por la existencia de

(13) MARX, Carlos y Federico Engels. MANIFIESTO COMUNISTA. México, Ed. Quinto Sol S.A., 1980, p. 26

enemigos potenciales o reales que pudieran amenazar su existencia o desarrollo. Esta problemática, en su forma más elemental, incorpora los elementos relacionados con la seguridad; los cuales solo se explican por el sentido de la sobrevivencia y la existencia de un "interés común" entre sus componentes.

En este nivel de conciencia colectiva de la comunidad humana surge la razón que impone la necesidad de un cierto tipo de poder que en nombre y representación del colectivo social sea capaz de disciplinar la vida social, conciliar los conflictos de intereses de sus miembros y conducir la voluntad de sus componentes hacia objetivos superiores de satisfacción material y felicidad espiritual. En mayor o menor medida, desde el surgimiento de las primeras comunidades humanas, el problema de la seguridad no solo se asumió como algo relativo a la existencia física del hombre, sino también en relación con el mantenimiento del orden colectivo. Así fue en el período gentilicio, así lo desarrollaron las clases propietarias a través del Estado, y así es en el caso de los Estados Socialistas contemporáneos.

En la actual etapa del desarrollo de la humanidad en que las sociedades políticamente organizadas se expresan por medio del orden estatal, la seguridad, interna y externa, es componente fundamental de su proyecto y de su realidad. Entre los estudiosos de este problema se establece una distinción que, aunque aparece de carácter semántico, en la realidad de los hechos y en su formulación no lo es, porque se refieren a cuestiones muy vinculadas pero distintas. Se trata de la Seguridad del Estado y la Seguridad Nacional.

Existe una vieja institución estatal dedicada enteramente a la preservación del orden estatal interno y que mayormente se le vincula con las políticas y organismos policiales dedicados al control y represión del disenso político-social. Su existencia se explica y se justifica porque el Estado es un orden jurídico-político contradictorio y conflictivo en la medida que asume en su seno las contradicciones propias de una división de clases. Quienes tienen el control del Estado buscan la preservación del mismo de toda amenaza provenientes de las clases y sectores subalternos por derrocar la domina-

ción y construir un nuevo orden que exprese y defienda sus intereses. De otro lado, existe una nueva formulación, relativamente reciente si lo comparamos con los siglos de aparición del Estado, que supera el concepto de seguridad del Estado, y se vincula con todos los ordenes de la vida estatal e interna - cional en un criterio global que lo mismo se refiere a la "civilización" y a los "valores fundamentales de la nación", que a los aspectos militares y geopolíticos del mundo. Este concepto, entonces, no solo parte de la defensa de un Estado en términos tradicionales, sino que incorpora a la sociedad y su dinámica particular, para subordinarla verticalmente a los fines y propósitos del Estado, que son los mismos que los de las clases dominantes; forzando con ello a la población a asumir una política que no le es propia, a la vez que le impide su elaboración. Se trata de una absorción unilateral y violenta de la sociedad y la nación toda a la política diseñada y desarrollada por las - instancias de poder legal y fáctico de los Estados y como consecuencia de la cual el ciudadano pierde toda identificación particular para ser incorporado a la visión y la práctica del Estado. (En las páginas posteriores trataremos de explicar con mayor claridad este concepto.)

La Seguridad Nacional, como tal, es un vocablo relativamente viejo entre las personas vinculadas con el Estado. Lo que es particularmente novedoso en la teoría y en la práctica de los Estados Nacionales es la doctrina de la Seguridad Nacional porque ella expresa la presencia protagónica no solo del aparato de disuasión-agresión-represión del Estado, sino que también incluye al conjunto de los recursos humanos, científico-técnicos materiales de un Estado en la consecución de determinados objetivos que están enlazados con proyectos políticos cuya generación no están vinculados directamente con con la sociedad y la nación o naciones integradas dentro del Estado.

Este cambio estratégico en el concepto y la práctica de la Seguridad Nacional se explica en las transformaciones históricas que supuso para los grandes países capitalistas, especialmente Estados Unidos, la aparición y el fortalecimiento en la escena mundial del primer Estado Socialista en el mundo con el triunfo de la revolución bolchevique en Rusia en Octubre de 1917 y

al desarrollo a nivel mundial del movimiento comunista y de liberación nacional. A partir del triunfo de la más grande revolución social de este siglo, las grandes potencias capitalistas comenzaron a pensar, no solo en la confrontación político-militar, económica e ideológica con el nuevo Estado, sino también en el control de su frente interno sacudido por serios conflictos sociales en los cuales estaban presente organizaciones que se identificaban con los postulados del socialismo y del comunismo; y más aun, vieron con profunda preocupación sus sistemas de dominación colonial y neo-colonial, los cuales se veían afectados por esta nueva situación.

En este proceso de formulación teórica y construcción práctica de la doctrina de la Seguridad Nacional han existido diversos autores, particularmente civiles y militares egresados de las escuelas de Estado Mayor, Superior de Guerra y de Altos Estudios de la Defensa Nacional, que han definido a la Seguridad Nacional en forma diversa pero con denominadores comunes. Estas diferencias conceptuales tienen que ver con las concepciones existentes acerca del Estado y la Nación y también con las distintas interpretaciones existentes acerca de lo que la seguridad; en razón de que éstas definiciones varían según las concepciones político-ideológicas dominantes en el pensamiento de sus autores. Así siempre será distinto el concepto de Raul Alfonsín, actual mandatario democrático argentino, que el sostenido por los gobernantes militares de ese país: (1976 - 1983) Rafael Videla, Emilio Massera, Rodolfo Galtieri y Briggióne. De igual manera es imposible toda coincidencia entre el Presidente-Mártir Salvador Allende y el dictador Pinochet, que se mantendrá en el cargo de "Presidente" por más de 16 años (\*).

En esta línea de reflexión recogemos la definición que sobre Seguridad Nacional tiene el artículo 2º de la ley N°16970 emitida por los militares argentinos en el año de 1976 cuando iniciaban la dictadura bajo la denomina

(\*) El 5 de Octubre de 1988 se realizó un plebiscito convocado por el gobierno militar para decidir si el dictador Pinochet seguía en el gobierno por ocho años más. La dictadura fue derrotada pero por disposición de la fraudulenta "constitución" que impuso Pinochet en 1980, será hasta finales del año 89 cuando se realicen elecciones para presidente y legisladores.

da Reorganización Nacional: " La seguridad Nacional es la situación en la cual los intereses vitales de la nación se hallan cubiertos de interferencias y perturbaciones substanciales " (14). De este concepto resulta importante resaltar un aspecto que caracteriza el discurso de los militares latinoamericanos: lo difuso, lo abstracto. Ello no quiere decir que no reconocamos el caracter terriblemente concreto de su política y sus acciones; de lo que se trata es de acentuar el hecho de que tales afirmaciones contienen objetivos de gran profundidad, los cuales son cubiertos por palabras grandilocuentes en un vano intento de ocultar sus propósitos.

La ley citada, que como todas las originadas en el período dictatorial han sido abrogadas por el nuevo Estado de derecho surgido en 1983, nos habla de intereses vitales pero no reconoce que la definición de tales intereses es propio de la soberanía popular, y que en consecuencia, solamente pueden ser determinados con el consenso de la sociedad civil expresada a través de los representantes legítimamente electos; y no como efectivamente fué, de la decisión cupular de una camarilla militar que usurpó la dirección del Estado y se arrogó la representación de la voluntad de la población.

El general (r) del ejército argentino Osiris Villegas, en una explicación del contenido del artículo citado nos dice: " Podemos, pues, considerar que constituyen intereses vitales de la nación el promover la explotación de sus recursos naturales, impulsar el desarrollo de las industrias básicas, dotar al país de una infraestructura eficiente en esfuerzo mancomunado del sector público con el sector privado, que ha de encontrar en ello los incentivos necesarios para desenvolver su iniciativa y impulsar su capacidad creadora " (15). El "interes" y la "seguridad" son dos componentes inseparables de la fraseología de los apologistas y diseñadores de la Seguridad Nacional. El "interes nacional" representa la concreción teórica de los propó

(14) VILLEGAS, Osiris. LA SEGURIDAD Y SU IMPLICANCIA EN LA POLITICA Y ESTRATEGIA NACIONAL Y EN LAS POLITICAS Y ESTRATEGIAS SECTORIALES. Publicado por Antonio Cavalla Rojas en su compilación Geopolítica y Seguridad Nacional en América. Ob. cit. p. 313

(15) Idem. p.p. 313 y 314.

sitos que se plantean los sectores que controlan el Estado y que le imponen a toda la sociedad para lo cual sería necesario y obligado "... contener, neutralizar o rechazar a las fuerzas internas y/o externas..." (16), que se le opongan. Es esa práctica burocrática y elitista de la relación con la sociedad uno de los rasgos más caracterizantes de la doctrina de la Seguridad Nacional que, unido al elemento interno (vale decir su propia población) como potencial enemigo de los propósitos del Estado, lo que permite acercarnos al conocimiento de una visión de la sociedad y el Estado en confrontación permanente y posiciones irreconciliables.

A este respecto el investigador mexicano Isidro Sepúlveda nos señala que: "La conceptualización de la Seguridad Nacional depende esencialmente de las configuraciones de las estructuraciones políticas internas, situación geopolítica y compromisos internacionales de cada país, así como, del poder de cada Estado y la capacidad de traducir ese poder en políticas y acciones que resguarden ese poder".(17). Esta importante consideración resulta pertinente en relación con los conceptos emitidos por el general (r) Osiris Villegas, porque nos plantea un elemento importante en el análisis contenido en el presente trabajo y que será motivo de estudios más adelante; esto es, que al lado de la doctrina de Seguridad Nacional desarrollada por los círculos más guerreristas de los Estados Unidos y los oficiales superiores del Comando Sur de América, existen otras corrientes políticas y militares que asumen la necesidad de formular y desarrollar éstas propuestas bajo una óptica distinta que este en correspondencia con proyectos nacionales democráticos.

Ni el Estado es un ente abstracto, ni su proceso responde a un desarrollo "natural" de la comunidad humana. Es esencialmente un producto histórico, expresión de la determinación de las clases propietarias de romper -

(16) VILLEGAS, Osiris. *Ob. cit.* p.314

(17) SEPULVEDA, Isidro. *APROXIMACION TEORICA SOBRE LA SEGURIDAD NACIONAL; EL CASO MEXICO*. México. Ed. Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos. 1987, p. 6

la formación social igualitaria y erigirse sobre el conjunto social para ejercer su dominación, por medio de un poder político, un sistema jurídico que lo legitima y una fuerza armada que posee el monopolio de la violencia y esta legitimada para ejercerla contra sus propios pobladores y contra otros Estados. Las clases propietarias construyen el Estado y construyen un poder político que expropia la capacidad de decisión de la comunidad para concentrarlo en pocas manos. De allí en adelante, la seguridad de ese poder dominante será la seguridad de todo el conjunto social. La doctrina de la Seguridad Nacional pretende avanzar en esa concepción al subsumir como parte integrante del Estado a la Nación, la dominada, pero también la que el mismo Estado construye para fundar su poder. En esto consiste precisamente el cambio cualitativo que se presenta en el Estado Nacional contemporáneo.

El Estado Nacional así concebido se caracteriza por la existencia de una nueva percepción de las relaciones entre Estado, nación y sociedad; que teniendo como base la existencia de dos grandes bloques de sistemas políticos, el capitalismo y el socialismo - y en medio de una agudización de los conflictos internos, se plantean una reestructuración global del ejercicio del poder, de su legalidad, su legitimación y nuevas relaciones de dominación sobre la sociedad sobre la cual ejercen ese poder.

La Seguridad del Estado se transforma a partir de una nueva teoría política y militar que pretende explicar el fenómeno de las nuevas relaciones inter-estatales y el papel del componente poblacional del Estado a partir del sentido global de la conflictividad social y estatal en la cual, respetando la existencia del Estado como espacio jurídico-político determinado, asume el mundo contemporáneo como un todo global. Hace la geopolítica como fundamento teórico de las nuevas formas de dominación y justificadora de la guerra como medio de garantizar los "espacios vitales" del Estado. Antonio Ca-valla Rojas nos dice, a ese respecto, que: "... la geopolítica es la teoría - zación político-militar de las necesidades expansivas - de conquista de materias primas y mercado - de los monopolios en la fase superior del capitalismo." (13); es decir, del imperialismo, como lo definiera Lenin.

Es necesario tomar en consideración las relaciones entre el Estado y la sociedad. Hemos sostenido que el surgimiento del Estado libera a la sociedad de las muchas ataduras a que las sometía el viejo sistema gentilicio, pero que tal cambio no supuso una modificación de las relaciones económicas existentes en el período pre-estatal; en todo caso, se trató de un desplazamiento de un sector de clase por encima de los otros. Surgido el Estado como órgano diferenciado de la sociedad y adquiriendo ésta una dinámica propia en la cual se hacía presente la tradición cultural, la manifestación lingüística y las diversas formas de comercio, consumo y producción económica; la etapa inicial del Estado adquiere cierto carácter liberador al desarrollar un proceso contradictorio caracterizado por la existencia de una dinámica de diferenciación al interior de la sociedad, confrontada por otra dinámica estatal de homogenización de su componente poblacional.

Es a partir del desarrollo cuantitativo de la clase obrera y el resurgimiento del nacionalismo traicionado por la clase dominante cuando, en la etapa del capitalismo, nace el problema de la Seguridad del Estado, adquiere el carácter fundamental de problema interno, porque los escenarios de confrontación política, militar y económica; si bien es cierto, se mantenían entre los Estados y sus clases dominantes, estas contradicciones de clase tenían carácter secundario y eran solucionables por la vía de la fuerza militar y la negociación. Después de todo los conflictos inter-burguesías de los diferentes Estados, por mucho que estuviesen formalmente planteados en términos "nacionalistas", en el fondo eran una consecuencia directa del conflicto económico por el dominio de los mercados internacionales y la penetración de los mercados nacionales. Este proceso de reenfoco de la seguridad de los Estados se fortaleció con el desarrollo del capitalismo a escalas internacionales, ya no solo como expresión del intercambio comercial, sino como integración de mercados de productores y consumidores a través de la exportación de capitales, el control de los resortes de las economías subordinadas y una nueva división internacional del trabajo favorable a los intere-

ses de las burguesías financieras originadas en los grandes Estados capitalistas.

La tercera y actual visión de la seguridad estatal del capitalismo comenzó a diseñarse a partir del surgimiento de la Unión Soviética mediante la producción de un nuevo concepto - las fronteras ideológicas - que concibe al mundo dividido política e ideológicamente, no en Estados, sino en dos grandes bloques estatales - el capitalismo y el socialismo - cuyos componentes particulares se integraban más allá de sus fronteras territoriales. Esta visión geopolítica que gobierna al mundo de nuestros días esta fundada en un sentido de la seguridad estatal cuyos elementos caracterizantes pueden ser los siguientes:

- 1.- Plena identidad entre la nación y el Estado...
- 2.- Las relaciones inter-estatales se basan en el poder para dirimir sus diferencias...
- 3.- La guerra es una constante e inevitable realidad y tiene carácter total, que incluye toda la sociedad, los bloques de países y se manifiesta al interior y exterior de los Estados, siendo de intensidades diversas pero nunca termina.
- 4.- El Estado de guerra permanente requiere de un proyecto nacional que unifique al conjunto de la sociedad alrededor de los objetivos nacionales determinados por el Estado y discipline a todos los ciudadanos en la lucha por su cumplimiento.
- 5.- Construcción de una unidad nacional que niega todo conflicto interno basado en la lucha de clases o el disenso nacional-étnico.
- 6.- La formación de una élite que, dirigiendo al Estado en forma monopólica, lo conduzca a la obtención de los objetivos por ellos mismos definidos.
- 7.- La politización de las fuerzas armadas mediante su incorporación plena a la dirección política del Estado. (\*)

(\*) Para un mayor conocimiento de esta caracterización nos permitimos recomendar la lectura de la citada obra de Antonio Cavalla, específicamente en el capítulo LA DOCTRINA DE LA SEGURIDAD NACIONAL. p.p. 67 a la 85.

Vistos los sentidos de la seguridad del Estado en su evolución y sus elementos caracterizadores, podemos sostener, en primer lugar, que la seguridad es una realidad permanente en la vida de los Estados pero que su materialización no corresponde a una sola formulación y práctica, sino que se sitúa en diversos planos de desarrollo atendiendo a cada una de sus realidades y a la situación internacional. No es un concepto igualitario a todo Estado ni su percepción responde a los mismos intereses; aunque se aprecien elementos comunes que permiten afirmar que se trata de una misma problemática.

Existe una importante variedad conceptual que recoge una multiplicidad de intereses estatales. Por ejemplo, la Escuela Superior de Guerra del Brasil, de gran influencia político-ideológica en el pensamiento de las fuerzas armadas latinoamericanas, es una de las instituciones que primero rompe con la visión reductiva que tiene la seguridad del Estado y avanza una formulación teórica basada en la identidad Estado-Nación y en la confrontación de los bloques estatales. Los teóricos de esta tristemente famosa escuela plantean la nueva concepción en los términos siguientes: "Seguridad Nacional es el grado relativo de garantía que, a través de acciones políticas, económicas, sicosociales y militares, un Estado puede proporcionar, en una determinada época a la nación que jurisdicciona, para la consecución y salvaguarda de los objetivos nacionales, a pesar de los antagonismos internos o externos, existentes o previsibles." (19)

Como podemos apreciar no se trata simplemente de una nueva política de seguridad de un Estado sino, fundamentalmente, de la concepción de un nuevo Estado que modifica profundamente la concepción democrático-liberal y avanza en la construcción de una nueva realidad político-jurídica caracterizada por el desconocimiento de la sociedad civil como cuerpo dinámico e independiente del Estado y la absorción de todo lo nacional, históricamente hablando, en beneficio del Estado, y particularmente, de las clases y sectores en el poder.

(19) CAVALLA ROJAS, Antonio. Ob. cit. p. 69

La Seguridad Nacional es fundamentalmente un proyecto global; es decir, involucra al conjunto de los recursos humanos y materiales del Estado. En esa línea de pensamiento resulta interesante el traer el concepto que sobre esta doctrina plantea el general (r) del ejército peruano Mercado Jarrín porque, aún cuando es coincidente en sus líneas generales con los planteamientos teóricos de la Escuela Superior de Guerra del Brasil, se ubica dentro de una corriente militar nacional-populista que se encuentra presente en América Latina. Mercado Jarrín nos habla de la Seguridad Integral, sosteniendo que ya no es posible en las actuales circunstancias por las que atraviesa el mundo reducir a las Fuerzas Armadas el problema de la Seguridad Nacional. Sostiene, igualmente, que los ejércitos siguen teniendo como responsabilidad exclusiva las cuestiones relativas a la Defensa Nacional en tanto que las cuestiones relacionadas con la Seguridad Nacional son atribuibles al conjunto de los componentes del Estado.

El citado autor nos define a la Seguridad Nacional como: "... la situación en la cual nuestros objetivos nacionales se hallan a cubierto de interferencias y perturbaciones sustanciales, tanto internas como externas." (20) De lo anterior podemos considerar que el autor nos refiere a un tipo de política de Estado fundamentalmente derivada de los aportes del componente poblacional del Estado; sin embargo hemos de resaltar que en la visión de este militar se expresa su criterio de identificación con la concepción del Estado Nacional. El proceso político peruano iniciado por el general Velazco Alvarado en el Perú a finales de los años sesenta y del cual Mercado Jarrín fue uno de sus principales impulsores, demostró que no era posible el desarrollo de un proyecto de Seguridad Nacional si éste no descansaba en el apoyo de los componentes de la sociedad civil.

(20) MERCADO JARRIN, Edgardo. LA POLITICA DE SEGURIDAD INTEGRAL. Publicada en la compilación de Antonio Cavalla Rojas. Ob. cit. p. 370

## I.2.- Origen de la doctrina de Seguridad Nacional.

Si el siglo pasado lo podemos definir como el inicio del mayor salto científico-técnico que la humanidad haya conocido, el siglo XX representa la cuna de los mayores cambios políticos que la geografía política y humana han experimentado.

El hundimiento del viejo imperio Austro-Húngaro, la consolidación del Estado alemán, la desaparición del inmenso imperio zarista ruso, el surgimiento de la Unión Soviética, el inicio de la decadencia del imperio inglés y la aparición de los Estados Unidos de Norteamérica, trajo consigo al mapa mundial a una nueva correlación de fuerzas políticas y militares, a partir de la Primera Guerra Mundial.

La vieja doctrina militar heredada de las guerras europeas y asiáticas y los procesos de conquista y colonización de regiones de Asia y Africa, se caracterizaba fundamentalmente por el desarrollo al máximo del potencial militar de los Estados, como vehículo para la imposición de alianzas entre las burguesías nacionales y los sectores políticos representados en los gobiernos y la preservación del dominio territorial y político-económico de sus posesiones coloniales como medio de garantía de la exportación de sus mercancías, la explotación de sus materias primas estratégicas y los mercados de consumo.

Los conflictos derivados de la competencia por el control de los mercados exacerbaban las contradicciones entre los Estados anteriormente aliados y nuevas alianzas se construían para repartirse las áreas de influencia en que las grandes potencias habían repartido el mundo.

A esta política expansionista e imperialista de las grandes naciones desarrolladas de la época, se le unía el desarrollo de una conducta "nacionalista-patrioterista" hacia los sectores asalariados e intermedios de la sociedad, pretendiendo identificar tal conducta con el interés superior de la nación, lo que obligaba a la creación de una alianza entre todos los compo -

entes del país en la defensa de esta conducta. A la disidencia, fundamentalmente constituida por los poderosos sindicatos y las organizaciones políticas de comunistas, socialistas, anarquistas y socialdemócratas, los sectores en el poder respondían con un férreo control político y el uso de la represión legal y policial.

Pero como todo Estado, cuya sociedad tiene una composición plural, en la cúspide de la dirección se expresaba un conjunto de contradicciones originadas en la supremacía que adquiría un determinado sector sobre las demás clases y sectores beneficiarios del sistema imperante, los cuales eran solucionados total o parcialmente a través de la concertación política y el reparto de algunas concesiones que en los momentos de auge permitía la unidad de todos los sectores burgueses en respaldo de la política estatal.

Esta política nacional sustentada en la expansión económica por intermedio de la fuerza militar y el dominio político, definía un tipo de política militar en donde el centro principal de los recursos humanos y materiales y la ubicación de los aparatos de guerra, se determinaban por prioridades de guerra externa entre los Estados y para la represión y control de la disidencia en los territorios coloniales. El problema de la disidencia interna era un asunto fundamentalmente de policía y tribunales y en los casos más extremos era cuando se hacía necesario la intervención de las tropas de reserva traídas de sus tradicionales destinos.

La segunda guerra mundial fue quizá la última de las guerras clásicas que el planeta Tierra soportará, porque aún cuando se desarrolló en medio de una impresionante modificación de los medios bélicos con la utilización del aparato científico y tecnológico y novedosas tácticas y estrategias que cubrían todo lo ancho del planeta; las leyes fundamentales de la guerra se mantuvieron en cuanto al carácter inter-estatal del conflicto, la conquista y preservación del territorio enemigo y la capitulación militar y política del vencido para redefinir los espacios territoriales de los Estados, el control de los territorios coloniales y las áreas de influencia.

Cierto es que la emergencia del nazi-facismo hitleriano, como elemento político-ideológico en Alemania, la consolidación del Estado soviético y las guerras de liberación nacional de los pueblos bajo dominación colonial estuvieron presentes como un aspectos nuevos dentro de la configuración final de la guerra, pero en lo fundamental, la confrontación estatal por la conquista de territorios, la imposición de gobiernos nacionales, la hipoteca de la soberanía estatal de los vencidos y sus aliados, el dominio de los mercados usufructuados por los derrotados y la imposición de las reparaciones de guerra; siguió siendo el punto medular de la causa de la guerra.

Sin embargo, el desarrollo del movimiento obrero y de las luchas de los demás sectores excluidos de la dirección del Estado o en situación de minorías controladas y legitimadoras de la dominación, el crecimiento de la influencia social y política de los partidos comunistas, socialistas y obreros y particularmente, la internacionalización del movimiento comunista y su influencia sobre los movimientos anti-coloniales, fueron elementos que empezaron a aparecer en las agendas de los gobernantes de las grandes potencias capitalistas, en tanto tales conflictos internos se podrían convertir en una amenaza real al sistema de dominación existentes.

El enemigo interno, concentrado en los grandes países capitalistas a la lucha por las condiciones de vida de los trabajadores y la ampliación de los espacios democráticos, y en las zonas periféricas, a vanguardias políticas e intelectuales sin una implantación en las grandes masas nacionales; apareció con gran fuerza protagónica levantando programas de reivindicación política, apoyados por un creciente número de sectores sociales provenientes del movimiento obrero, el campesinado y la pequeña burguesía urbana.

Esta irrupción de los componentes poblacionales del Estado se manifestó desafiante para las clases dominantes en la década de los años 20s y 30s a causa de la estructural crisis en que se debatió el sistema capitalista mundial con su secuela de quiebras en las Bolsas de Valores, cierres de fábricas y plantaciones, crecimiento incontrolable del desempleo, etc.; y que se materializó con el crecimiento de la fuerza electoral de los socialdemócrata -

tas, comunistas y demas partidos y movimientos alternativos, tanto en los paises europeos como en sus zonas de influencias.

En opinión de Jorge A. Tapia Valdez, la obra del profesor norteamericano Harold D. Laswell. "The Garrison State" (El Estado Militar), publicado en la revista *American Journal of Sociology*, debe ser considerada como un privilegiado antecedente del proceso de transformación de los Estados hacia la incorporación de los estamentos militares en la dirección política y la conducción estratégica de la organización estatal. El artículo de referencia, el cual fue publicado en 1941 en momentos previos a la incorporación plena de los Estados Unidos a la Segunda Guerra Mundial, se dirigía a comprobar que la naturaleza de la guerra había cambiado con la incorporación de complejos procesos e instrumentos científico-técnicos y que a partir de ahora la escena mundial y la de los Estados tendían a ser controladas por los especialistas de la violencia, es decir, la maquinaria militar.

Esta modificación supondría un cambio radical en los centro de dirección política y en la materialización de las mismas, por cuanto serían ahora los militares y no los sectores políticos los que controlarían las decisiones políticas fundamentales que normarían la vida, no solo del aparato estatal, sino incluso el desenvolvimiento mismo de la sociedad civil. El citado profesor universitario trató de construir teóricamente lo que denominó el Estado Militar, caracterizandolo de la manera siguiente: "Habrá una nueva clase de soldado profesional, creada por las habilidades del especialista en violencia con las del gerente y promotor de empresas civiles en gran escala. Esta clase de soldado gobernará sobre Estados militarizados y tendrá control de grandes poblaciones a través de los modernos instrumentos bélicos y el uso técnico de la propaganda. Compulsión y coerción serán esenciales del Estado Militar, a la vez una intensa campaña para incorporar a jóvenes y viejos a los "destinos y misión" del Estado. ... En el Estado Militar las decisiones serán de tipo dictatorial, y no democrática. Las elecciones, los partidos y las asambleas legislativas serán suprimidas. El grupo gobernante ejercerá el monopolio de la opinión pública, aboliendo la libre comunicación de la infor

mación y de la interpretación... el proceso de reclutamiento de los dirigentes políticos del Estado Militar no se hará por elección general, sino a través de la co-optación auto-perpetuante" (21)

La predicción laswelliana, que en su momento pasó desapercibida entre los estudiosos sobre la materia, cobró interés inusitado al término de la Segunda Guerra Mundial, en la medida en que la hipótesis de guerra se fué trasladando de las fronteras estatales al mismo interior de los Estados, particularmente hacia aquellos Estados con profundos vínculos de dependencia política, militar y económica de las grandes potencias triunfantes en la conflagración y a los territorios coloniales de los mismos.

Ya no se trataba de la vieja y oligarquica alianza entre las cúpulas militares con las clases burguesas y feudales dominantes, ni el papel preminente del generalato castrense en los períodos de convulsión interna o de guerras exteriores; sino del desarrollo de una verdadera política con fundamentos doctrinarios y sólidos argumentos ideológicos que planteaba la necesidad de reorganizar el aparato del Estado y redefinir sus definiciones en relación con la sociedad y los demás Estados. Se trataba de un proyecto de dominación en cuyo vértice se ubicaba un equipo selecto, elitista, con elevada formación científico-técnica e intelectual, en capacidad de asumir y desarrollar los fines fundamentales del nuevo Estado, mientras en la base de la estructura debería existir una población perfectamente disciplinada ante el nuevo orden.

El mundo pos-bélico nació matizado por dos grandes elementos que se vinculan con la tesis antes reseñada: el creciente dominio del aparato militar sobre el gobierno civil de los Estados y el desarrollo de la confrontación político-ideológica, e indirectamente militar, entre los líderes de los dos bloques de poder mundial triunfantes; los Estados Unidos de Norteamérica y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

(21) TAPIA VALDEZ, Jorge A. EL TERRORISMO DE ESTADO: LA DOCTRINA DE SEGURIDAD NACIONAL EN EL CONO SUR. Maracaibo, Venezuela, Ed. LUZ, 1980, p.2 y 3.

En un mundo de gran inestabilidad derivada de los reajustes estratégicos, la rivalidad entre los dos grandes poderes mundiales, el inseguro equilibrio militar por la amenaza de la bomba atómica y los procesos de liberación nacional que sacudían a parte importante de Asia y África; los grandes países de Europa y los Estados Unidos se lanzaron a una costosa e interminable carrera armamentista que tenía el objeto de mantener y profundizar la superioridad militar sobre la Unión Soviética y los Estados de Europa Oriental, con la consecuencia que los ya sobredimensionados aparatos militares heredados de la recién concluida conflagración aumentarían su poder político y económico y se sobredimensionarían con respecto a las naturales necesidades defensivas y de seguridad. Este proceso tuvo un serio efecto sobre el aparato estatal y la sociedad a causa de que fue necesario incorporar a la élite militar a posiciones de poder y mando dentro de la sociedad y el Estado para que acompañaran a la élite gobernante a controlar determinados procesos en los cuales el problema militar estaban profundamente involucrado; por ejemplo, los gobiernos coloniales, la industria militar estratégica, la reorganización de la vida civil y política de los territorios ocupados como en los casos de Japón y Alemania.

En otro sentido, el formidable esfuerzo bélico para conseguir la destrucción del aparato militar del Eje Alemania-Japón-Italia, requirió de una convulsión violenta y descomunal de casi toda la estructura productiva civil, pero al término de la guerra, lejos de haberse desmantelado ese formidable aparato de economía de guerra y revertido las prioridades productivas del aparato económico, parte importante de las líneas de montaje de la industria bélica se mantuvo para seguir alimentando la presencia de un inmenso ejército. Por razones de seguridad y de criterios de eficiencia, las empresas liberadas por las disposiciones de Estado de Guerra pero sostenidas para la situación de No-Guerra, pasaron a formar parte de la estructura regular del aparato militar y en su mayoría estaban dirigidas por oficiales retirados o en activos.

Un aspecto importante de la presencia del aparato militar de las potencias occidentales en los gobiernos civiles se dió como consecuencia de la

aplicación de los tratados de rendición de los países del Eje. Millones de kilómetros de territorios, cientos de millones de personas y las más variadas y complejas situaciones económicas, políticas y sociales se vieron afectadas por un nuevo orden de dominación basado en el poder de las armas y la decisión unilateral del vencedor. El mando civil y militar se le atribuyó a la élite militar, quien no solamente debía asumir y resolver el grave problema de los miles de prisioneros de guerra y los desplazados, desaparecidos y los soldados y partisanos liberados de los campos de concentración, sino el reorganizar u organizar un aparato gubernamental de ocupación, reanimar la destruída economía y poner en funcionamiento los servicios públicos fundamentales; incluso, expedir leyes, reglamentos y ordenanzas para regular la vida civil de la población bajo su dirección e impartir justicia en las controversias y los delitos. Mc Artur, Zucok, Paton, Degaulle, Mombatten y Eisenhower son algunos de los jefes militares de las potencias vencedoras en la Segunda Guerra Mundial que al mando de una legión de oficiales y sub-oficiales tuvieron la responsabilidad de echar a andar a países enteros postrados por la guerra.

El escenario de la guerra hipotética y la guerra real se traslada del centro de Europa a los cinco continentes del planeta, desde el mar Egeo hasta el Suodeste de Asia, desde el Medio Oriente hasta el sub-continente latinoamericano. No eran conflictos globales que enfrentaban a dos o más Estados ni su desarrollo respondía a la misma dinámica y razón. El origen del conflicto podía ser una disputa territorial, o una guerra de liberación anti-colonial; igualmente estaban presente conflictos raciales, étnicos, religiosos, o claramente se trataba de luchas internas por el control del poder. En cualquier caso no se trataba de enfrentar a una ejército regular o convencional sino pelear contra disturbios civiles, manifestaciones violentas, huelgas generales de naturaleza política, tumultos, motines, guerra de guerrillas, sabotajes, etc. Frente a esta nueva situación los estrategas militares responden diseñando una nueva línea militar en donde el problema político adquiere mayor relevancia que en pasado y los medios de guerra, sin negar la preparación para la guerra convencional, toman una dimensión más reducida y eficaz, mas carcana a la infantería ligera que a las pesadas divisiones blindadas.

dadas.

A ésta nueva realidad de la guerra, que utiliza medios militares pero que se le reconoce como una confrontación fundamentalmente política, el presidente nortamericano Richard M. Nixon la llamó LA TERCERA GUERRA MUNDIAL, explicando que ella nació el mismo día en que formalmente terminó la Segunda Guerra en 1945, y que su escenario son todos los espacios del planeta ( y se guramente para su sucesor y copartidario Ronald Reagan, también el espacio extraterrestre con su Guerra de las Galaxias) en los cuales se tiene que combatir en contra de su enemigo irreconciliable: la Unión Soviética.

La consecuencia inevitable de este repensamiento y reestructuración de los problemas militares contemporáneos fue la consolidación de los Altos Mandos Militares en la participación en el disco y ejecución de las políticas fundamentales del Estado, tanto las específicamente civiles como las de ca - racter estrictamente militar. Se trató de un viraje estratégico que en el plano del ejercicio del poder estatal rompe con la tradicional división de los asuntos del Estado entre los civiles y los militares para construir un todo global, aparentemente coherente, pero que tiene la particularidad que el orden jurídico-político formal se resiente porque entran en la estructura de decisión política fundamental un órgano del Estado al cual, en la mayoría de los casos les estaba vedado incursionar en estos asuntos.

Estas transformaciones también se hicieron presente, y en forma profunda en las grandes potencias, en el desarrollo de la investigación científico-técnica, poniendo la casi totalidad de los centros de altos estudios al servicio del aparato militar para producir cada vez mayor cantidad de medios de destrucción con mayor grado de complejidad y precisión. El avión a reacción fue rápidamente suplantado por el sub-sónico, sónico y supersónico, los motores de las grandes embarcaciones les fueron colocadas energía atómica y dotadas de proyectiles con cargas nucleares en capacidad de hacer contacto preciso con un blanco situado a miles de kilómetros de distancia, los tanques aumentan velocidades propias de un automóvil en espacio urbano, forrados de armaduras impenetrables y en capacidad de acoger a una buena cantidad de soldados de infantería, las baterías antiaéreas aumentaron su movilidad y pre -

cisión que puede ser llevada al hombro (los stingers U.S.A.) y derribar una nave a miles de millas de altura; y por si fuera poco, miles de técnicos e ingenieros están dedicados a la construcción de modernas naves y aparatos espaciales capaces de detectar el movimiento de una pequeña unidad militar en territorio enemigo o detectar el lanzamiento de un misil estratégico.

La nueva división del mundo en dos grandes bloques político-militares y económicos, en medio de los cuales luchan por sobrevivir precariamente una limitada cantidad de Estados neutrales o no alineados, trajo a la par una modificación de la Ciencia Política que explicara los nuevos fenómenos y presentara propuestas de solución a los complejos problemas de la interdependencia bloquista y justificara las nuevas posturas de los Estados. La geopolítica y la geoestrategia vinieron a ser dos disciplinas incorporadas al pensamiento y a la acción de los Estados y los bloques de poder mundial. La primera definida como: "... la teorización político-militar de las necesidades expansivas - de conquista de materias primas y mercados - de los monopolios en la fase superior del capitalismo" (22), o también como: "... la ciencia que estudia la influencia de los factores geográficos en la vida y evolución de los Estados, a fin de extraer conclusiones políticas". (23)

La geopolítica tuvo sus principales cultores en los teóricos del nacional-socialismo alemán; entendía que todo Estado necesitaba, en relación con su poder, de un espacio vital, por lo que se justificaba que aquellos Estados con un alto grado de desarrollo deberían expandirse territorialmente, aun a costa de los espacios de otros Estados. Rudolf Kellen, ciudadano sueco identificado con el llamado "pangermanismo", fue quien en los años 20s dió coherencia teórica a esta disciplina por medio de su libro "El Estado como organismo". La teoría del espacio vital, sin embargo, aunque no fue asumida como tal por los ideólogos al servicio de las viejas potencias coloniales, no estuvo desvinculada de éstos en la justificación de sus campañas de conquista y dominación en Asia, África y América Latina porque en lo funda

(22) CAVALLA ROJAS, Antonio. Ob. cit. p. 70

(23) COMBLIN, Joseph. De la compilación de A. Cavalla, Ob. cit. pag. 407

mental, éste propósito de expansión escondido detras de una explicación "civilizatoria", supuestos arbitrarios en disputas entre nacionalidades y de campañas evangelizadoras, no tenían otro objetivo que dominar y explotar territorios y poblaciones dirigidos a garantizar el desarrollo de los grandes consorcios empresariales metropolitanos, el control de las fuentes de materias primas y fortalecer las menegadas arcas de los gubernantes; todo ello bajo la determinación de que los espacios humanos y territoriales colonizados se convertían en parte integrante de los Estados colonialistas.

La geopolítica, sin embargo, como el bagage de todo el cuerpo superestructural de los colonialistas e imperialistas, sufrió una importante revisión en su concepción y práctica a partir de la terminación de la Segunda Guerra Mundial. Ya ésta no se concibe exclusivamente como una relación entre los elementos geográficos y los fines del Estado, sino que se ideologiza para entender la relación entre el Estado y su territorio como parte de una confrontación en donde las fronteras estatales no se sustentan en los espacios físicos sino en las definiciones ideológicas existentes en el mundo: el campo capitalista, "occidental y judeo-cristiano", y el campo socialista, "oriental y ateo".

Los Estados, a partir de ésta nueva visión, no pueden explicarse sino a través de la bipolaridad mundial, de la pertenencia a alguno de los centros de poder mundial, y su realidad y la consecución de sus fines solo pueden materializarse por medio de la incorporación política, militar y económica a los bloques mundiales. Así entendido, la bipolaridad se desarrolla como un condicionante de la conducta externa e interna de los Estados, afectando los clásicos conceptos acerca de la soberanía e independencia de los Estados, para dar paso a la práctica de la soberanía limitada y la independencia condicionada. No se trata, necesariamente, de invadir el territorio de un Estado afectado por una lucha entre corrientes políticas antagónicas, sino el disputar cualquier espacio físico, por muy lejano que se encuentre, para expandir el area de influencia o sostener el control sobre un espacio integrante del territorio ideológico que se encuentra amenazado por el "enemigo"; todo ello sin que sea necesario involucrar en forma directa los ejércitos pro-

pios sino a partir de la utilización de las fuerzas armadas y políticas del Estado aliado que, con el apoyo de la potencia dominante, se convierte en fuerza de ocupación de su territorio y desarrolla una guerra en contra de una parte de su propia población.

El concepto de geoestrategía están profundamente vinculado con la geopolítica. Se le puede definir como el conjunto coherente de las políticas formuladas y desarrolladas por el Estado para la obtención de sus objetivos teniendo como base su territorio. Esta disciplina político-militar tiene como función abordar el problema de la estrategia del Estado tomando en consideración, tanto los aspectos territoriales propios como los relacionados con los espacios de disputas derivados de la concepción bloquista de la lucha inter-estatal. En el caso de la República Federativa del Brasil en el período de gobierno militar, la estrategia nacional, en relación con su área inmediata de inserción; esto es, América Latina, se definía por una estrategia nacional en donde se visualizaban los comportamientos políticos internos de los Estados del área en la línea de influir en su desarrollo en la medida en que se entendía que tales acontecimientos tenían una influencia directa e inmediata sobre su situación interna y que formaban parte de la guerra global emprendida en contra del comunismo.

Ideologizando el territorio estatal, la geoestrategía se convirtió en una disciplina a partir de la cual se diseñaron formas de control y dominación o influencia en los Estados soberanos al servicio de una cosmovisión basada en la confrontación bloquista, las fronteras ideológicas y la amenaza interna del comunismo. Esta visión, por supuesto, supuso la invalidación de la neutralidad bélica y política en los conflictos internos de los Estados y en la confrontación inter-estatales asumiéndose que todos los Estados forman parte, en mayor o menor medida, de los conflictos existentes, por lo que los espacios territoriales son parte del campo de batalla en el cual se desenvuelve la confrontación mundial.

Con la evolución de la guerra hacia los espacios territoriales de los Estados y su práctica irregular como guerrillas, guerra civil, levantamiento

armado, la estrategia se enfrenta a una nueva revisión porque se trata de conflictos con un espacio determinado de desarrollo y su caracter, aunque se exprese en términos militares, es fundamentalmente político; entendido por ello, a que sus causas primeras, su dinámica y su desarrollo se sustenta en la lucha organizada de un sector de la población del Estado por conquistar una determinada reivindicación política sin destruir al Estado ( caso de las luchas por la autonomía o la independencia o la democratización) o por el derrocamiento de un gobierno o la destrucción de un determinado sistema estatal y su reemplazo por otro. El tipo de conflicto interno establece que las victorias y las derrotas de los contendientes no se van a demostrar por el número de combatientes muertos o heridos, sino, fundamentalmente, por el grado de estabilidad del poder constituido o por el grado de desarrollo de la organización político-social que lo enfrenta.

Para este tipo de guerra irregular los estrategas del pentágono norteamericano diseñaron, con base a las experiencias de Indochina, el Congo y Argelia, un proyecto militar y político denominado Guerra de Baja Intensidad, la cual es aplicada en la actualidad en América Central y en otros lugares del mundo. Esta estrategia militar estaba basada en la combinación de elementos políticos y bélicos y se desarrolla al interior de los espacios territoriales de los Estados en contra de grupos, partidos y movimientos armados integrados por elementos nativos contrarios a los gobiernos aliados de los Estados Unidos. En la GBI no existe involucramiento directo de grandes contingentes militares de los Estados Unidos sino que el peso fundamental de la acción descansa sobre las fuerzas propias del Estado, con la particularidad de que la conducción táctica y estratégica, los medios bélicos utilizados y la orientación política del conflicto son compartidos, y en algunos casos asumidos, por los Estados Unidos y el Estado aliado. Ello no niega la amenaza o el uso mismo de la fuerza militar generalizada de los contingentes de la potencia, sino que ello depende del grado de control que se tenga sobre el adversario y la situación política interna e internacional.

Con la llegada de Ronald Reagan a la presidencia de los Estados Unidos

(1980) y el resurgimiento del conservadurismo en la sociedad norteamericana a consecuencia directa de la debacle moral de Viet-Nam y la crisis de los rehenes norteamericanos en la embajada en Iran, se abrió un nuevo capítulo en la estrategia político-militar estadounidense que se sintetiza en una frase: "Paz por medio de la fuerza". En el documento de Santa Fé, población del Estado norteamericano de California, la nueva derecha norteamericana definió lo que se supone debe ser la política a desarrollar por los Estados Unidos de cara al año 2000 en contra de sus adversarios y enemigos: la Unión Soviética, el comunismo internacional y los movimientos nacionalistas contrarios al hegemonismo y a la bipolaridad.

Uno de los aspectos más resaltantes de este proyecto está representado por una política de confrontación permanente y global en todos los rincones del mundo que no se limite a la defensa de sus espacios dominados sino que incluso se atreva a disputarles espacios al enemigo o adversario, sean estos aliados de los soviéticos o simplemente contrarios a lo que ellos definen como los intereses nacionales de los Estados Unidos. Se trata de apoyar política, financiera y militarmente a todos los gobiernos que tengan disidencias políticas importantes, independientemente del carácter de ésta, y por otro lado, respaldar e incluso formar, movimientos políticos armados o no armados que se oponen a los gobiernos que discrepan abiertamente con sus posiciones o tienen vínculos regulares con la Unión Soviética. Es esta política de confrontación e ingerencismo el fundamento de la ayuda norteamericana a sus aliados de El Salvador, Honduras y Guatemala y, su línea de organización y apoyo a los movimientos armados contrarios a los gobiernos de Angola, Mozambique, Nicaragua y Afganistán; así como su conducta de apoyo a la oposición civil en Panamá.

Entre los estudiosos de la Seguridad Nacional existe una coincidencia general de que ella es la consecuencia directa de los profundos cambios que se vienen operando en la realidad mundial, tanto en relación con los modelos de acumulación en los países capitalistas sub-desarrollados o en vías de desarrollo, como en la confrontación ideológica, política y militar derivada

de la división de la comunidad internacional en dos grandes bloques de poder; pasando por la secuela de la llamada Guerra Fria que se impuso a partir de los años 50s y que hoy se reconoce como "No guerra".

Se trata esencialmente de una respuesta que los estrategas norteamericanos han diseñado para enfrentar los múltiples retos que se le presentan a sus gobiernos aliados en sus luchas en contra de fuerzas interiores que se plantean desde una revolución socialista, hasta reformas democráticas, reivindicaciones nacionalistas o autonómicas que pueden representar en sí mismas una amenaza para el control del Estado, o porque están presente movimientos que son identificados como sus enemigos estratégicos.

La propuesta de la Seguridad Nacional supone la búsqueda de un modelo de Estado y de gobierno superador del modelo democrático, liberal y republicano tan históricamente extendido en los países periféricos. Es un producto histórico surgido de la generalización de la lucha de clases al interior de los Estados y en el plano internacional, y como el medio más idóneo que tienen las fuerzas dominantes del sistema capitalista mundial, encabezados por los Estados Unidos, para cohesionar y disciplinar sus aliados nacionales en la defensa del modelo económico capitalista de fuerzas que son identificadas no como simples enemigas del sistema y el Estado, sino como representante de un mundo ateo y comunista contrario al pensamiento y a los valores superiores de la civilización judeo-cristiana occidental.

En América Latina la doctrina de la Seguridad Nacional se explica por el papel hegemónico de los Estados Unidos sobre la vida económica, política, cultural y militar de los Estados. Entendiendo y decretando unilateralmente a ésta parte del continente como su "frontera estratégica" o como peyorativamente designan, "el patio trasero", los círculos pentagonistas norteamericanos han recurrido a distintas formas de control de las clases y sectores dominantes latinoamericanos y del Caribe para socotear, en cada período histórico, los procesos de lucha social y política emprendidos por amplios sectores de la población en contra de sus gobernantes, aunque esa política de protección haya supuesto la defensa de sátrapas y dictadores sanguinarios.

La historia de la relación de los Estados Unidos con América Latina está llena de intervenciones armadas, bloqueos económicos y militares, presiones políticas, chantajes financieros y conspiraciones violentas para el derrocamiento de gobiernos legítimos que en algún momento cometieron la osadía de oponerse a sus designios. Ya el Libertador Simón Bolívar lo había predicho cuando declaró: "Los Estados Unidos de Norteamérica parecen designados por la Divina Providencia para plagar a América de miserias en nombre de la Libertad."

En México urdieron la conspiración tejana y realizaron una guerra de rapiña para arrebatarle la mitad de su territorio y las inmensas riquezas naturales que contenía; en Centroamérica se aliaron a la burguesía terrateniente y a sus guardias pretorianas para convertir a las patrias de Zelaya, Morazán, Lempira, Farabundo Martí y Sandino en meras "Banana Republics" sometidas a los dictados de su embajador y del presidente de la empresa bananera United Fruit. Desmembraron el territorio de Colombia para crear el Estado Panameño para someterlo a su voluntad y poder construir el canal interoceánico bajo su control soberano y administración a perpetuidad (\*); a cambio de lo cual le "obsequiaron" a Colombia las islas nicaraguenses del Archipiélago de San Andrés y Providencia. Sostuvo la dictadura sanginaria de Juan Vicente Gómez en Venezuela para garantizar el monopolio petrolero a favor de la Standard Oil of New Jersey. Intervino varias veces en la República Dominicana y en Haití para apuntalar gobiernos desprestigiados y evitar sus derrocamientos por fuerzas populares. Se introdujo en la guerra anticolonial de Cuba y Puerto Rico para expulsar la dominación española, pero imponiendo una República Mediatizada en la mayor de las Antillas y arrancarle a Guantánamo, mientras a Puerto Rico le imponía un ridículo "Estado Libre Asociado" que pretende esconder el carácter colonial de la dominación.

(\*) El tratado Torrijos-Carter de 1977 dió por terminado este período aberrante de la historia del pueblo panameño al establecerse en el mismo la reintegración total de las bases militares, las instalaciones civiles y la administración del canal al Estado Panameño a partir del último día de este siglo. A pesar de ello los sectores más reaccionarios del gobierno norteamericano violan permanentemente la letra del Tratado y pretenden su revisión.

La profundización de esta política intervencionista por parte de los Estados Unidos abrió una nueva etapa durante el desarrollo mismo de la Segunda Guerra Mundial, en la cual, aparte de que la mayoría de los países latinoamericanos y del Caribe declararon la guerra al Eje Japon-Alemania-Italia, pusieron parte importante de sus recursos minerales estratégicos a la disposición de los Estados Unidos para su esfuerzo bélico, en condiciones de precios por debajo del existente en el mercado internacional; sin embargo, al término de la contienda los norteamericanos integraron el excedente a sus reservas estratégicas y posteriormente la volcaron al mercado sin tomar en consideración el impacto que tendría sobre los precios y sobre las economías de sus aliados.

Emergente como primera potencia mundial y con una maquinaria industrial intacta por no haber sido ésta afectada por la guerra, los Estados Unidos se lanzan a establecer su hegemonía sobre el mundo de la pos-guerra: apoyan gobiernos autoritarios fieles a su política exterior, hacen causa común con gobiernos enfrentados a serias disidencias internas, se lanzan al control de las economías de las naciones periféricas del capitalismo mundial y de las colonias y países recién independizados y sellan el control de estos países mediante el control del entrenamiento militar, el equipamiento bélico y el adoctrinamiento político-ideológico de los ejércitos de las naciones; y por si fuera poco, imponen tratados internacionales "defensivos" como la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), la Asociación de Naciones del Sudoeste Asiático (ASEAN) y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) en los cuales aparecen, de hecho, como la potencia rectora y en su política de confrontación con los Estados Socialistas.

La etapa que actualmente vivimos ratifica ese hegemonismo surgido de la última guerra y la cosmovisión heredada de la "guerra fría" a que condujo su línea estratégica de aislamiento de los países socialistas y amenaza del uso del armamento nuclear para dirimir las contradicciones entre los dos sistemas políticos. Esta política sufrió las adaptaciones obligadas de los resultados adversos de la guerra de Viet-Nam, el triunfo de la Revolución Cubana y el desarrollo de una nueva corriente internacional de Estados que postula-

ron su no alineamiento con los dos bloques de poder mundial. Es la era de la Seguridad Nacional y la Guerra de Baja Intensidad (GBI).

Los autores consultados sobre el tema de la Seguridad Nacional coinciden en la afirmación de que no existe un momento determinado a quien se le pueda atribuir el nacimiento de la doctrina de la Seguridad Nacional. Más bien, todo parece indicar que ella es el producto acumulado del proceso de revisión que los Estados Unidos hicieron de su política exterior y militar, particularmente en relación con su llamada "retaguardia estratégica". John Saxe Fernandez nos plantea lo que en su opinión decidió a los Estados Unidos a iniciar lo que califica como la "Contra-reforma", que se expresa hoy en América Latina como la Seguridad Nacional: " Si el sistema capitalista pos-industrial, como lo conocemos hoy, muestra tan claros indicios de crisis y transformación a nivel total ... si el aparato contrarrevolucionario que ese sistema gestó para perpetuarse más allá de su período de tolerancia histórica ha sido tan incapaz obviamente de "contener" las fuerzas internas y externas de ese cambio, no es de esperarse que ahora, en estado de repliegue extra hemisférico trate de reunir energías y empiece preparativos para una contra-ofensiva más intensa de coerción física e ideológica en el Hemisferio Occidental ?"(24)

Por razones históricas, territoriales, políticas y militares, los Estados Unidos han definido a América Latina como la más segura y dominable fuente de recursos estratégicos para su economía global, y en particular, para su complejo militar industrial, por lo que su dominio y preservación en momentos de crecientes contradicciones con sus aliados de Europa y Japon obliga al repensamiento de sus mecanismos de dominación y explotación de los países del sub-continente ubicados dentro de su area de influencia, para desde allí iniciar una recuperación de sus espacios geopolíticos y geoestratégicos que se han venido debilitando por la pérdida de hegemonía en el mundo a causa de sus derrotas militares en Indochina y la de sus aliados en América Central y en el continente africano.

(24) SAXE-FERNANDEZ, John. DE LA SEGURIDAD NACIONAL. México, Ed. Grijalbo, Col. 70, N°149, 1977, p. 17.

En América Latina se puede afirmar que la República Federativa del Brasil ostenta el nada orgulloso honor de haber iniciado la construcción y la materialización de la doctrina de la Seguridad Nacional, a partir de la Escuela Superior de Guerra. Este Estado de diez millones de kilómetros cuadrados y cerca de ciento quince millones de habitantes ha tenido, a lo largo de toda su historia como Estado independiente, una elevada presencia de sus cúpulas militares en los procesos políticos internos, particularmente durante los gobiernos del general Getulio Vargas, y más recientemente, durante el proceso dictatorial que se inició en 1964 bajo la dirección del general Castelo Branco.

Los militares brasileños, por razones derivadas de la importancia estratégica de un país con sus dimensiones, reserva de grandes depósitos minerales y con un aparato económico formidable, lograron imponer una presencia cualitativa y cuantitativamente importante en la estructura de poder y en el funcionamiento mismo de las instituciones estatales, independientemente de las formas de gobierno que se sucedieron en Rio de Janeiro y en su actual capital, Brasilia, irradiando sus influencias al exterior de sus fronteras a través de sus estrechas relaciones con las cúpulas militares del Cono Sur del sub-continente.

Durante la Segunda Guerra Mundial las fuerzas armadas de Brasil participaron al lado de las fuerzas aliadas bajo el mando de oficiales norteamericanos. Tal situación aparece como elemento que permite afirmar la consolidación de las relaciones entre las altas dirigencias de ambos países. Con anterioridad a estos vínculos, la ideología y la estrategia militar brasileña se sustentan en la vieja doctrina militar francesa que, desde los años 20s del presente siglo, se desarrolla a partir de la presencia de asesores y equipos militares provenientes de este Estado europeo. Esta relación da origen al llamado "tenentismo", suerte de pensamiento político-militar mesiánico, de gran influencia en la primera mitad del siglo XX, particularmente sobre el movimiento encabezado por Getulio Vargas.

Jorge Tapia Valdez sostiene que: "No se podía negar la influencia de

las doctrinas político-militares francesas en el desarrollo de la doctrina brasileña de la Seguridad Nacional, ni tampoco la fuerte influencia antes y después de 1964, que en la elaboración de la doctrina han tenido los grupos fascistas. Pero como lo demuestra la suma de los antecedentes disponibles, las pautas reales para la modelación de la doctrina brasileña han sido las doctrinas militares norteamericanas en materia de política y seguridad nacional."(25)

Al reconocer a Brasil como cuna latinoamericana de la doctrina de la Seguridad Nacional y a la influencia norteamericana como base de su modelo, se ubica específicamente a la Escuela Superior de Guerra como el laboratorio en el cual se estructuró esta doctrina y se comenzaron a formar los cuadros militares y civiles que desarrollarían el proyecto concreto con el derrocamiento en 1964 del gobierno democrático del presidente Joao Goulart. Aunque muchos estudiosos de los problemas militares latinoamericano así lo pensaron, el golpe militar del 64 no era simplemente un asalto de las instituciones republicanas por parte de un grupo de generales ambiciosos de poder que aprovecharon un momento de crisis política y social para hacerse del gobierno. Fue, y así lo demostraron los acontecimientos posteriores, la materialización de un proyecto político largamente estudiado por la elite militar brasileña y para el cual se habían preparado concienzudamente tanto en el plano militar como en el plano político. Este proyecto anti-democrático suponía, no solo el desplazamiento de la dirección civil del gobierno, sino la reestructuración global del Estado para ponerlo al servicio de un modelo de desarrollo en el cual se asociaban los grandes capitales transnacionales con el capital financiero interno, bajo la hegemonía del primero. Este proyecto exigía como pre-requisito la construcción de un Estado profundamente autoritario que separara a la sociedad de la cuestión pública, un gobierno bajo el monopolio directo de la alta oficialidad militar y un orden jurídico de excepción que no tuviera limitante a la conducta de los nuevos gobernantes.

La Escuela Superior de Guerra de Brasil fue fundada el 20 de Agosto de  
(25) TAPIA VALDEZ, Jorge. Ob. cit. p. 88.

1949 por el presidente, general E.G. Dutra, y su modelo académico fue tomado del National War College de los Estados Unidos de Norteamérica. Este centro de formación, a diferencia de su similar norteamericano, partió originalmente de una visión democrática ( así lo estima el autor antes citado) y el énfasis de sus planes de estudio no se encontraba en las cuestiones puramente militares sino en aspectos relacionados con la vida del Estado y la sociedad civil como la economía, la administración pública, la historia, la geografía, y otros temas de esa índole; su plantel estudiantil no solo estaba compuesto de oficiales en activo, asimilados y en retiro, sino que también se hacían presentes alumnos de origen civil, la mayoría de los cuales con títulos universitarios de las más diversas ramas del saber.

Este aspecto académico y humano le permitió a la alta dirección militar brasileña introducirse en el estudio permanente y directo de los complejos problemas del país, rompiendo la tradicional conducta aislacionista y de secta características de los militares latinoamericanos en fechas lejanas. Igualmente les permitió ponerse en pie de igualdad con la inteligencia civil en la comprensión de los fenómenos del desarrollo de Brasil y la búsqueda de sus soluciones, en pie de igualdad con los mejores centros de estudios del país; generando con ello una nueva dinámica, que a diferencia de sus pares estadounidenses, en vez de politizar a los militares, también "militarizaron" a los civiles participantes de sus cursos. Esto explica con meridiana claridad que en el momento en que el generalato brasileño se lanzó a la toma del poder, estaban en plena capacidad técnica y política para asumir la conducción del Estado y su aparato gubernativo en medio de una seria crisis que afectaba todo los ámbitos de la vida del país.

Como hemos intentado explicar, el modelo de Seguridad Nacional implantado en Brasil por los militares se le reconoce claras influencias de las doctrinas norteamericanas pero su desarrollo, a tal punto de ser considerado un modelo particular, respondió al diseño específico elaborado en la Escuela Superior de Guerra y a las particularidades concretas brasileñas; esto es, a la estructura de clases existentes, a la debilidad del modelo de dominación existente con anterioridad y a las condiciones geopolíticas concurrentes en

el continente y el resto del mundo.

Este modelo fue tomado como fuente de formación teórica por parte de algunos sectores militares de América Latina; más sin embargo, no tuvo una influencia decisiva en el pensamiento de los ideólogos militares y civiles de los gobiernos castranos de este sub-continente, en razón de que los milires brasileños solo tuvieron una modesta influencia sobre las élites militares a consecuencia de su posición algo cerrada en los problemas políticos de la región, a los recelos existentes entre los militares de los países limítrofes acerca de los supuestos planes expansivos de Brasil, y lo que es más decisivo, al control que ejercieron los Estados Unidos sobre los ejércitos latinomericanos. En todo caso, esta influencia fué más clara en los casos de las fuerzas armadas de Paraguay y Bolivia.

A este respecto hemos de destacar que antes de que los Estados Unidos ejercieran una decisiva influencia sobre la conducta y el pensamiento de los ejércitos de América Latina, en Brasil, Argentina y el Peru existían importantes escuelas militares en las cuales cursaban estudios superiores oficiales provenientes de distintos países del area, situación que fué superada con posterioridad al ser monopolizado por la potencia del norte los procesos de enseñanza e instrucción de los militares de la región y que no solo incluían a los demás países sino que absorbieron paulatinamente a las viejas escuelas existentes, las cuales subsistieron para satisfacer las necesidades internas pero con la influencia directa de las escuelas norteamericanas.

En todos los países de América Latina, los Estados Unidos realizaron una política de formación de cuadros medios y superiores de los institutos castrenses basada en dos líneas de acción: por un lado crearon escuelas o fortalecieron las existentes en estos países pero con la aplicación de los planes de estudios de sus propias escuelas y la presencia de profesores e instructores norteamericanos que no solo reproducían los aspectos operativos y de mando del funcionamiento de un aparato militar, sino que incluía en forma decisiva la nueva doctrina contrainsurgente que venían impulsando. En la otra

línea de trabajo, los norteamericanos abrieron sus centros de formación militar a los altos mandos de los ejércitos latinoamericanos para formarlos política, ideológica y militarmente para el desempeño de sus funciones dentro de la estrategia de contención de todos los procesos de cambios políticos y para el desplazamiento de las direcciones civiles de los gobiernos cuya política se ubicara en una posición contraria a los intereses de los Estados Unidos o estuviera en peligro alguno de sus aliados como consecuencia de movimientos políticos y sociales internos cuya posición fuera diferente de la visión de ésta gran potencia.

Fueron precisamente estos planes realizados en los centros de estudios norteamericanos como la tristemente famosa Escuela de las Américas del Canal de Panamá (\*), Fort Sherman, Fort Gullik y Fort Benning, entre otros, de donde han salido los jefes militares involucrados en pronunciamientos y golpes militares que han afectado seriamente la construcción de democracias estables en América Latina.

El origen de la doctrina de la Seguridad Nacional no tiene un sentido unilíneal porque este proyecto político-militar, aunque nace bajo el impulso de la doctrina militar norteamericana, responde a las particularidades concretas del desarrollo histórico y político de cada país y a la forma particular en que la crisis del modelo de dominación prevaleciente en cada país se manifiesta. Por ejemplo, mientras que en Brasil a finales de los años 50s ya estaba presente un cierto pensamiento relacionado con la Seguridad Nacional, en Venezuela recibe su impulso a comienzo de los años 60s y vino a ser reconocida legalmente a mediados de los años 70s.

El desarrollo de la doctrina de Seguridad Nacional de los Estados Unidos al interior de los ejércitos latinoamericanos y a no pocos sectores de la misma dirigencia política civil, fortaleció las tendencias a visualizar la situación mundial a través de la óptica de la bipolaridad, el conflicto permanente entre el Este y el Oeste y a la calificación del comunismo exterior, pero también interior, como el enemigo de "los pueblos libres del mundo". Nace dentro

(\*) Esta escuela fue cerrada como consecuencia de la aplicación del Tratado Torrijos-Carter.

de una concepción fundamentalmente militar pero avanza hacia una consideración geopolítica que involucra a las mismas instituciones del Estado. Surge identificada exclusivamente con las cúpulas militares y termina hoy siendo política de Estado de gobiernos supuestamente democráticos.

Existe un hecho reseñado por la historia de América Latina que ubica el momento en que se produce un salto definitivo en la consideración de la doctrina de Seguridad Nacional como política global de los Estados. Este acaeció en la reunión de cancilleres del continente americano celebrada en la ciudad de Rio de Janeiro, Brasil, en el año de 1947; cuando se discutía el contenido del artículo 6º del Tratado de Asistencia Recíproca, en el cual se establecían las hipótesis para poner en funcionamiento el convenio, el delegado de Guatemala, con el apoyo del representante de la República Oriental del Uruguay, propuso que a la frase "... hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América ..." se le adicionara "... o la estructura democrática de los gobiernos americanos ...", expresión que sin lugar a dudas no estaba relacionada con el sistema democrático en sí mismo, sino con todas las corrientes ideológicas y políticas contrarias al sistema capitalista que absolutamente defendían los allí reunidos.

Pero lo más resaltante de esta expresión era que la misma suponía una contradicción irreconciliable con el contenido de la Carta de las Naciones Unidas en lo que se refiere a los principios de no intervención en los asuntos internos de los Estados y la autodeterminación de los pueblos. En 1954 este mismo cónclave interamericano reunido en la ciudad de Caracas, capital de la República de Venezuela, aprueba una declaración en uno de cuyos párrafos queda más que patentizado la tendencia a la bipolaridad sostenida por la doctrina de la Seguridad Nacional: " El dominio o control de las instituciones políticas de cualquier Estado americano por parte del movimiento internacional comunista, que tenga por resultado la extensión hasta el continente americano del sistema político de una potencia extracontinental (la Unión Soviética dixit, NDA), constituiría una amenaza a la soberanía y a la independencia política de los Estados americanos, que pondría en peligro la paz en América

y exigiría una reunión de consulta para acordar la adopción de las medidas procedentes, de acuerdo con los tratados existentes." (26)

La formulación teórica y la práctica de los Estado sostenidas en la doctrina de la Seguridad Nacional afirma la crisis definitiva de los principios fundamentales que norman las relaciones de los Estados en relación con la soberanía, la independencia, la autodeterminación y el no uso o la amenaza del uso de la fuerza para la solución de las controversias entre los Estados y al interior de los mismos. Su desarrollo no solo comporta un serio peligro para la seguridad y la paz internacionales sino que tiene serios efectos sobre el desarrollo de la colaboración económica, educativa, cultural y científico-técnica entre los Estado al limitarse el intercambio pacífico y mutuamente provechosos entre Estados y pueblos a causa de la ideologización de las relaciones internacionales. Como en tiempos del dominio español, el comercio internacional de la nación con países pertenecientes a otro sistema político no solo se restringe, y en algunos casos no existen, sino que muchas veces es necesario la consulta previa con la potencia hegemónica, e incluso, la solicitud formal de autorización cuando estan involucradas algunos tipos de equipos cuya entrega a Estados enemigos esta restringido o prohibido.

Este bosquejo histórico del surgimiento y desarrollo de la doctrina de la Seguridad Nacional y su particular influencia sobre las relaciones internacionales nos muestra, más allá de toda duda razonable, que la vinculación de esta doctrina geopolítica con las élites militares y civiles del sub-continente es el producto fundamental del estado de dominación que ejercen los Estados Unidos sobre el conjunto de nuestros países y de las relaciones de dependencia que esta hegemonía ha construido con respecto a la política exterior y militar de esta potencia mundial.

La doctrina de la Seguridad Nacional nació para quedarse en la vida de nuestros países porque es el último instrumento indirecto de control y dominación con que cuentan los Estados Unidos para sostener su proyecto hegemónico.

(26) AMPUERO, Raul, LA CONTRAREVOLUCION MILITAR EN AMERICA LATINA. Publicado en la compilación de A.Cavalla R., ob. cit. p. 456

## II.- DISTINTOS ENFOQUES DE LA SEGURIDAD NACIONAL EN AMERICA LATINA.

### II.1.- Enfoque pentagonista

Como en líneas anteriores hemos afirmado, la Seguridad Nacional no es un cuerpo político-doctrinario cuya formulación y práctica política se presenta en los distintos Estados de América Latina con las mismas características; igualmente sostuvimos que ésta doctrina se presenta en nuestra región con algunos elementos comunes. Podemos señalar en relación a esta doble consideración de que, independientemente de las particularidades que le son propia en cada Estado, la Seguridad Nacional aparece como una reacción de los sectores dominantes de estos países para enfrentar y superar la profunda crisis estructural en que se ha debatido el modelo de dominación establecido por los grupos dirigentes del poder en asociación con el imperialismo, particularmente norteamericano, con posterioridad al crack económico del sistema capitalista mundial a finales de los años 20s del presente siglo; el cual produjo una redistribución internacional del trabajo y de las relaciones internacionales entre las grandes potencias capitalistas de la época y las economías de los Estados ubicados dentro de su influencias directa. Veamos.

La economía de los países latinoamericanos a finales del siglo XIX y comienzos del presente siglo XX participaban en la economía mundial como estructuras de provisión de materias primas agrícolas y minerales, y como mercado de consumo de productos industriales. La Gran Crisis del año 1929 supuso para nuestros países, no solamente el derrumbe de sus mercados tradicionales, sino la postergación de todo proyecto de desarrollo económico autónomo.

Como respuesta a esta conmoción económica del mundo capitalista, los sectores dominante en los Estados de nuestro sub-continente con cierto grado de desarrollo y capacidad de acumulación de capital como Argentina, Brasil, Chile, Uruguay y México, se plantearon una reestructuración de sus aparatos económicos en la búsqueda de reinsertarse en el nuevo mercado mundial en condiciones más ventajosas que las anteriormente existentes. A este proceso la historia económica y política de América Latina la denominó Proceso de Sustitución de Importaciones.

## tución de Importaciones.

Basicamente este proceso económico consiste en la instalación de plantas industriales que fuesen capaces de ofertar en el mercado interno de los países latinoamericanos y de otros, en menor medida, productos industriales que antes se importaban, pero cuya elaboración no supusiera una gran complejidad técnica. Se trata de procesos de producción que en la mayoría de los casos habían sido superados por los adelantos científicos y técnicos de los países altamente desarrollados y cuyos productos no estaban en capacidad de competir con los elaborados en los países que los habían vendido.

A estas modificaciones estructurales de los aparatos productivos de los países del área, le acompañó una reestructuración de las relaciones de poder entre las diversas clases y sectores de clases concurrentes dentro de la sociedad. La vieja burguesía terrateniente agro-exportadora y la burguesía minero exportadora vinieron a ser desplazadas paulatinamente por la emergente burguesía industrial aliada del gran capital imperialista europeo y estado-unidense y por la emergencia de un sector burgues dinámico e internacionalizado representado por los banqueros que irán monopolizando el ahorro interno y controlando la economía por medio de su política de distribución de los créditos para la inversión productiva.

Como era de esperarse, los cambios anteriormente anotados, trajeron como primera consecuencia la aceleración del proceso de urbanización con el sacrificio del poblamiento rural y el surgimiento con fuerza acelerada de un nuevo sector social no propietario, que si bien es cierto existía, no alcanzaba a tener una figuración importante en la vida del país: los trabajadores industriales. Igualmente es notable el cambio cuantitativo y cualitativo operado en el funcionariado estatal que pasó de ser un grupo relativamente pequeño de personas dedicadas al funcionamiento del raquítico aparato del Estado ( no podía ser de otra manera si tomamos en cuenta el poco valor que se le asignaba a la prestación de los servicios públicos ) a un sector social crecientemente numeroso y con cierto grado de formación profesional; esto en

razón de la expansión de los servicios que comenzó a prestar el Estado, la expansión de los ya existentes, y lo que es más trascendente, a la intervención del Estado en diversas actividades económicas, incluso, de producción de bienes y servicios en asociación o competencia con los particulares o en su monopolización.

No sería completa la explicación del cuadro social que emergía de estos importantes cambios económicos sino recogieramos las modificaciones que se comenzaron a operar en el punto medio de la sociedad. El modelo sustitutivo no solo requería de plantas industriales y agropecuarias para la satisfacción del mercado interno y la exportación del excedente, sino que exigía como requisito previo la existencia de un volumen creciente de cuadros técnicos y administrativos de origen nacional que, junto a los empleados extranjeros, pusieran en marcha las empresas y que además se convirtieran estos en parte componente de un mercado nacional expansivo que sostuviera el crecimiento de la inversión y la recuperación de los capitales invertidos, alentando a los capitalistas extranjeros y nacionales a apoyar el esfuerzo industrializador. Este importante sector social junto con el funcionariado medio del Estado es lo que los estudiosos sociales han denominado la clase media, no proletarios por su alto (relativamente) nivel de vida y no burgues por no ser propietario de los medios de producción sino de su fuerza de trabajo y su conocimiento.

La nueva fracción industrial-financiera dominante en el nuevo proyecto de desarrollo y aliada subordinada del capitalismo internacional se planteó la construcción de un proyecto político nacional, populista y desarrollista que permitiera un crecimiento sostenido de la vida económica del país del cual se beneficiaran todos los sectores sociales, aunque fuera de manera desigual. Se trata de construir un modelo de Estado dominado por la burguesía cuya estabilidad y crecimiento no estaría sostenida en la represión brutal que caracterizó las etapas anteriores, sino en la conciliación de los intereses de las diversas clases, bajo la dirección de una política distributiva a través del gasto estatal.

Tomas Vasconi, al caracterizar los rasgos fundamentales del modelo político que acompañarían al proyecto económico planteado nos dice: "Es así como se organizan los regímenes "bonapartistas" que desde la cúspide del aparato estatal intentan la implementación de una política de conciliación de clases, basada en una programa que además del "nacionalismo" (\*) contenía otros dos elementos fundamentales: 1) el desarrollismo, (identificado como desarrollo capitalista, basado fundamentalmente en la industrialización y entendido como desarrollo "nacional; es decir, autónomo) y 2) el populismo, (que se expresaba en el plano material en una política de redistribución de ingresos, tendiendo a ampliar el mercado interno pero que permitió también una relativa incorporación al consumo "moderno" de capas populares más o menos amplias, al mismo tiempo que otorgó base económica a la conciliación de la burguesía y el proletariado.)" (27)

El modelo de Sustitución de Importaciones tuvo su mayor desarrollo en los países del Cono Sur del Continente y en México, pero también se manifestó, aunque en períodos posteriores, en los demás países del área, representando una importante salida a la crisis estructural de las economías dependientes de América Latina y un salto cualitativo en su inserción en el sistema capitalista mundial. Sin embargo, su misma naturaleza restringida y su dependencia tecnológica y financiera del exterior, aparte de los factores inter - nos ponía un techo a su desarrollo. expresado, fundamentalmente, en su incapacidad de modificar radicalmente su participación en el mercado internacional de bienes y servicios, la pesada carga de los bienes de capital exteriores y la permanencia de las materias primas y productos de consumo directo de origen agropecuario y de los minerales como fuentes de divisas para el sostenimiento del esfuerzo económico.

(\*) El cientista social argentino Tomas Vasconi afirma que "... la esencia del "nacionalismo" consistía en presentarse como representantes de la nación, más allá y por encima de las clases sociales"

(27) VASCONI, Tomas. GRAN CAPITAL Y MILITARIZACION EN AMERICA LATINA. México, Ed. ERA, Col. Serie Popular N°63, p. 20

En el plano político y social los problemas del desarrollo del modelo económico sustitutivo y su agotamiento relativamente rápido, según la evolución en cada país, trajo un serio impacto en la estrategia de conciliación de clases por cuanto la reducción de las ganancias globales afectaron el ritmo de la inversión en el aparato productivo que era necesario que era necesario para mantener la tasa de crecimiento, y con ello, la absorción de la mano de obra que se incorporaba aceleradamente al mercado de trabajo. Por otro lado, esta situación obligaba a los sectores en el poder a apelar a métodos de control y represión social y política en contra de los trabajadores para garantizar los niveles de ganancias mínimos que sostuvieran la presencia del capital nacional e internacional en la economía nacional; lo que originaba un creciente empobrecimiento de la cuota de los asalariados en la riqueza producida. Las poderosas organizaciones obreras creadas y desarrolladas durante el proceso inicial del modelo entraron en contradicción con la forma en que la burguesía y sus aliados pretendían darle solución al agotamiento del modelo y se lanzaron a la lucha por recuperar los niveles de participación económica que habían alcanzado, para lo cual levantaron programas reivindicativos generales en los cuales comenzaron a aparecer reivindicaciones de naturaleza política.

Las fuerzas armadas, como brazo de control y represión del Estado, tuvieron mucho que ver con la aplicación y el desarrollo del modelo económico. Como monopolizadores de uso de la violencia y los medios para ejecutarla, fueron incorporados dentro del bloque en el poder como un instrumento garantizador del orden estatal interno y desestimulante de cualquier agresión armada en contra del territorio del país. Si hay alguna institución estatal que recoge con claridad la existencia de todo Estado en los diversos momentos de su historia son las fuerzas armadas en sus diversas ramas y servicios. Su existencia y continuidad es la garantía primera y última de que un Estado puede seguir sosteniendo el control sobre su población. Como brazo armado, las fuerzas armadas están distribuidas por todos los rincones del territorio estatal personificando, no solo la existencia de un gobierno, un estadista, una clase o una fracción de clase, sino un orden jurídico-político, económico y social que formalmente se erige por encima de los intereses de las cla-

ses pero que en la práctica están al servicio de los intereses de quienes son propietarios de los medios de producción y los otros sectores que forman parte del bloque de clases en el poder.

Las contradicciones y luchas que se dan al interior de las clases dominantes se expresan al interior de los cuerpos armados, por lo que es recurrentemente normal la presencia de las direcciones de los aparatos militares en los escenarios políticos conflictivos para dirimir las contradicciones entre los diversos sectores que se pelean la dirección hegemónica del aparato gubernamental y para enfrentar las amenazas provenientes de las clases y sectores subalternos.

Tradicionalmente las fuerzas armadas de América Latina han tenido una composición social plural desde el punto de vista social, al integrarse a ellas sectores provenientes de la burguesía, la aristocracia militar, de la clase media urbana, del proletariado industrial y el campesinado. A nivel de la oficialidad superior es claro que quienes participan deben superar un criterio de selección bastante estricto que impida el acceso a posiciones decisivas de dirección de tropas y decisión político-militar, a sectores que no están plenamente identificados con los intereses dominantes en el Estado. Por un conjunto de factores económicos, sociales y profesionales, el grueso de la oficialidad, sobre todo la media, proviene de los sectores intermedios de la sociedad, en particular de la pequeña burguesía urbana que mediante la carrera militar se ubica en un status social importante, adquiere una estabilidad económica, crea bases firmes para una cierta movilidad social y, por sus relaciones durante la vida militar activa, podrá ser incorporado a la vida económica a través de la asociación con los grupos económicos o por los cargos que el gobierno les asigna en la administración pública interna o en el servicio exterior.

En lo que se refiere a los sub-oficiales, clases y tropas, este sector está integrado casi totalmente por personas provenientes de la clase obrera, el campesinado y los llamados "marginales". En algunos ejércitos de la re -

RECEIVED  
DE LA EMBAJADA  
DE LOS ESTADOS UNIDOS  
EN WASHINGTON  
MAR 28 1961

gión, la incorporación de estos sectores a la vida militar permanente se define como un medio de vida determinado, como un empleo. En otros países que tienen el sistema de conscripción obligatoria, la incorporación a las fuerzas armadas es una obligación, so pena de reclusión, pero con un límite de permanencia que no supera los dos (2) años de servicio. Al término de este período, los soldados más capacitados pueden solicitar su permanencia ya en condiciones de sub-oficiales de carrera.

El proyecto nacional, populista y desarrollista representó un cambio cuantitativo y cualitativo en el proceso de reconstrucción y desarrollo de las fuerzas armadas del sub-continente. Ubicada la oficialidad superior como parte del bloque de clases en el poder del Estado y teniendo la institución como instrumento de control y represión de los movimientos social-populistas y caudillescos de finales del siglo pasado y comienzos del actual, los aparatos militares de América Latina, en general, insistimos, vieron aparecer condiciones favorables de protagonismos distintas en la nueva etapa histórica abierta por el modelo sustitutivo. Vasconi lo explica de la manera siguiente:" 1) El aparato de dominación burguesa, a pesar de que tuvo varios períodos de relativa estabilidad sobre los demás sectores sociales, necesitó de un involucramiento de las capas superiores de la dirección militar como garantía de su adhesión al proyecto, lo que llevó a que estos se hicieran presente en algunas posiciones del aparato estatal. 2) El proyecto económico y su expresión política populista no solo recogía la expresión de la emergente burguesía industrial-financiera de construir un modelo capitalista con raíces nacionales, sino que suponía una reproducción en todos los ordenes de la vida del Estado del sentido nacionalista planteado en la base económica; ello tuvo como consecuencia la "nacionalización" del aparato armado del Estado por la vía de la creación de institutos de formación militar dotados de una filosofía y políticas militares que se adaptara a las nuevas condiciones y el desarrollo incipiente de una industria militar que pudiera satisfacer las necesidades básicas del aparato militar. (\*)

(\*) E' escrito introductorio DE LA CRISIS DE LOS MOVIMIENTOS NACIONAL-POPULISTAS-DESARROLLISTAS A LA INSTAURACIÓN DEL ESTADO MILITAR que aparece en el libro de Tomas Vasconi que hemos citado es fuente directa de esta idea.

Esta evolución de las fuerzas armadas de nuestro sub-continente hacia la profesionalización militar y el involucramiento con actividades administrativas del Estado desarrolló una cierta independencia o autonomía de las élites militares con respecto a la dirigencia política de los diversos gobiernos y su control en determinados países, formándose a su interior una visión particular de la solución de la crisis de dominación. Tal percepción y autonomía no suponía el rompimiento del carácter del Estado ni involucraba la desintegración del bloque de clases en el poder, sino, fundamentalmente, una posición autónoma frente a los diversos sectores de clases pero sirviendo a los mismos intereses de la propiedad. Los caos más representativos de esta corriente político-militar están representados por los gobiernos de Getulio Vargas en Brasil, Juan Domingo Peron en Argentina, Rojas Pinilla en Colombia y Pérez Gimenez en Venezuela.

El desarrollo relativo de la autonomía de las fuerzas armadas de los países latinoamericanos recibió el impacto de la nueva correlación de fuerzas a nivel mundial derivada del resultado de la última guerra mundial, y particularmente, del surgimiento de los Estados Unidos como potencia hegemónica del mundo capitalista. La situación internacional pos-bélica se caracterizó por el surgimiento de los bloques político-militares de países, y la materialización de la llamada "guerra fría"; situaciones y prácticas de las grandes potencias que no aceptaban la existencia de Estados neutrales, particularmente en los llamados "espacios estratégicos", los cuales eran aquellos Estados y regiones territorialmente cercanos, incluso, limítrofes con las potencias o en donde existían recursos naturales de capital importancia para sus economías o para sus maquinarias de guerra.

Los Estados latinoamericanos y sus fuerzas armadas, bajo la nueva y cercana influencia del nuevo líder del "mundo libre, se alinearon con la visión geopolítica diseñada por los Estados Unidos que postulaba la guerra permanente y total en contra de la Unión Soviética y sus estados aliados, así como también, contra los movimientos políticos, sociales y militares que en opinión de los norteamericanos fueran adversos a sus intereses nacionales.

Esta reorientación del papel de los militares latinoamericanos obligó a un repensamiento de los conceptos político-ideológicos que estaban presentes, no porque los altos mandos militares de la región no fueran ajenos al anticomunismo y a la represión de los movimientos democráticos y progresistas de sus países, sino porque la "nueva amenaza" exigía un enfoque distinto de la guerra y de las relaciones del aparato de violencia institucional con respecto a los sectores dominantes en el Estado.

Comienza así el proceso irreversible de la presencia institucionalizada y legitimada de las fuerzas armadas en la vida ordinaria del Estado y la sociedad. Ya no solo se trata de garantizar la existencia del Estado en los términos clásicos de la expresión, ni tampoco de intervenir en la lucha fraccional entre los diversos sectores del bloque de clases en el poder, sino de participar en la vida política misma del Estado en pie de igualdad y de decisión con respecto a los otros sectores. De ahora en adelante no se le consultaran las decisiones políticas fundamentales que tienen que ver con la vida ordinaria del Estado sino que será participante directo y privilegiado en la toma de decisiones. El viejo principio democrático, liberal y republicano según el cual las fuerzas armadas son un cuerpo "obediente, disciplinado y no deliberante" sucumbe ante la presencia del poder fáctico del aparato militar politizado. (\*)

Las notas anteriores nos permiten ratificar que en la evolución de las fuerzas armadas latinoamericanas, la presencia de la doctrina de la Seguridad Nacional no es el resultado de una conspiración diabólica de un grupo de militares ambiciosos de poder, sino la respuesta global e internacionalizada que el imperialismo norteamericano y los sectores civiles y militares que controlan los gobiernos de la región han diseñado para responder al de-

(\*) En respuesta a un planteamiento-exigencia de los Estados Unidos y la contrarrevolución nicaraguense para que se "despolitizara" el Ejército Popular Sandinista, el presidente de Nicaragua, Daniel Ortega sostuvo que en América Latina ni en ningún lugar del mundo, los ejércitos de hoy no están desvinculados de la política; la diferencia es a que política sirven.

rumbe del modelo capitalista-dependiente y al consecuente crecimiento de las fuerzas sociales y políticas que lo cuestionan y luchan por su reemplazo por un nuevo sistema que recoja y reivindique las necesidades más urgentes de la población y los intereses fundamentales de los hoy sectores subalterno o dominados de los Estados de la región. Con la doctrina de la Seguridad Nacional se trata de contener a las fuerzas alternativas al sistema imperante mediante la reformulación del Estado democrático liberal que formalmente existe en nuestros países para hacerlos retroceder hacia formas más verticalizadas de gobierno y control político y social en beneficio de los mismos sectores que se han beneficiado de los modelos económicos implementados en el pasado.

Esta concepción del Estado que solo reconoce fronteras territoriales como simple formalidad jurídica y que define como campo de batalla permanente su propio territorio y a parte importante de su propia población como parte del ejército enemigo, se complementa con el reconocimiento de los Estados Unidos como la potencia dirigente de toda la estrategia del "mundo libre" en su lucha en contra del "imperio del mal", como en alguna oportunidad lo definiera el señor Ronald Reagan refiriéndose a la Unión Soviética.

La línea política de Seguridad Nacional impulsada por el Pentágono norteamericano (\*) se tradujo en un cambio radical en la organización, estrategias, tácticas y armamentos de los cuerpos armados latinoamericanos porque el centro de su atención se ubicaba al interior de espacio territorial de los Estados. Aunque los ejércitos, las marinas de guerra y la fuerza aérea siguen teniendo su estructuración clásica, la atención de los estrategas militares se concentró en la pequeñas unidades operativas con relativa autonomía de acción y con armamento de infantería, apoyadas por artillería liviana.

(\*) La denominación de "pentágono" se refiere a la Secretaría de la Defensa de los Estados Unidos y se origina en la forma pentagonal que tiene el edificio sede de esta dependencia norteamericana.

na. Los medios de transporte son los convoys y la caminata. Las lanchas rápidas artilladas son usadas para el desplazamiento en ríos de poca profundidad y el helicóptero es su principal medio de ataque aéreo, abastecimiento de tropas, vitualla y municiones, a la vez que servicio sanidad para el rescate de los heridos.

Jorge Tapia Valdez, profesor de la Universidad del Zulia, sita en la ciudad de Maracaibo, Venezuela, al analizar el proceso de cambio operado en las fuerzas armadas del sub-contiente nos señala: "Generalmente se afirma que la estrategia de la respuesta flexible y su colorario de la lucha anti-guerrillera fueron la respuesta norteamericana a la Revolución Cubana de 1959 y a la doctrina Kruschew de 1961 en favor de las guerras de liberación nacional. En realidad, ambos hechos fueron, desde el punto de vista de los estrategas norteamericanos, una simple confirmación de las tendencias que habían previsto y para enfrentar las cuales habían puesto en desarrollo nuevos principios y medios." (28)

Si algún acontecimiento militar sirvió a los técnicos del pentágono para evaluar los cambios que se venían operando en las tácticas y estrategias militares fue sin duda la larga guerra popular irregular encabezada por el Partido Comunista Chino y su líder Mao Tzedon en contra del militarismo invasor japonés y el ejército pro-occidental del mariscal Chiang Kai Shek, cuyo triunfo se produjo en 1949 y dió nacimiento a la República Popular China. Igualmente los norteamericanos aprendieron en ese laboratorio novedoso de la guerra irregular que fue Indochina, y en particular Viet-Nam, cuando los franceses, después de la derrota del imperio japonés, se plantearon recuperar sus antiguas posesiones coloniales en Asia. Allí estuvieron en la derrota de Dien Bien Phu y luego, al involucrarse directamente a partir de 1965

(28) TAPIA VALDEZ, Jorge. EL TERRORISMO DE ESTADO... Ob. cit., p. 48

en la lucha interna en el sur del país durante el gobierno de Ngo Din Diem, sufrieron la derrota más humillante ante un ejército guerrillero sin medios aéreos ni navales que venció a la maquinaria de guerra más formidable que se haya reunido jamás.

En las enseñanzas adquiridas por las diversas administraciones norteamericanas posteriores a la Segunda Guerra Mundial, el problema de la lucha en contra de sus enemigos no se reducía al problema de los medios militares sino que involucraba el problema del Estado. La experiencia les indicó que nada hacía la maquinaria militar más eficiente, dotada de los más avanzados instrumentos de guerra si su existencia y funcionamiento no estaba vinculada a un tipo de Estado en capacidad de conjuntar todos los recursos políticos, económicos, sociales y culturales al servicio de una estrategia global que desarmara al bando contrario y aniquilara las expresiones más radicales que pretendieran militarmente oponerse al Estado.

La vieja dictadura militar y su irracionalidad represiva correspondía a un momento determinado de la lucha de clases, porque su propia dinámica la agotaba en la misma medida en que dependía exclusivamente del terror represivo y se aislaba rápidamente de la sociedad, aumentando con ello la alianza social que a la larga se organizaba para su derrocamiento. Pero el Estado democrático liberal tampoco era una respuesta a los retos de la hegemonía y la dominación del imperialismo sobre nuestros países porque su institucionalidad y los juegos políticos propios de su funcionamiento provocaban una situación de inestabilidad permanente que hacía camino a las fuerzas que al interior de la misma legalidad o fuera de ella se planteaban el derrocamiento del orden y la construcción de uno nuevo, seguramente contrario a los intereses de sus aliados internos.

La nueva visión del Estado contrainsurgente en América Latina no supone el rompimiento con los factores de poder que históricamente lo han acompañado. Tampoco se define en términos de los distintos tipos de gobierno que en determinados momentos se puedan adoptar y más aun, esta por encima de la

presencia circunstancial de un determinado sector político representativo de las clases en el poder. Es un orden jurídico nuevo, fortalecedora del papel totalitario del Estado en relación con cada una de las partes y la totalidad de la sociedad, controlando su funcionamiento, forzando la incorporación de todo su potencial al servicio de los intereses de clases dominantes dentro del Estado, neutralizando, e incluso aniquilando, todo disenso interno que conspire en contra de la "unidad nacional" frente al enemigo común y los intereses superiores del Estado. La separación entre la sociedad y el Estado y entre éste y la nación, pierde su razón histórica para que surja en su reemplazo un sentido del todo: sociedad estatal, Estado Nacional.

Esta visión estatal de los teóricos norteamericanos y latinoamericanos de la Seguridad Nacional requiere de un componente social en capacidad de impulsarla y garantizar su trascendencia. Fueron las fuerzas armadas - profesionales de la violencia, en la definición de Laswell - los que por un conjunto de elementos coincidentes, habrían de asumir la defensa de este proyecto. El coronel Kent del ejército de USA lo explica de la manera siguiente: "Es altamente improbable de que en el futuro seamos capaces de enviar fuerzas expedicionarias norteamericanas para ayudar a una nación subdesarrollada amiga nuestra, amenazada por una agresión encubierta... Lo que más necesitamos ahora a este respecto, son oficiales total y completamente entrenados en la doctrina y práctica de la "guerra política", a través de grupos de expertos que trabajen en las respectivas escuelas profesionales en los Estados Unidos y en la Zona del Canal ( de Panamá HDA) en el adiestramiento de personal proveniente de las naciones subdesarrolladas." (29)

Dentro de ésta misma línea de pensamiento, el estratega militar norteamericano que acabamos de citar, profundiza el enfoque pentagonista del nue-

(29) ATAPIA VALDEZ, Jorge. Ob. cit. p. 50

vo papel atribuido a los militares de los países influenciados por los Estados Unidos, ya no solo en la línea directa e inmediata de la lucha con -trainsurgente y la Guerra de Baja Intensidad (GBI), sino en relación con sus responsabilidades como guardianes del orden estatal; nos dice el coronel Kent: " Lo que se requiere de los líderes militares es un más positivo esfuerzo para dar forma a un nuevo orden político. En muchas sociedades, la última posibilidad real de una institucionalidad política que no caiga en el camino totalitario puede ser la oportunidad que tienen los militares pa - ra mostrarse políticamente creativos." (30)

El proceso de pentagonización de los militares latinoamericanos está estrechamente vinculado a la formulación de la doctrina de Seguridad Nacional. Lo que en principio apareció como una relación privilegiada dirigida a fortalecer los aparatos armados mediante la provisión de nuevos y modernos equipos y el entrenamiento en nuevas y complejas tácticas y estrategias bélicas, se transformó en un amplio programa de adoctrinamiento político e ideológico orientado a "ganar las mentes y los corazones" de los integrantes de las fuerzas armadas para ponerlos al servicio de una política militar no se encontraba en la periferia territorial del Estado ni allende los mares, sino al interior mismo del Estado, de su componente poblacional, y para mayor definición del adversario, no solo lo formaban los grupos y organizaciones políticas que asumían la violencia armada en contra del orden establecido, sino por toda aquella formación social y política e individualidades que cuestionaran la legitimidad del sistema, aunque sus formas de lucha fueran pacíficas.

Con anterioridad a la aparición de la Seguridad Nacional como doctrina y política de los Estados latinoamericanos, las fuerzas armadas de los países del área respondían a diversas influencias provenientes de las potencias

(30) TAPIA VALDEZ, Jorge. Ob. cit. p. 50

capitalistas de Europa. Así, a comienzos del presente siglo y hasta la década de los años 40s, Francia en Brasil, Inglaterra en Chile y Argentina, y Alemania en Paraguay y durante un cierto período también en Argentina, eran las fuentes formativas de la oficialidad y el aprovisionamiento de equipos bélicos para estos países; combinándose ésta relación con la presencia dominante de los Estados Unidos en América Central, el norte de la América del Sur y las Antillas hispanoparlantes. Estos estrechos vínculos en la actividad militar eran parte indisoluble de los lazos económicos y políticos existentes entre las potencias y los países ubicados en su área de influencia, pero aun así, las condiciones existentes en la vida internacional en esos momentos no creaban condiciones favorables para que estos convenios se transformaran en verdaderos tratados político-militares que estableciera un control y una dependencia a favor de las potencias europeas. El fantasma de Monroe ("América para los americanos") hacía algunas concesiones mientras se le respetara su hegemonía estratégica sobre la región.

Otro elemento que caracteriza el comportamiento de las fuerzas armadas en América Latina antes del surgimiento de la doctrina de la Seguridad Nacional esta representado por el desarrollo relativamente autónomo de los institutos militares de los países para la formación de sus oficiales, los cuales, sostenidos en el fuerte contenido nacionalista que el modelo económico impregnó el desenvolvimiento de la sociedad y el Estado, lograron adelantar una política militar que podríamos llamar nacional y con cierto grado de autonomía. Son regionalmente reconocidas las escuelas militares del Perú, Argentina, Chile y México.

En líneas generales estos centros de formación castrense estaban dirigidos a la formación básica de los oficiales alumnos en el arte de la guerra y en las definiciones fundamentales del Estado, la nación y los valores trascendentes de la historia patria. Aunque la prédica anticomunista estaba presente en sus lecciones teóricas, era el nacionalismo el punto central de la ideología militar. Persistía en estas escuelas la concepción de que

los cuerpos armados tenían funciones específicas que cumplir dentro del Estado y como cuerpo, estaban apartados del ejercicio del gobierno, salvo en los casos de emergencia interna a consecuencia de conflictos políticos y sociales o de enfrentamientos armados con otros Estados; en cuyos casos, la misma legalidad constitucional les concedía atribuciones equiparables a las que ejercían los gobernantes civiles. Ciertamente es que la historia de América Latina es la historia de la presencia militar en la vida del Estado y los gobiernos, pero para efectos de comprensión del proceso de evolución de la doctrina política de los militares de la región, es necesario deslindar la vinculación entre las altas esferas castrenses, generalmente divididas en fracciones que apoyaban a diversos sectores de las clases dominantes, y el conjunto de los componentes de los institutos armados a quienes la prédica del "espíritu de cuerpo", el "mesianismo militar" y el sacrosanto principio de la "obediencia debida" (\*), los hacía identificarse con los pronunciamientos militares y los gobiernos que de ellos se derivaban. Eran gobiernos profundamente personalistas, la más de las veces accediendo al poder sin un programa de gobierno claro y sin base social políticamente organizada.

Este tipo de intervención militar en la dirección de los Estados nos explica una clara diferenciación con el actual período de pentagonización, en tanto la presencia de los militares en los niveles de decisión política fundamental forma parte de un bien definido proyecto, sustentado en una doctrina política pretendidamente coherente que sostiene la subalternabilidad de la sociedad civil al Estado, el control y eliminación del disenso organizado de la población, la disponibilidad coactiva de todos los elementos humanos, materiales y culturales al servicio de los amos del poder y, la vinculación dependiente y subordinada de la política interior y exterior del Estado a una cosmovisión de guerra permanente y total con grupos sociales internos

(\*) Precisamente fundada en el principio de la "obediencia debida", el gobierno radical de Raul Alfonsín (1983 - 1989) en Argentina bajo la presión de militares facciosos presentó al congreso y fue aprobada, una ley por medio de la cual se exime de responsabilidad criminal a todos los miembros de las fuerzas armadas y de la policía que cometieron delitos durante los gobiernos militares, salvo los oficiales con poder de decisión supremo.

y externos, así como con Estados y pueblos.

El proyecto hegemónico de control global de los Estados latinoamericanos por parte de los Estados Unidos de Norteamérica tuvo desde un inicio como centro de su atención ganar influencia decisiva sobre los cuadros medios y superiores de las fuerzas armadas y conseguir su adhesión y respaldo a su política de hegemonía y dominación mundiales en confrontación militar y política con la Unión Soviética y los países socialistas. Ello suponía con -cientizar a la oficialidad en la necesidad de hacer presente en la dirección de los asuntos públicos como poder fáctico y en la toma de las decisiones políticas fundamentales. Igualmente se trataba de preparar las condiciones políticas para que la cúpula militar latinoamericana, llegado el momento, pudiera reemplazar a la dirección civil del Estado y asumir el monopolio del gobierno con el apoyo de algunos sectores civiles - mayormente reclutados entre los viejos dirigentes derechistas y las nuevas generaciones de tecnócratas - que estuvieran plenamente identificados con sus políticas.

En esa línea estratégica, los Estados Unidos por medio de la Secretaría de Defensa, emprende un amplio y sostenido plan de entrenamiento militar y formación político-ideológica ( aunque más bien deberíamos decir, adoctrinamiento) entre los distintos niveles de la estructura castrense, desde los oficiales superiores en los cursos de Estado Mayor hasta las clases y soldados involucrados en el ejercicio directo de las acciones contrainsurgente.

El proceso de formación e instrucción de los cuadros militares se desarolló a través de varios conductos según las necesidades de cada país y los intereses norteamericanos. Así, la principal escuela fue la llamada Escuela de las Américas, la cual estaba situada en la Zona del Canal de Panamá bajo la jurisdicción norteamericana. También existían en el territorio continental norteamericano una serie de centros de formación e instrucción que satisfacían las necesidades de los alumnos según las diversas ramas militares a las que pertenecieran; entre ellos se encuentra Fort Gullick,

Fort Sherman, Fort Benning, el War College, US Army Aviación School, Naval War College, Marine Corps Base de Georgia (\*) y decenas de escuelas más.

En otra línea, los profesores e instructores militares de los Estados Unidos fueron incorporados a los cursos regulares y a los especiales que las academias y escuelas militares realizaban para los futuros oficiales y la actualización y especialización de los oficiales de carrera, lo que permitía un mayor conocimiento y una elevada compenetración psicológica entre el personal académica norteamericano y los alumnos latinoamericanos; particularmente en lo que se refiere a la influencia directa en los cadetes.

Otra forma de influenciar la conciencia y conducta de los militares latinoamericanos por parte de sus pares estadounidenses se relaciona con la instalación de misiones militares permanentes en los territorios de diversos países cuya finalidad es la de organizar los planes y programas de instrucción militar limitada hacia los oficiales, suboficiales, clases y tropas que tienen que ver con los nuevos armamentos adquiridos en los Estados Unidos. Estas misiones son de capital importancia para los propósitos norteamericanos por la relación directa con la unidades de combate y los oficiales con dirección directa de las tropas. Junto a la misión, y en estrecha vinculación política y operativa se encuentran las agregadurías militares de los Estados Unidos que sirven de enlace permanente entre la Secretaría de Defensa de ese país y la dependencia homóloga del país en donde esta acreditada.

Finalmente, y en el plano de la estrategia global de guerra en contra de una "agresión extracontinental", los Estados Unidos tiene firmado con los Estados de la región, una serie de convenios públicos y secretos en materia

(\*) Una lista bastante completa de los centros de educación militar de los Estados Unidos para el personal militar extranjero nos la proporciona Antonio Cavalla en su libro sobre GEOPOLITICA Y SEGURIDAD NACIONAL EN AMERICA, páfinas 273 a la 277.

militar, por medio de los cuales se realizan anualmente una serie de "game war" ( juegos de guerra) dirigidos a coordinar las capacidades bélicas de los signatarios del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, pero que de hecho se convierten en instrumentos de fortalecimiento de la dependencia de los países de la región con respecto a la política militar de los Estados Unidos. Dentro de estos convenios se encuentran las Operaciones Untas realizadas por las marinas de guerra, pero también se incluyen las provocadoras y amenazantes operaciones de "entrenamiento" que desde 1983 y en forma ininterrumpida realizan los Estados Unidos en el territorio de la República de Honduras y muy cerca de la frontera con la República de Nicaragua.

Segun Jorge Tapia Valdez en su multicitado trabajo, existen dentro y fuera del territorio continental de los Estados Unidos no menos de veinte centros de formación militar, tanto de la marina, el cuerpo de marina, la aviación y la infantería, así como de fuerzas especiales (Fuerzas de Despliegue Rápido, Fuerza Delta, Unidad Antiterrorista, etc.). El número exacto de efectivos latinoamericanos involucrados en estos programas, según el autor, no se conoce con exactitud razón de que muchos de estos programas se mantienen en secreto, pero de los datos manejados en relación con el que era el principal centro de estudios, la Escuela de las Américas, nos indican lo siguiente;" Sucesivas informaciones fidedignas hacen subir al total de graduados a 25.900 en 1970, 29.000 en 1973, 30.000 en 1974 y 34252 en 1975. El número actual, por consecuencia, debe bordear los 40.000 hombres. (\*) Si a ésta cifra se agrega la de personal entrenado en escuelas profesionales ubicadas en territorio norteamericano, el total probablemente se duplique. De acuerdo con ello, no menos de 80.000 oficiales y suboficiales latinoamericanos han sido entrenados, militar y políticamente, en los Estados Unidos, de

(\*) La referencia al "número actual" debemos considerarla ubicada en el año de 1979 o en 1980, período en el cual se debió escribir el libro citado.

los cuales un 70 % aproximadamente, permanece aun en servicio activo. Si éstas cifras son reales, querría decir que cerca del 50 % de la oficialidad y la suboficialidad latinoamericana del presente - para un total de fuerzas armadas estimado en 1.200 000 hombres - han sido moldeados en "The American way." (31)

Una revisión del Catálogo 1975 de la Escuela de las Américas (32), nos informan de la existencia de cuarenta y dos (42) cursos distintos impartidos en ese centro de estudios y preparación militar a cargo de las fuerzas armadas norteamericanas; algunos de los cuales están homologados a los realizados por las principales escuelas militares para los oficiales estadounidenses. En ellos se aprecia como una constante la presencia de asignaturas relacionadas con aspectos políticos e ideológicos que pretenden uniformar y concientizar a los alumnos en la idea de la lucha contrainsurgente en los términos en que es planteada por la doctrina de la Seguridad Nacional.

Como ejemplo de la afirmación anterior podemos observar en el curso 0-1, dirigido a oficiales a nivel de comandancia de batallón y brigada, la presencia de materias como "teoría y estrategias del comunismo", "acción cívica y operaciones psicológicas", "operaciones de contrainsurgencia", y otras más de la misma orientación. En el curso 0-3 de Comando y Estado Mayor, el cual es equivalente al impartido en la Escuela de Estado Mayor del ejército de los Estados Unidos, contiene materias de igual contenido político que el anterior pero a un nivel superior por tratarse de alumnos que asuman posiciones de mando superior en sus respectivos países. En general, todos los cursos, sean estos para clases, soldados o suboficiales, o para los oficiales y jefes, tienen como denominador común la presencia de estos elementos académicos ideologizantes que reproducen la cosmovisión de la Seguridad Na-

(31) TAPIA VALDEZ, Jorge A. Ob. cit. pag. 59

(32) CATALOGO 1975. ESCUELA DE LAS AMERICAS. Publicado en la compilación de Antonio Cavalla Rojas GEOPOLITICA Y SEGURIDAD NACIONAL EN AMERICA. Ob. cit. p.p. 257 a la 272

cional impulsada por los Estados Unidos.

En un pequeño escrito denominado "Que se estudia en Fort Gulick ?" cuyos autores son F. Rivas y E. Reisman, siendo publicado en la compilación temática de Cavalla Rojas, se nos dice: " Los planes de estudios de Fort Gulick, que tan útiles resultaron a los generales de la Junta chilena en la represión de los trabajadores, dan énfasis a la inculcación de una imagen casi podríamos decir diabólica, del marxismo . . . El catálogo de cursos USARSA ( este es el nombre oficial de la escuela que funciona en Fort Gulick - NDA) resulta particularmente instructivo. Basado en ese documento, un graduado de Ciencias Políticas calculó que el adoctrinamiento ideológico directo ocupaba, el 20 % de las horas de instrucción en los cursos destinados a los oficiales, y fluctuaba, entre un 5 % y un 10 % en los cursos de instrucción táctica para los suboficiales y tropa." (33)

El estudio de las hojas académicas y de servicio de los oficiales superiores involucrados directamente en pronunciamientos militares y en puestos de dirección en sectores relacionados con la defensa civil, policia, empresas paraestatales estratégicas, servicios públicos esenciales, etc., sin lugar a dudas, arrojará como resultado que la inmensa mayoría de ellos han sido alumnos de la Escuela de las Américas o de los otros centros que tienen los Estados Unidos en su territorio; y lo que todavía es más preocupante, las academias militares y las escuelas de formación de suboficiales, tienen como programas de estudio e instrucción los mismos manuales de los existentes en los Estados Unidos, salvo uno que otro tema relacionado con la geografía, la historia y el sistema jurídico de cada país.

La visión del National War College de los Estados Unidos en el pensamiento y en la acción de los militares norteamericanos se desarrolló en ca-

(33) RIVAS, F y E. Reisman. QUE SE ESTUDIA EN FORT GULICK ?. Material publicado en la compilación de Antonio Cavalla Rojas. Ob. cit. p. 279

da país latinoamericano atendiendo a sus condiciones particulares, especialmente en relación con el grado de estabilidad política, la consistencia de su situación económica, al grado de conflictividad social, a los niveles de desarrollo de las organizaciones políticas contrarias al orden establecido y a la situación consensual del bloque de clases en el poder. No es entonces sorprendente, que se haya materializada la doctrina de la Seguridad Nacional en los Estados latinoamericanos situados en el Cono Sur del subcontinente, empezando por el Brasil.

Brasil, Argentina, Chile, Uruguay, y en cierta medida Bolivia, son Estados en los cuales se operó un cierto grado de desarrollo de su aparato económico, merced a la implantación del modelo de acumulación denominado Sustitución de Importaciones. El proyecto autónomo, populista y desarrollista que se emprendió en estos países, permitió un rápido crecimiento de su planta industrial, lo que originó una diversificación de la economía y condiciones favorables para su participación en el mercado internacional. Pero como anteriormente lo habíamos reseñado, un elemento importante de este proceso fue su agotamiento relativamente rápido, lo que trajo como consecuencia directa la presencia de serias contradicciones entre los diversos sectores concurrentes en el bloque de poder dominante. Por la búsqueda particular de cada sector de una salida a la crisis que fuera beneficiosa a sus intereses. Esta lucha de intereses, este combate por trasladar a los otros sectores el peso de la crisis, esta carencia de consenso económico y político, explica la recurrencia de los Golpes de Estado por parte de las cúpulas militares en asociación con algunos de los sectores en conflicto; esto como el único medio posible de imponer una determinada salida no consensuada y reprimir el descontento social generado por la crisis económica.

Por otro lado, los sectores del proletariado industrial que emergieron como fuerza importante con el modelo sustitutivo a causa de la expansión rápida de la economía y la política distributiva del Estado, desarrollaron un elevado nivel de conciencia política y de capacidad organizativa; por lo que, a partir del momento en que entró en crisis el modelo y tomaron con

ciencia de que los sectores en el poder pretendían buscar una salida afectando sus niveles de vida y salarios, se fueron desligando de la preconizada "unidad nacional" y se lanzaron a la defensa reivindicativa y política de sus intereses. Esto trajo un aumento de la inestabilidad política, el desequilibrio de la economía por el pánico de los capitalistas nacionales y extranjeros ante el desarrollo de las fuerzas obreras y la construcción de un movimiento social cada vez más politizados en los cuales convergían los obreros industriales, los trabajadores del campo, la burocracia media, la pequeña burguesía urbana y sectores empobrecidos de pequeños propietarios rurales y urbanos.

La solución debería descansar, para las fuerzas del capital y sus aliados internos y externos, en una línea de acción política capaz de disciplinar a todas las fracciones burguesas que se disputaban la dirección del Estado mediante la construcción de un gobierno que se impusiera por encima de ellas; a la vez que se dedicara a reestructurar todo el aparato de dominación para ponerlo al servicio de un proceso económico de recuperación acelerada de los niveles anteriores sobre la base de la sobre-explotación del trabajo asalariado y la apertura incontrolada al capital internacional. Esa fue la tarea que asumieron las fuerzas armadas como "depositarias de los valores fundamentales de la nación y último reducto de la defensa del Estado."

Desde el punto de vista económico, la doctrina de la Seguridad Nacional no supuso una modificación de las relaciones de propiedad sino una reestructuración de éstas relaciones consistente en la prevalencia del capital internacional imperialista por encima del capital nacional que habían participado en el desarrollo del modelo sustitutivo. A este respecto, Antonio Cavaña Rojas recoge una caracterización de los cambios económicos producidos por la reestructuración, el cual fue elaborado por un equipo de estudiantes de la Maestría en Economía del Sector Público del Centro de Investigaciones y Docencia Económica (CIDE) con sede en la ciudad de México: " 1) Desnacionalización de los depósitos y entidades bancarias 2) Empresas nacionalizadas son transferidas al sector privado. 3) Eliminación de las polif

ticas reguladoras de granos y carnes 4) Ofrecimientos de garantías al capital extranjero para participar en la actividad económica nacional. 5) Liberación de precios. 6) Congelación de sueldos y salarios; suspensión de algunas prestaciones consideradas excesivas " (34)

Esta línea de conducta, reiteramos, implicaba el desmantelamiento de toda la política desarrollada en el plano económico durante la vigencia del modelo sustitutivo, desarrollista y nacionalista, porque éste modelo se sostenía sobre la base de una política proteccionista frente a los capitales externos como medio de garantizar el fortalecimiento de las distintas fracciones burguesas del país, particularmente la industrial-financiera. En el plano social, la implantación de este nuevo modelo de transnacionalización económica tuvo la consecuencia de hacer retroceder los niveles de vida de los trabajadores y demás sectores no propietarios de la sociedad al retroceder dramáticamente los beneficios salariales y demás prestaciones socio-económicas y la reducción significativa de la inversión del Estado en los servicios públicos, elementos que formaban parte fundamental del proyecto de conciliación de clases del modelo sustitutivo.

Al privilegiar al capital internacional, el nuevo modelo económico de la Seguridad Nacional pretendía producir una presencia rápida y una aplicación intensificada de avanzados procesos de producción de bienes con alta demanda y precios apetecibles en el mercado internacional; todo ello con el sacrificio del mercado interno y la pérdida de soberanía científico-técnica. El sector de la burguesía interna más afectada por la implantación del modelo fue precisamente aquella que estaba vinculada con el mercado interno de bienes y servicios, y que, producto del proteccionismo excesivo y la garantía de un mercado cautivo, se quedó rezagado en la nuevas máquinas, equipos y técnicas de producción, lo que les impedía en la nueva situación

(34) JACEITONO, Gerardo, Mirta Botzman, Luis Foncerrada, Hernán Guerrero y Patricia Lecuona. ESTADOS UNIDOS Y LOS ESTADOS DE SEGURIDAD NACIONAL EN AMERICA DEL SUR. Trabajo de investigación publicado en la compilación de Antonio Cavalla ROJAS GEOPOLITICA Y SEGURIDAD NACIONAL EN AMERICA. Ob. cit., p. 435

del mercado competir favorablemente.

La viabilidad de éste modelo exigía una reordenación completa del aparato del Estado. No se trataría simplemente de asumir la dirección del gobierno desplazando a los líderes y partidos políticos, reorganizar la totalidad de las instituciones del Estado y su sistema jurídico para adaptarlos a las nuevas condiciones políticas prevalecientes. El monopolio de la función pública, con el apoyo de algunos sectores civiles, se expresó en la ejecución de golpes militares, algunos con alto grado de violencia en contra de los sectores populares, y la consiguiente formación de gobiernos militares, bien sea mediante Juntas Militares de Gobiernos o la atribución a uno de los dirigentes del movimiento del cargo de presidente de la República. De allí, todo el sistema gubernativo civil federal, estatal, municipal y comunal pasó a ser controlado directamente por la fuerza armada, dándose con excesiva frecuencia el nombramiento de oficiales en activo para cargos de gobierno a nivel local, y estos a su vez nombraban a los subalternos sin tomar en cuenta, por supuesto, la voluntad de los pobladores.

En cuanto al sistema constitucional y el conjunto normativo del Estado el nuevo régimen varió su comportamiento en cada país. Aunque en principio se afirmaba el mantenimiento de la constitución, los primeros decretos-leyes estuvieron dirigidos a la suspensión indefinida de la vigencia de determinados derechos y garantías sociales e individuales que podían estorbar sus planes de control rápido de la situación política. En los casos de Brasil y Chile, la élite militar, utilizando diversos medios, hicieron aprobar con posterioridad una nueva Constitución que combina algunas viejas instituciones demoliberales (división formal de poderes, formas de consultas a la población, etc..) con algunas claramente antidemocráticas y favorables al control faccioso del poder.

El viejo edificio jurídico civil, garante de la legalidad, protector de los derechos del hombre y el ciudadano y límite de la conducta de los órganos del Estado, se mantuvo en sus aspectos formales pero con varios elementos excepcionales: el gobierno de la Seguridad Nacional destituyó a parte

importante de los jueces, magistrados y ministros del sistema judicial que podían cuestionar la legalidad y la legitimidad del nuevo orden y resolver inconformidades de los ciudadanos ante los actos de las nuevas autoridades, reemplazandolos por personas afectas al régimen. Para reforzar su control sobre la población, los gobiernos militares le atribuyen a los tribunales militares y a los fiscales de la jurisdicción marcial la persecución de delitos que la legislación interna y los convenios internacionales reconocen como parte del sistema judicial ordinario, de la misma manera en que sus - traen de la jurisdicción penal ordinaria la investigación y condena de deter- minados delitos por considerarlos parte de la "seguridad nacional" y en con- secuencia serían materia de conocimiento de los tribunales militares.

En lo referente al poder legislativo, el Estado de Seguridad Nacional confisca la soberanía popular materializada en el parlamento democráticamente electo, atribuyendole poderes legislativos a la Junta Militar o a la Junta de Comandantes de las diversas ramas de las fuerzas armadas, las cuales expiden leyes que solamente pueden ser combatidas por el veto presidencial. Todos los demás órganos regionales, estatales y municipales de elección popular son disueltos para ser reemplazados por funcionarios ejecutivos nombrados por el poder central y cuyas facultades son determinadas directamente por el gobierno central. En algunos casos, para cubrir con cierto manto de legitimidad su conducta totalitaria, los nuevos amos del poder establecen los llamados Consejos de Estado, integrados por militares y civiles designados por el poder ejecutivo central y cuyas funciones son de asesoría política y estudios legislativos. El Chile de Pinochet es un ejemplo de ello.

Finalmente, en relación con las garantías individuales y sociales, se decretan como delitos conductas sociales y políticas propias de cualquier disenso democrático, con una redacción jurídica tan difusa que le permiten a las autoridades la libre interpretación de los mismo a sus opositores. Se niega el derecho de amparo y Habeas Corpus tratandose de delitos "políticos". Se crea una situación de máxima inseguridad jurídica al establecer

se la facultad administrativa de los gobernantes para mantener en reclusión indefinida a un ciudadano considerado "potencialmente" un peligro para el orden público y las instituciones. El Estado de Derecho de Excepción elimina el derecho de los trabajadores a la huelga y a la libre contratación de las condiciones de trabajo entre patronos y asalariados. Suspende, y en algunos casos decreta su desolución, el funcionamiento de los sindicatos y gremios profesionales. Se proscriben todos los partidos, grupos y movimientos definidos como marxistas o radicales, mientras que se declaran en receso los otros partidos identificados con posiciones burguesas. Por orden administrativa y sin juicio previo, se destierra a zonas apartadas y difíciles del territorio estatal a dirigentes importantes de la oposición, mientras que a otros se le envía al exilio, e incluso, se le quita la nacionalidad. Todo lo anterior, con la previa suspensión de la vigencia de todos los convenios internacionales relacionados con la defensa y promoción de los derechos humanos y del ciudadano.

El Estado militar en los términos de la profesía laswelliana a que ya hemos hecho referencia, es un orden político elitescos y vertical, autocrático, profundamente anti-social. Pero en su versión dantesca en el Cono Sur de América se nos presenta como expresión de unos intereses políticos, económicos y sociales y militares que se identifican y subordinan totalmente a la visión geopolítica de guerra y confrontación al lado de los Estados Unidos y desarrollan el modelo capitalista dependiente más irracional por el grado de explotación de los trabajadores y más anti-nacional por el nivel de entrega a los emporios imperialistas el mercado interno y los recursos naturales, industriales y agropecuarios de los países de la región.

Como toda institución al interior de la cual se expresan las distintas clases integrantes de la población del Estado, las fuerzas armadas latinoamericanas no son una institución homogénea como el discurso castrense pretende hacer creer, y por ello, no están exentas de las influencias de las diversas corrientes políticas e ideológicas que se mueven dentro de la sociedad. Esto explica como el proceso de construcción del Estado de Seguridad Nacional, en

su versión pentagonista, ha necesitado utilizar la violencia al interior de las mismas fuerzas armadas para tratar de descabezar toda tendencia que pueda amenazar el triunfo y desarrollo del proyecto. En Brasil se cuentan por cientos los militares institucionalistas y democráticos que se manifestaron pacíficamente en contra del golpe de Estado de 1964 a los cuales se le envió a presidio, se le proceso por insubordinación y traición y se les expulsó del aparato militar. Uno de ellos, el capitán Carlos Lamarca, junto a un grupo de militares y civiles intentó desarrollar un movimiento guerrillero a finales de los años 60s pero fue diezmado. En Chile las purgas de los mandos superiores y medios posteriores al 11 de Septiembre de 1973, alcanzaron a distinguidos oficiales de carreras como al general Bechelet de la fuerza aérea y contó con el episodio dramático del asesinato en la ciudad de Buenos Aires, Argentina, del ex-comandante general del ejército, General Prats. En la República Oriental de Uruguay fueron decenas de los oficiales que pagaron largos períodos de reclusión por sus ideas en contra de la dictadura, siendo el caso más relevante del general Liber Seregni, quien pasó diez (10) años preso.

Nos parece importante el tema de la legalidad y la legitimidad del Estado de Seguridad Nacional implantado en el Cono Sur de América Latina, en relación con sus formas de comunicación con la sociedad civil, toda vez que más allá del período inicial de violencia generalizada y concentrada en contra de toda expresión colectiva o individual del disenso político de la sociedad, las fuerzas armadas buscaron una base social, una justificación política y un orden jurídico que explicara y justificara la nueva versión del Estado burocrático. La naturaleza intrínsecamente represiva del Estado de Seguridad Nacional no podía negar la existencia de una sociedad con una conciencia política y una memoria histórica que se oponía a todo intento por regimentar su funcionamiento y ponerlo al servicio de una camarilla de grupos económicos y cúpulas militares distintos y antagónicos a las grandes mayorías del país. Por ello, a la primera fase de represión indiscriminada y construcción de un orden de excepción, siguió un proceso de captación de sectores de la sociedad civil para construir una base social que le diera base de sustentación al

sistema y le sirviera como correa social de transmisión de su política al interior de la sociedad.

El orden jurídico-político creado en la fase de estabilización del nuevo Estado se caracterizó por la creación de constituciones políticas (caso de Brasil y Chile) las cuales eran elaboradas por las cúpulas militares y sus aliados civiles pero fueron "legitimadas" mediante mecanismos anti-democráticos y fraudulentos: en Chile, la dictadura lo hizo mediante un plebiscito totalmente controlado por el gobierno y sin derecho de participación de los partidos y las organizaciones sociales, y en Brasil, a través de un Congreso Nacional elitescos y dominado por los sectores afectos al Estado. En ambos casos es claro que el propósito de los militares no es conseguir el consenso social democrático sino salvar el puente de la legitimidad por la vía de una parodia que le permita un cierto reconocimiento en la comunidad internacional. La legalidad, como expresión del poder, no se cuestiona porque el orden construido es formalmente válido, más el sustento ético-moral de todo orden político; es decir, su legitimidad, no logra avanzar en la conciencia de la sociedad porque ésta no ha sido consultada para su definición y aplicación.

La experiencia de los Estados de Seguridad Nacional, o Estados Militares como los calificaba Laswell, están en un proceso irreversible de agotamiento y desaparición del sub-continente latinoamericano. Ha sido demostrado históricamente su carencia de viabilidad política y económica. Sin embargo, desde el punto de vista de sus defensores, tienen un cierto triunfo para sus propulsores y beneficiarios: lograron hacer retroceder momentáneamente el avance de las fuerzas populares y revolucionarias que se planteaban sacar a estos países de la crisis, no sobre la base del sacrificio de los trabajadores, sino de la socialización de la riqueza social y natural del país para impulsar con ella un modelo económico de distribución con justicia de la producción social, conducido por un orden político democrático y participativo y una conducta internacional independiente, soberana, de amistad y paz con todos los pueblos y Estados del planeta Tierra.

Las consideraciones anteriores no nos deben llevar a la convicción de que el ciclo histórico de los Estados de Seguridad Nacional se ha cerrado para siempre, porque si bien es cierto es evidente la derrota política del modelo en países como Argentina, Brasil y Uruguay, ello no implica su derrota total e irreversible porque subsisten todavía elementos objetivos y subjetivos que permiten afirmar la permanencia de esta doctrina en importantes sectores de las fuerzas armadas y de los grupos económicos beneficiarios de este orden, y porque los Estados Unidos siguen sosteniendo sus postulados y mantienen todavía un peso específico importante en la toma de decisiones políticas de los gobiernos de América Latina. Veamos

El Estado brasileño, que inició la primera experiencia de Estados de Seguridad Nacional a partir del golpe de Estado de 1964, se vió afectado en su estabilidad por una serie de situaciones y factores externos e internos. El fuerte impacto del aumento de los precios del petróleo a nivel internacional (hay que recordar que este país es crónicamente deficitario en este producto estratégico) que se inició en 1973, el desarrollo y profundización de las tendencias proteccionistas en los mercados europeos, en los Estados Unidos y el Japon, la caída vertiginosa de sus principales productos agropecuarios de exportación (principalmente el café), el crecimiento acelerado de la deuda externa derivado de la movilidad ascendente de los intereses y el desarrollo del movimiento reivindicativo de los trabajadores industriales y burocráticos ante la pérdida del poder adquisitivo de sus salarios a causa de una inflación de cuatro dígitos y la devaluación violenta del cruzeiro, fueron creando condiciones adversas al funcionamiento y expansión del modelo económico que repercutió directamente en las instituciones del Estado y en el reclamo generalizado de la población y los partidos porque el gobierno militar renunciara y diera paso a un proceso electoral libre y democrático que condujera a una administración civil con apoyo social como garantía de la solución no traumática de la crisis generalizada.

Este cuadro de adversidades políticas, económicas y sociales le impuso al gobierno del general Joao Figueiredo la conveniencia de dar pasos hacia

una apertura política, aunque controlada, que liberizara el sistema pero sin perder el control del mismo. Los hechos en este país que el Estado y su capacidad ilimitada de ejercicio de la violencia y control social tienen un límite en su pretensión de asimilar al conjunto social y político de la sociedad y que esta, al final, logra reasumir su independencia del Estado y seguir generando su propia capacidad de impugnación y cuestionamiento en contra del poder ilegítimo. La composición de la Asamblea Constituyente electa por votación directa y secreta con intervención de los partidos y la aprobación de varios artículos de la nueva Constitución Política con un contenido social y nacionalista avanzado, son prueba evidente de ello:

Sin embargo, hoy podemos afirmar que, si bien es cierto que los constituyentes democráticos lograron extirpar los aspectos más anti-democráticos de la juridicidad del Estado de Seguridad Nacional, persisten y seguirán persistiendo en el Estado brasileño los soportes geopolíticos de la doctrina pentagonista, y las fuerzas armadas seguirán presentes como poderes fácticos interviniendo en las decisiones políticas fundamentales de los gobiernos. La extinción del Consejo de Seguridad Nacional, el poderoso organismo a partir de donde se desarrolló todo el proceso brasileño de los militares, representa un avance político cualitativo en el período pos-dictatorial, pero tal hecho no implicará la retirada total de la cúpula militar de su función de "guardian de los poderes constitucionales", entre otras cosas porque el mismo texto constitucional le asigna a las fuerzas armadas facultades de intervención en los conflictos internos a solicitud de cualquiera de los tres poderes del Estado y porque la doctrina de Seguridad Nacional sigue presente en la mentalidad de los militares y forma parte de los programas de estudios de los centros de formación de los efectivos de las fuerzas armadas.

Lo que esta por verse es si el edificio ideológico-político construido por los militares durante veinte (20) años de ejercicio del poder y el papel doctrinario realizado por la Escuela Superior del Brasil, será demolido por una civilidad formada en el pacto con los jefes superiores del cuerpo castrense que siguen postulando su papel controlador del Estado y su cosmovisión geo

política sustentada en la doctrina de la Seguridad Nacional.

El proceso militar argentino, iniciado con el derrocamiento de la presidenta Isabel Martínez de Perón, tiene importantes variantes, aunque muchas coincidencias, con respecto al brasileño. El Estado de Seguridad Nacional impuesto en Argentina no fue lanzado en contra de una civilidad en crisis y de desorganizada; antes por el contrario, debió superar la resistencia armada y de masas de importantes sectores de la sociedad que a la larga fue barrida por los métodos más crueles y sanguinarios conocidos por la historia moderna de este continente americano. El Proceso de Reorganización Nacional, como oficialmente llamaron los militares su asalto y monopolio del poder, no contó con una base social, carecía de un proyecto global previamente elaborado y necesitó enfermar la conciencia humana de una sociedad con sus métodos terroristas para poder imponerse sobre la sociedad civil.

La profunda crisis estructural de la economía argentina, el absoluto aislamiento nacional e internacional en que se encontró por su saña criminal y, sobre todo, el fracaso de la aventura militar-populista de reconquista de las Islas Malvinas con las cuales pretendían reencontrarse con la sociedad argentina, fueron parte de un cúmulo de factores que terminaron por quebrar "el proceso" y entregar, humillados en la derrota política y militar, a los civiles la conducción de los asuntos del Estado. No pudieron pactar, como en los casos de Brasil y Uruguay, su retirada ordenada y terminaron siendo enjuiciados por crímenes de lesa humanidad, aventurerismo militar e incapacidad técnica para la conducción de la guerra en contra de la "pérfida Albión".

Con la presidencia civil del doctor Raul Alfonsín (1983-1989), Argentina inicia un nuevo ciclo político pero no entierra el cáncer de la Seguridad Nacional, el cual sigue presente en la mentalidad y conducta de partes importantes de la oficialidad superior y media de las fuerzas armadas. A pesar de la vergonzosa derrota política que supuso para las fuerzas armadas aceptar el enjuiciamiento de la mayoría de sus altos oficiales, incluyendo los altos mandos y las juntas de gobierno y presidentes de facto del "Proceso", durante el

gobierno de Alfonsín se han presentado muchos actos de desobediencia militar a la autoridades civiles, tanto políticas como judiciales, que expresan la consistencia de la mentalidad de la Seguridad Nacional en la conciencia de ésta generación de miembros de las fuerzas armadas. La rebelión militar realizada en la Semana Santa de 1987 le impuso al gobierno y a los legisladores que lo apoyan una ley por medio de la cual se exoneraban a todos los efectivos militares y de policía involucrados en la comisión de delitos en contra de los ciudadanos, de ser enjuiciados en razón del principio de "obediencia debida". Posteriormente, la rebelión de Monte Cassero de Enero de 1988 nuevamente puso en el tapete el problema de la sujeción del cuerpo militar a las instituciones civiles al plantear que el gobierno reivindicara la "guerra sucia" emprendida en contra del movimiento revolucionario y popular y de decretara una amnistía que protegiera a todos los militares sometidos a procesos por conductas realizadas en ese período. Meses después del mismo año de 1988, varios generales, almirantes y brigadieres a los cuales no protegió la ley anterior porque tenían puestos de comando en sus respectivas armas, crearon nuevas crisis con el poder judicial civil al negarse a comparecer ante la Cámara Federal (tribunales del fuero federal argentino) por considerar que éste cuerpo judicial no tiene jurisdicción sobre ellos, sino los tribunales militares. En todos los casos ha sido evidente la conducta permisiva, conciliadora e inconsistente del gobierno de Alfonsín, lo que les da mayores bríos para sus propósitos desestabilizadores.

El Congreso Federal Argentino (cámara de diputados y de senadores) aprobó, a finales de 1987, una ley denominada Ley de Defensa de la Democracia que pretende en principio reemplazar el decreto-ley 16970 de Defensa Nacional emitido por los militares y el gobierno ha planteado públicamente su disposición para modificar los planes de estudios de los institutos militares para dotarlos de una orientación compatible con la vida democrática actual. sin-embargo, todo parece indicar que tal propósito será cumplido en un largo plazo por las resistencias actuales del aparato castrense en todos los niveles de su línea de mando. Como demostración de esta afirmación podemos presentar el hecho de que precisamente en la República Argentina se realizó a

comienzos de 1988 una reunión ordinaria de los jefes militares de los países pertenecientes al TIAR, en la cual se suscribió una declaración en donde se ratifica la visión geopolítica estadounidense en relación a la confrontación bipolar y a la lucha en contra del "enemigo" interno.

En conclusión, desde nuestro punto de vista, aunque la línea más recalcitrante de los militares que sostienen la doctrina de la Seguridad Nacional ha sido momentáneamente derrotada en Argentina, aspectos importantes de esta doctrina siguen siendo reivindicados dentro y fuera de los centros militares, por lo que no es descartable la posibilidad de que en una situación de crisis aguda del Estado vuelvan a hacerse presente; sobre todo si tomamos en cuenta de que la dirección civil del Estado no ha roto radicalmente con estas posturas y sigue haciéndole concesiones políticas a la dirección militar.

En la República Oriental de Uruguay la implantación del Estado Militar contó con la adhesión y participación de un importante sector político tradicional encabezado por el ex-presidente del partido Colorado Pacheco Areco, quien abrió las puertas al militarismo al enfrentar la profunda crisis en que se debatía el Estado y la sociedad uruguaya decretando las llamadas Medidas Prontas de Seguridad. Su sucesor Juan María Bordaberry sostuvo esta tendencia y aumentó el protagonismo de las fuerzas armadas en la vida del gobierno civil, escondiéndola detrás de la justificación de la lucha militar en contra de la organización revolucionaria Movimiento de Liberación Nacional Tupamaros. Bordaberry, víctima también de los militares, los cuales lo derrocaron en el año de 1975, disolvió el parlamento, proscribió a los sindicatos y organizaciones de la izquierda legal y se lanzó a una verdadera cacería de dirigentes y militantes populares que llevó a cientos de miles de ciudadanos a la cárcel y el exilio.

Justificando el secuestro de la soberanía popular con el manido argumento de la "salvación de la patria del comunismo internacional", y la destrucción de una de las democracias tradicionales más sólidas existente en América Latina, las fuerzas armadas y sus aliados civiles no fueron capaces de

reorganizar la vida del país, sacar a la economía de la profunda crisis en que la burguesía la había sumergido y resolver los graves desajustes sociales presentes entre el pueblo uruguayo. Antes por el contrario, pese al monopolio del poder, el control policiaco-militar de la vida civil, la disolución de los sindicatos y gremios profesionales y el apoyo financiero de los banqueros internacionales y las agencias para el "desarrollo" que tienen los Estados Unidos; pese a todo ello, el gobierno militar fue un fracaso rotundo, debiendo reconocer en 1985 su derrota y tratar de conseguir con la dirigencia civil una salida política que impidiera que la sociedad les exigiera cuentas por las violaciones de los derechos humanos y los robos al erario público (\*)

Los militares uruguayos salieron del poder mediante la negociación, caso parecido al Brasil y alejado del argentino, y su conducta posterior hace pensar que han entrado en un proceso de reorganización de sus fuerzas políticas y sociales y que no han abandonado su pretensión de seguir siendo los protectores de la vida del Estado y la sociedad, ello con la manifiesta complicidad de sectores civiles que se llaman democráticos pero que se ponen al lado de la salida militar represiva cuando están en juegos sus intereses de clase. Uno de los elementos que confirman la existencia de esta tendencia es la designación del general retirado del ejército Hugo Miranda, artífice del gobierno militar en su última etapa y negociador del acuerdo con los civiles, como Ministro de la Defensa del gobierno del presidente Julio María Sanguinetti (no por casualidad, del partido Colorado), a partir de cuya posición presiona al ejecutivo y al poder judicial para que no sean llamados a juicio algunos militares de alto rango que no fueron cubiertos por la ley de impunidad. Este apotol de la Seguridad Nacional envió a la cárcel bajo arresto riguroso a un capitán de la marina por el delito de "intervenir en política" por el hecho de que como ciudadano firmó las papeletas de solicitud del plebiscito en contra

(\*) Este pacto se concretó en la ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, en virtud de la cual el Estado se desistía globalmente de la persecución de los delitos cometidos por los militares durante el gobierno de facto. Para preocupación de los militares represivos, la sociedad uruguayo esta apelando a la vía plebiscitaria para determinar si acepta o no esta ley emanada del Congreso y apoyada por el partido Colorado y una parte del Blanco.

de la ley del perdón.

Esta situación gatopardiana de la civilidad frente al establecimiento militar en Uruguay, Brasil y Argentina, y que seguramente se pretenderá desarrollar con los fascistas chilenos, tiene que ver, no solo con la fuerza que todavía en la derrota política aún conservan las fuerzas armadas de estos países, sino también con un cierto pensamiento presente en la élite política que ve al aparato militar del Estado como un escudo protector frente al proceso de lucha social y política de los sectores no beneficiados por el sistema capitalista existente, aún en la etapa democrática pos-dictatorial. No debemos olvidar que el surgimiento del modelo pentagonista de Seguridad Nacional representa una recomposición del poder entre las diversas fracciones de la burguesía pero no se desarrolla para la eliminación de los propietarios de los medios de producción y el capital imperialista, sino para garantizar su subsistencia frente al acoso o amenazas de revoluciones socio-políticas contrarias a estos intereses. Para los militares de la doctrina de la Seguridad Nacional y los cuadros civiles del Estado burgues, el enemigo principal es el socialismo y el comunismo por lo que sus diferencias fundamentales son de orden político, en algunos casos de métodos de lucha o de momentos oportunos o adecuados. La postura de la Democracia Cristiana chilena ante la acción subversiva de Pinochet es por demás elocuente de esta coincidencia estratégica.

Si en algún país se reveló la necesidad de implantar un Estado basado en la doctrina de la Seguridad Nacional fue precisamente en la República de Chile porque, a diferencia de los otros países del Cono Sur del sub-continente, en este país con una larga historia de estabilidad política y tradición democrática la confrontación política fundamental no se presentaba entre los sectores civiles y los militares dentro del mismo bloque de clases en el poder sino como expresión declarada del desarrollo de la lucha de clases entre la burguesía y su aparato armado y la clase obrera y sus aliados del campesinado, la pequeña burguesía urbana y los sectores marginales. Toda la doctrina de la Seguridad Nacional diseñada por el imperialismo norteamericano para

la guerra total y permanente, externa e interna, en contra de los enemigos del sistema capitalista y la burguesía, encontró en Chile su justificación más clara, desde el punto de vista de sus cultores.

Una larga tradición de convivencia democrática de la sociedad y el Estado, fuertes y numerosas organizaciones políticas, importantes y numerosas organizaciones de obreros, estudiantes, profesionales y de pobladores, fueron elementos suficientes para decidir a la cúpula militar y a los representantes del gran capital nacional e internacional y sus partidos, a quebrar el orden político establecido y derrocar a un presidente socialista, Salvador Allende, que lo mismo había proclamado y practicado el respeto de los mecanismos democráticos como medios para avanzar hacia un sistema socialista en Chile, como había jurado defender los intereses de los trabajadores y de to do el pueblo y la nación chilena.

La burguesía en su lucha por evitar el avance y consolidación del proyecto político de la Unidad Popular que encabezaba Allende con el respaldo de su partido socialista, el comunista, el radical y otras formaciones menores, apeló al terrorismo mediante el grupo Patria y Libertad, a la huelga patronal, el desabastecimiento, la especulación cambiaria y el bloqueo financiero con el apoyo del gobierno de los Estados Unidos. Las fuerzas armadas se dividían en dos grandes sectores: los institucionalistas del General Prats que defendían una salida democrática de la crisis, y los golpistas di rigidos por el general Augusto Pinochet. Todo intento por conciliar las posiciones y buscar una salida política por parte del gobierno chocaron con la intransigencia del bloque burgués. Su tarea era única: reventar el "temible" experimento democrático de los socialistas chilenos, aun al costo de romper con la institucionalidad que ellos mismos habían construido y de la cual de cían enorgullecerse.

Aunque en principio los militares golpistas asumieron un discurso basado en la necesidad de salvar a la nación de la guerra civil, no pasó mucho tiempo para que salieran a la luz pública sus reales intenciones y el funda-

mento teórico de su conducta: se adherían plenamente a los postulados de la seguridad nacional, a la defensa de la "civilización occidental y cristiana, se convertían en luchadores en contra del comunismo internacional y sus aliados internos.

El proyecto económico impulsado quebró el viejo modelo sustitutivo y el aparato paraestatal de producción de bienes y servicios que había ampliado el gobierno socialista. El capital internacional literalmente asaltó a la economía chilena, desnacionalizándola y llevando a la quiebra a miles de pequeños industriales y artesanos. A un período de relativa bonanza como consecuencia de la presencia del capital externo sin control y a los apoyos financieros provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo y los bancos privados norteamericanos y japoneses, siguió un período de estancamiento y retroceso económico por el agotamiento rápido del modelo y a la inestabilidad política interna como consecuencia de la reanimación de las organizaciones obreras, estudiantiles y profesionales a partir de 1983.

El 4 de Octubre de 1988 se realiza una consulta plebiscitaria para decidir la continuación del dictador Pinochet en el gobierno hasta 1997 y la dictadura fue derrotada. Al igual que en los países que hemos analizado, el problema de Chile no es tanto si se va el dictador (debe entregar el gobierno en Marzo de 1990) sino si es posible que las fuerzas organizadas de la sociedad civil logran desconocer a la Constitución Nacional espúrea de 1980 y todo el andamiaje jurídico-político del Estado de Seguridad Nacional y avanzar hacia una recuperación democrática del sistema político chileno. La historia reciente ha demostrado que el Estado de Seguridad Nacional no es reformable por lo que la única solución es su destrucción total y reemplazo por una nueva organización estatal que reconcilia a la sociedad civil con las instituciones políticas y se imponga a las fuerzas armadas un poder civil sin tuteladas de ninguna especie. El rompimiento de los lazos con la cosmovisión pentagonista es una tarea insoslayable para el rescate de la soberanía nacional, el fortalecimiento de la independencia y la construcción de un proyecto económico autónomo en beneficio de todos los chilenos.

## II.2.- Enfoque en las democracias.

Al abordar el enfoque pentagonista de la Seguridad Nacional hemos sostenido que esta doctrina política y militar impulsada por los Estados Unidos hacia los países integrantes de su "retaguardia estratégica", conducía irreversiblemente a la militarización del Estado y la sociedad, a causa del papel preponderante que se le asignaba a las fuerzas armadas en la solución de los conflictos sociales y políticos, cualesquiera fuese la forma en que se manifestaran. Esta tendencia en las direcciones civiles de los Estados de América Latina tuvo como consecuencia la falta de consolidación de los procesos políticos democráticos y el asalto de las direcciones militares al control del Estado, particularmente en el Cono Sur y Centro América.

En esta parte del presente trabajo pretendemos asumir el estudio de la relación entre la doctrina de la Seguridad Nacional y los Estados regidos por sistemas democráticos representativos de gobierno, aspirando a demostrar que la cosmovisión geopolítica que lleva consigo la doctrina que hemos venido estudiando, no está reñida ni en contradicción con la existencia de un sistema político democrático-liberal, porque su fin es la preservación de un orden jurídico, político y económico, diseñado para un tipo de confrontación política y militar, tanto en el interior del Estado como en la escena internacional. De allí que nos parece particularmente importante deslindar las diferencias entre la doctrina de la Seguridad Nacional y los Estados Militares, como la mejor manera de descubrir en profundidad la naturaleza y el alcance de esta visión del mundo y los Estados.

El proceso político abierto en América Latina a partir de la hegemonía indisputada de los Estados Unidos no ha tenido un desarrollo homogéneo, en la medida en que este debe adecuarse a las particularidades del desarrollo histórico de cada uno de los países y a las circunstancias internas y externas en que se ven envueltos. Esta situación explica que en momentos de serios disturbios políticos y sociales que afectaron a varios estados de la región, la solución de cada una de las crisis particulares se vieron enfrentadas -

de maneras diversas, atendiendo a su grado de profundidad y al caracter de las fuerzas que le disputaban a los grupos en el poder su dominación. Así hemos visto que a la profunda crisis en que se debatieron los Estados del Sur del continente Americano, los sectores militares identificados con la doctrina de la Seguridad Nacional enfrentaron la situación mediante la imposición de las formas mas autoritarias y represivas del Estado burgues: el Estado Militar o Estado Militarizado. Por otro lado, en Centroamérica, la burguesía terrateniente y agro-exportadora y sus fuerzas armadas, en alianza con los Estados Unidos, se plantearon resolver ese momento histórico crítico para el modelo de dominación política y explotación económica mediante la instauración de sistemas de gobiernos formalmente democráticos pero excluyentes de las tendencias políticas que los cuestionan y con una alta y decisiva presencia del aparato militar en la dirección de los asuntos públicos.

Dentro de este cuadro de crisis y confrontación, un sector importante de países ubicados en la parte norte de la América del Sur asumieron su propia salida mediante la reestructuración del Estado, el establecimiento de nuevas relaciones entre los sectores dominantes y de estos con los sectores dominados, así como sistema de relación política entre el Estado y la sociedad que permitieron un cierto consenso con el universo político dirigido a conseguir una estabilidad institucional que garantizara la continuidad del sistema. Venezuela, Peru, Ecuador y Colombia

Excedería el propósito del presente trabajo un examen particular de estas experiencias de democracias representativas y su relación con la doctrina de la Seguridad Nacional, por lo que estimamos necesario plantearnos el estudio de la problemática a partir de una generalización de los principales elementos caracterizadores de este modelo para luego visualizar su desarrollo atendiendo los casos de Venezuela y el Brasil ( en su actual proceso de transición), con algunas consideraciones acerca de la situación centroamericana.

Comenzaremos por afirmar que la doctrina de la Seguridad Nacional en Amé

rica Latina se desarrolla a partir de dos vertientes fundamentales: la primera de ellas se refiere a la adopción por parte de los sectores dominantes en estos Estados, pero particularmente sus fuerzas armadas, de una visión geopolítica diseñada por los Estados Unidos que se sustenta en la división bipolar del mundo, en el concepto de la confrontación global y permanente entre los Estados pertenecientes a los dos bloques de poder mundial, a la calificación del comunismo internacional como una amenaza virtual y permanente a la "civilización cristiana y occidental" y al espacio interior de los Estados como escenarios regulares de esta guerra. La otra vertiente convergente con la anterior se relaciona con un sistema económico, político y militar que unifica a todos los Estados pertenecientes al área de influencia norteamericana en la celebración de tratados que alinean estratégicamente la conducta soberana de los Estados a la política exterior, particularmente la militar, de la potencia hegemónica. De esos tratados, el TIAR, es su más elevada expresión.

Los llamados Estados democráticos latinoamericanos se caracterizan por una definición la lado del "mundo libre, occidental, cristiano y capitalista", cuyo centro de poder y dirección son los Estados Unidos de Norteamérica. Esa toma de posición tiene derivaciones en el plano de la dependencia de la política exterior a los dictados estadounidenses, aunque en determinados momentos y situaciones, se presentan contradicciones que tienen que ver con los intereses particulares de los sectores gobernantes. El problema de la Deuda Externa y la crisis centroamericana es un ejemplo de ello.

Esta posición se ve fortalecida en el plano económico, por la fuerte y estructural dependencia de sus aparatos productivos y comercio al capital imperialista y a su ubicación en la división internacional del trabajo como mercado de provisión de materias primas de origen agrícola y minera, y mercado de consumo de productos manufacturados producidos en las potencias industriales de Europa, Asia y en Estados Unidos. A consecuencia de la presencia del capital imperialista, vía empresas industriales, financieras y agrícolas transnacionales, estos Estados se encuentran alineados dentro de un esquema de producción-consumo dependiente, sin capacidad para adelantar un proyecto

de desarrollo económico autónomo que rompa el muro de la dependencia estructural y los vincule con un mercado internacional ampliado y accesible en el cual tiene mucha importancia por el volumen de sus operaciones los países socialistas. El planteamiento lanzado por los presidentes de Perú, Alan García, Brasil, José Sarney, Colombia, Virgilio Barco, Venezuela, Jaime Lusinchi, Argentina, Raul Alfonsín, Uruguay, Julio María Sanguinetti, México, Miguel de La Madrid Hurtado y para ese entonces presidente de Panamá, Erick Arturo del Valle, en la ciudad de Acapulco, Estado mexicano de Guerrero en Octubre de 1987 para la una revisión global y urgente de las relaciones económicas internacionales para establecer un Nuevo Orden Económico Internacional, representa un importante esfuerzo de estos países con serios problemas económicos para asumir conjuntamente el examen y la solución de los problemas colectivos en un marco de cierta independencia con respecto a los Estados Unidos. El Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política creado en la reunión de Acapulco, la integración decisiva de la latinoamericanos en la Comisión Sur-Sur de integración económica del Tercer Mundo y su participación en las primeras rondas de conversaciones en la Comisión Norte-Sur de dialogo entre los grandes países capitalistas desarrollados y los países en vías de desarrollo, han sido aportes importantes de los Estados con sistemas democráticos para superar la crisis estructural que se sostiene por la dependencia económica.

En lo que respecta a los asuntos políticos, este sector importante de Estados latinoamericanos han logrado sostener, algunos con mayores aciertos que otros, una estructura política legitimada mediante procesos eleccionarios en los cuales se ha manifestado una cierta alternabilidad en la dirección de los gobiernos entre las fracciones partidistas representantes del bloque de clases en el poder, limitando la presencia de los sectores que cuestionan y enfrentan el orden establecido. Son democracias políticamente limitadas que como parte de su legitimación, aceptan diversos sectores ideológicos, pero con una elevada concentración del poder de decisión fundamental hacia el presidencialismo y los grupos de poder político, económico y militar, generando una contradicción entre el discurso democrático de participación y la incapa

cidad de los órganos de participación política y la misma sociedad para influenciar en las decisiones.

En el plano social, existen Estados con un amplio consenso institucional debatiéndose en medio de profundos conflictos socio-económicos derivado de la crisis del modelo económico, que se ven potenciados por las limitaciones en los canales o en la efectividad de los existentes, trayendo como consecuencia una inestabilidad social permanente expresadas en huelgas, manifestaciones y acciones de desobediencia civil que no pretenden negar el orden establecido, en principio, pero cuyo desarrollo y grado de conflictividad, tienden a convertirlas en focos cuestionadores de la efectividad y justicia del Estado. Esta contradicción entre el Estado y la sociedad civil promueve el desarrollo de movimientos y organizaciones al margen y en contra de las instituciones creadas por el Estado o reconocidas por este como canales de interlocución legítima.

En lo referente al aspecto militar, los Estados Democráticos de América Latina sostienen una postura en la cual se aprecia la presencia de la doctrina de la Seguridad Nacional. Los cuerpos armados de la policía y las fuerzas militares, aunque formalmente sujetos a las autoridades civiles, su dinámica y conducta al interior de la vida del Estado y la sociedad es notoria en el control y represión del disenso social y político y en la toma de posiciones públicas en relación con problemas que legalmente son de materia exclusiva de los gobiernos. Importantes cuadros en activo y de la reserva de las fuerzas armadas aparecen en funciones gubernamentales y en la dirección de empresas estratégicas del Estado, y sus centros de altos estudios militares, son los principales laboratorios de donde parten las definiciones fundamentales sobre las políticas del Estado en materias tan diversas como defensa civil, poblamiento de zonas fronterizas, tratamiento de capitales extranjeros, etc. Esta posición militar, en algunos casos como en Venezuela, tienen un fundamento legal, pero en la mayoría de los casos, son el fruto de una posición de hecho que se le impone al Estado y la sociedad.

Finalmente, en lo relativo al orden jurídico, el orden estatal democrático formal se ve matizado y condicionado por una definición política relacionada con la Seguridad Nacional en los términos planteados por los Estados Unidos. La doctrina de la Seguridad Nacional no aparece explícitamente incluida en el texto constitucional de estos países, acaso porque sería una contradicción insalvable con la definición y el contenido de la misma Carta Magna; más sin embargo, existen una serie de disposiciones legales secundarias cuyo contenido claramente recogen los postulados de esta doctrina, y en algunos casos como en Venezuela, existe una ley particular de Seguridad y Defensa que le atribuye a las fuerzas armadas facultades contrarias al texto constitucional. El aparato militar de estos Estados mantiene un creciente involucramiento en la vida civil, posibilitado por leyes y reglamentos que le autorizan a tener el control sobre las fuerzas de policias, de la defensa civil, de la compra de materiales de guerra; sin embargo, escudándose en el secreto militar, las instituciones del Estado no tienen control sobre sus operaciones y ejercicio presupuestal. Es muy extendido el criterio entre los estudiosos y críticos del funcionamiento de la democracias latinoamericanas que estas tienen sistemas constitucionales avanzados pero el funcionamiento real del Estado se ejerce mucho más en base al poder y la fuerza que de la legalidad por su poca capacidad de negociación y sus temores a ser superadas por la marea de descontento social.

Uno de los aspectos de la situación internacional, en la cual estan involucrados estos Estados, que expresa la contradicción de la política bloquista que impulsan los Estados Unidos y sus intereses, se visualiza en el desarrollo de organizaciones y coordinaciones inter-estatales dirigidas a enfrentar mancomunadamente problemas que afectan siriamente a cada país y las relaciones internacionales. Aunque la política de división mundial Este-Occidente es asumida, en lo general, por este tipo de Estados latinoamericanos, la tendencia creciente de los mismos ha sido participar en estas nuevas organizaciones en las cuales se hacen presentes Estados con diversos sistemas políticos que coinciden en la necesidad de unir sus voluntades en el reclamo a las grandes potencias de un cambio en las actuales relaciones desiguales de

intercambio comercial, en los problemas de los precios de las materias primas, en la defensa de la ecología, en el control del armamentismo y de los conflictos regionales, en el desarme nuclear, en la erradicación del hambre, del colonialismo, el racismo y la explotación racional de los recursos marinos y submarinos pertenecientes a la comunidad internacional.

Tal tendencia en el comportamiento exterior de los Estados nos lleva a la plena convicción de que en los presentes albores del siglo XXI, la comunidad de Estados ha entrado en un proceso irreversible de rompimiento de la política bloquista, cuya manifestación más elevada es la constitución y consolidación del Movimiento No Alineado, surgido a finales de los años 50s por iniciativa del mariscal Joseph Broz Tito de Yugoslavia, Gamal Abdel Nasser de Egipto, Nerhu de la India y el general Sukarno de Indonesia. Al lado de este organismo y compartiendo su misma filosofía de paz, amistad y desarrollo, se organizó la Organización de Países Exportadores de Petróleo, el Grupo de los 77, el Grupo de los Seis países para el desarme mundial, la Comisión Mc Bride de la UNESCO para un nuevo orden informativo internacional, el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), el Grupo de Contadora y su Grupo de Apoyo para la Paz y la Seguridad en Centroamérica, etc.

Este interesante proceso del desmembramiento de la política de confrontación mundial no está alejado de la pretensión de los Estados democráticos de América Latina de enfrentar las causas más profundas de la inestabilidad política que amenaza su realidad a partir de la creación de condiciones internacionales favorables a la solución de sus dependencias estructurales y a la búsqueda de caminos que resuelvan los problemas de la deuda y sus derivaciones económicas, sociales y políticas actuales. Sus pronunciamientos públicos en diversos foros, particularmente en las Naciones Unidas, hacen ver que la viabilidad de sus proyectos políticos internos están conectados con una atmósfera internacional de distensión y un clima favorable a la negociación y la colaboración mutuamente provechosa entre los Estados.

Tomaremos a Venezuela como instrumento de explicación del funcionamien-

to de la doctrina de la Seguridad Nacional al interior de los Estados democrático-burgueses de América Latina por ser éste el que presenta un mayor grado de estabilidad y continuidad política en la región. Venezuela es un país petrolero con cerca de un millón de kilómetros cuadrados de territorio y algo más de dieciocho millones de habitantes que inició su actual etapa democrática-representativa a partir del derrocamiento de la dictadura militar encabezada por el general Marcos Pérez Gimenez, hecho sucedido el 23 de Enero de 1953. El triunfo democrático fue el resultado de la conjunción de los esfuerzos de las organizaciones políticas, obreras, gremiales y estudiantiles con un sector importante de la joven oficialidad nacionalista y democrática no identificada con el proyecto político del dictador.

Sin embargo, el modelo político y la dirección que debía impulsarlo no fue el resultado del acuerdo de todas las fuerzas políticas, sociales y militares que intervinieron en la lucha, sino de la conspiración de las viejas direcciones del partido socialdemócrata que encabezaba Romulo Betancourt, la democracia cristiana de Rafael Caldera, los republicanos democráticos de Jóvito Villalba, la Confederación de Cámaras de Asociaciones de Comercio y Producción de Eugenio Mendoza, con la presencia decisiva del Departamento de Estado de los Estados Unidos. En un cónclave realizado en la ciudad de New York, los citados establecieron un programa político en el cual se excluía al Partido Comunista, vanguardia importante de la lucha anti-dictatorial, y a los sectores militares progresistas. La consecuencia fue la implantación de un sistema político definido por el anti-comunismo, controlado por un grupo reducido de políticos burgueses, con una sociedad desvinculada del control de la vida pública y una alianza global con los Estados Unidos, a la vista, viejo soporte de las dictaduras venezolanas.

Para Elsa Cardozo de Da Silva, el esquema político pos-dictatorial requirió del cumplimiento de los supuestos siguientes: "Alta capacidad de negociación, regateo y acomodación por parte de la élite, desarrollo de un estilo pragmático y conciliador y amplio margen de maniobra para la élite y, en contraste, un estilo de pasividad, confianza y poca participación de las

masas; inexistencia de antagonismos ideológicos internos entre los miembros de la coalición; abundancia de recursos que permita la distribución de beneficios y recompensas para todos. Se trata, en suma, de un sistema que desde su origen es políticamente vulnerable en dos frentes: el de la contradictoriamente esperada pasividad de las masas y el de la dependencia de recursos económicos abundantes de la explotación petrolera" (35)

Desde el descubrimiento y explotación de los yacimientos petrolíferos venezolanos y el desplazamiento de las empresas norteamericanas de las compañías inglesas y holandesas en el control de la producción y comercialización de este producto, Venezuela comenzó a ser incorporada al dispositivo estratégico de los Estados Unidos, quien, apoyado en principio por la docilidad del gobierno del tirano Juan Vicente Gomez y sus testaferros, fue dominando la economía del país y controlando los instrumentos fundamentales de decisión política. Por esta vía, los gobernantes norteamericanos y los dueños de las empresas petroleras, particularmente la Standar Oil, se convirtieron en parte decisiva del poder político y sostuvieron al tirano y a la burguesía terrateniente agro-explotadora en contra de todos los desafíos civiles y militares que planteaban una modernización del Estado con un proyecto nacional-populista de desarrollo económico capitalista.

Fue hasta el año de 1945, siendo presidente el general Isaias Medina Angarita, militar proveniente de las filas gomecistas pero con ideas políticas reformistas, cuando se produce una variación importante de las relaciones entre el Estado y las empresas petroleras expresada en la imposición unilateral por parte del gobierno de un aumento de la participación del país en las ganancias de la industria aceitera. Coincidió en este período un hecho de significativa importancia: por primera vez desde su aparición entre la intelectualidad urbana, los obreros petroleros y algunos sectores fabriles, el

(35) CARDOZO DE DA SILVA, Elsa. SEGURIDAD NACIONAL: PECULIARIDADES DEL CASO VENEZOLANO. Publicado en el periódico EL DIA, sección Testimonios y Documentos, 21 de diciembre de 1987. México, p. 12

gobierno permitía las actividades de los comunistas al derogar el artículo 5º de la Constitución Nacional que las proscribía.

En el período dictatorial 1948-1958 se produjo un salto cualitativo en la comprensión, por parte de los sectores militares, del sentido de la Seguridad Nacional. Ciertamente es que con anterioridad a este lapso el antimunismo era una tesis de Estado y la política exterior venezolana estaba profundamente vinculada con los postulados de los Estados Unidos. Lo novedoso fue la asimilación por parte del gobierno de Pérez Giménez de la doctrina de la Seguridad Nacional y su incorporación a la estrategia de confrontación internacional mediante su adhesión al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, firmado en Río de Janeiro en 1947. No por casualidad la ciudad de Caracas, capital de Venezuela, fue la sede de la Conferencia de los Ejércitos Americanos en la cual se emitió la llamada Declaración de Caracas, cuyo contenido representa un cambio radical en la concepción que los Estados Unidos y sus aliados asumieron en relación con la Seguridad Nacional. De una concepción de guerra exterior entre los Estados, se pasó a la guerra interior en contra de los sectores cuyas ideas eran coincidentes con las sustentadas por la Unión Soviética.

El período abierto con la derrota de la dictadura nació con el signo de la dependencia de la política militar norteamericana, la exclusión de la vida política de los partidos cuestionadores del orden establecido y la utilización preferente de las fuerzas armadas para la represión social, escudada en la "amenaza comunista".

Podemos afirmar que en los treinta (30) años de proceso democrático-burgues en Venezuela la tendencia a ideologizar la vida política del país y definir el papel de las fuerzas armadas se ha profundizado. En este período transcurrido podemos identificar dos espacios políticos definidos: el primero, que va desde la caída de la dictadura y la terminación del período presidencial de Raul Leoni, el cual se caracteriza por la confrontación política y militar entre el Estado contra amplios sectores civiles y militares, in

cluido el Partido Comunista y militares progresistas. Resalta de este período el control del ejército norteamericano de la política contrinsurgente del Estado mediante una misión militar permanente y la presencia de instructores y asesores en guerra irregular y acción cívica; misión que todavía mantiene su sede en el Fuerte Tiuna de la ciudad de Caracas, y el apoyo activo a la política anticubana de apoyo a las agresiones militares y bloqueos de los norteamericanos. En este período, la doctrina de la Seguridad Nacional se expresa fundamentalmente en relación con la Seguridad del Estado, ya que las instituciones civiles mantienen su preeminencia formal sobre el Estado y el comportamiento de las fuerzas armadas.

Un segundo y actual período se inicia en 1968 con la presidencia del socialcristiano Rafael Caldera, en cuyo mandato se abrió un proceso de redefinición del papel de Venezuela en el concierto internacional, y particularmente, hacia América Latina. Se distensionó en algo la concepción bloquista anterior, reestableciéndose relaciones diplomáticas y comerciales con Cuba, iniciándose el intercambio comercial con otros Estados socialistas, promoviendo la integración económica sub-regional al crearse el Pacto Andino, lanzando una política de "pacificación" hacia las organizaciones que se mantenían en la lucha armada, denunciando el Tratado Comercial Venezuela-Estados Unidos y apoyando una Ley de Reversión Petrolero, por medio de la cual todas las instalaciones y equipos petroleros pertenecientes a las empresas extranjeras cuyas concesiones terminaran, pasarían al Estado venezolano.

En este período se puede afirmar que la doctrina de la Seguridad nacional inicia un proceso de cambio en tanto que ya no solamente se le vincula con la Defensa Estatal y la Seguridad del Estado, entendidas éstas como el conjunto de políticas dirigidas a la preservación y garantía de funcionamiento del aparato del Estado frente a una conmoción interna o ataque exterior; la práctica emergente de la Seguridad comienza a entender en su sentido total: económico, político, sicosocial y militar.

Pero fue en el período de gobierno de Carlos Andres Pérez cuando los

apologistas de la Seguridad Nacional logran promover la discusión pública de un proyecto de ley que permita definir jurídicamente la concepción y prioridades de la Seguridad Nacional venezolana. De ese proceso y la presentación de la iniciativa de ley en el Congreso de la República para su discusión y aprobación es de donde surge la actual LEY ORGANICA DE SEGURIDAD Y DEFENSA, publicada en la Gaceta Oficial del Estado el 26 de Agosto de 1976.

Amplios sectores políticos, académicos y de militares en retiro manifestaron profundos cuestionamiento al proyecto de ley y a la conducta de los parlamentarios de Acción Democrática (con mayoría relativa en el Congreso), el partido socialcristiano COPEI y pequeños grupos de derecha, por acceder a aprobar una ley innecesaria, contraria al espíritu y la letra de la Constitución Nacional de 1961 y reforzadora de las relaciones de dependencia militar con respecto a los Estados Unidos.

Los aspectos más conflictivos de la ley de referencia son:

- 1.- Se crea un Consejo Nacional de Seguridad y Defensa con amplias facultades en esas materias y directamente dependiente del Presidente de la República. (Art. 6°)
- 2.- El C.N.S.D. esta integrado por ministros del gabinete ejecutivo relacionados directamente con la seguridad y oficiales de las fuerzas armadas, sin que aparezcan en su seno algun representante de la soberanía popular distinto que el presidente. (Art. 7°)
- 3.- Al Consejo se le asignan facultades de diseño de la política global del Estado y de coordinación de autoridades civiles, situación que es contraria a la preeminencia de las instituciones civiles por encima de las castrense, aun, tratandose de materias militares y de seguridad. (Art. 8°).
- 4.- Se establece una Zona de Seguridad Fronteriza (Art. 15) en la cual el Ministerio de la Defensa tendrá facultades superiores a las que la Constitución y la Leyes secundarias les asignan a los Gobernadores y a los Municipios.
- 5.- Se le autoriza al presidente de la República para que emplee a efectivos de las fuerzas armadas en el control de los servicios públicos y las empresas básicas; y lo que es peor, se le faculta para someter el régimen militar a los trabajadores de esas empresas y servicios. (Art. 24°)

6.- Se declaran competentes los Tribunales militares para conocer de las faltas cometidas por los civiles durante el período de emergencia, en contravención de lo dispuesto por el artículo 69 de la Constitución que establece que toda persona será juzgada por sus jueces naturales. (Art. 39 b)

Como podemos apreciar, estamos en presencia de un cuerpo normativo por medio del cual el Estado democrático restringe en forma importante los derechos políticos y humanos de su población y permite abrir un cuestionamiento sobre su real naturaleza democrática al permitir que las fuerzas armadas tengan funciones que desde el punto de vista de un Estado de Derecho republicano es inadmisibles. Se demuestra con claridad la pretensión de los sectores dominantes en la dirección del Estado venezolano de aumentar el control de la sociedad por la vía de su aparato armado y reducir el papel de los representantes electos por la voluntad popular en materias para las cuales la soberanía es imprescindible. Es más, el grado de ilegitimidad y prepotencia de poder que anima a quienes elaboraron y aprobaron la ley Orgánica de Seguridad y Defensa de Venezuela es de tal grado que llega a establecer en su artículo 42 que: " Se derogan todas las disposiciones que se oponen a la presente ley". Incluida la Constitución del año 61 porque tiene "disposiciones" que la contradicen.

La revisión anterior nos permite afirmar que la doctrina de la Seguridad Nacional en un país con sistema eleccionario no se diferencia mucho de los modelos jurídicos aplicados en los Estados Militares del Cono Sur, con la diferencia de que no esta cargado del discurso totalitario y de la ilegitimidad del poder público que la genera; antes por el contrario, proviene de un congreso nacional democráticamente electo y sus apologistas no son gentes de charreteras y botas relucientes, sino pacíficos y educados ciudadanos surgidos de la sociedad civil.

Igualmente nos parece importante resaltar que, del estudio del texto, y en base al conocimiento de la vida política y militar venezolana de los últimos treinta años, no puede desprenderse otra conclusión de que la ley y todo

su contorno esta diseñada para hipótesis de conflictos internos, y fundamentalmente de tipo civil no armado. Las huelgas generales, los paros cívicos, los conflictos laborales, particularmente del servicio público y las empresas básicas de propiedad estatal, así como los movimientos campesinos y estudiantiles, serán quienes reciban el peso de la aplicación de la ley en su línea de represión directa. En el plano global, es evidente que el contenido de la norma refuerza la verticalidad del sistema político, la concentración de la toma de decisiones políticas fundamentales y el fortalecimiento del papel de las fuerzas armadas en la orientación del desarrollo del Estado venezolano en su alianza geoestratégica con los Estados Unidos

El dispositivo de Seguridad Nacional forjado bajo la influencia directa de los asesores norteamericanos durante el período de la guerra contrainsurgente que se desarrolló en Venezuela en los años 60s, persiste en la actualidad pese a que las causas originales que lo explicaron han sido superadas en lo que a la lucha armada se refiere. Tal situación solo puede conseguir una explicación en el hecho de que los sectores en el poder siguen aferrándose a los viejos esquemas de lucha en contra de las reivindicaciones sociales y políticas donde el acento principal se encuentra no en la negociación y la conciliación con la sociedad, sino en la utilización de la fuerza represiva del Estado para mantener bajo control toda disidencia importante en contra del orden establecido. A pesar de que el sistema político se legitima cada cinco años mediante elecciones generales en las cuales los partidos tradicionales defensores del actual sistema alcanzan cifras superiores al 80 % del electorado, se mantienen los inconstitucionales juicios militares a los civiles acusados de rebelión, se emplea masivamente a fuerzas de la Guardia Nacional (cuerpo armado integrante de las fuerzas armadas) en la represión y control de las manifestaciones públicas, se mantienen bajo el comando de oficiales de las fuerzas armadas los cuerpos policiales, se utilizan retenes fijos y móviles del ejército para el control de personas y equipajes en todas las carreteras del país y se realizan "razzias" permanentes y temporales en las principales ciudades con el argumento del control de la delincuencia pero que psicológicamente tienen el efecto de mantener a la población en un virtual Estado de Sitio.

En lo que se refiere a la política internacional, el Estado venezolano mantiene una política de adhesión al esquema "defensivo" impuesto por los Estados Unidos a través del TIAR, la Junta Interamericana de Defensa, la Conferencia de los Ejércitos Americanos, las operaciones de entrenamiento naval UNITAS y demás instrumentos geoestratégicos de la Seguridad Nacional pentagonista, pero en la defensa de sus intereses particulares frente a la política exterior de los Estados Unidos, ha venido sosteniendo una política de coordinación con otros Estados latinoamericanos para distender la situación conflictiva existente en la región centroamericana. Esta política de paz no es una contradicción irreconciliable con sus definiciones fundamentales en relación con sus enemigos estratégicos sino una respuesta a una situación en la cual sus intereses políticos y económicos de la región pudieran verse afectados en la medida en que algunos de sus aliados puedan ser derrotados por procesos revolucionarios internos, o porque una generalización de la guerra centroamericana pudiera afectar seriamente su paz interior y el comercio internacional de su principal producto de exportación: el petróleo. Lo anterior explica su participación en el Grupo de Contadora, pero de la misma manera explica la asesoría prestada al ejército salvadoreño y las presiones económicas y políticas hacia el gobierno sandinista de Nicaragua para que le dé concesiones a sus adversarios contrarrevolucionarios.

En lo que se refiere a los aspectos económicos, el enfoque de Seguridad Nacional de la democracia venezolana descansa en el papel de suministrador seguro y confiable de petróleo para los Estados Unidos y en el desarrollo de una planta productiva industrial orientada a la exportación de bienes intermedios, principalmente acero y aluminio, para las grandes potencias industriales de occidente. Otra de las líneas de trabajo se encuentra en el problema de la seguridad y soberanía alimentaria en un país que en las tres últimas décadas se ha caracterizado por un déficit en alimentos que obliga a vivir de las importaciones, con la consecuencia de la salida de divisas en los momentos de una aguda carencia de las mismas por la baja del precio del petróleo y la pesada carga financiera de la Deuda Externa. La salida a la presente crisis no es tanto la conquista de mercados, ya que tiene una planta productiva sustitutiva atrasada y poco diversificada, sino al proceso de inte -

gración económica por medio del Sistema Económico Latino Americano, la Asociación Latino Americana de Integración, el Pacto Sub-Regional Andino y el Grupo de los Ocho.

En lo que se refiere al sistema educativo y a los centros de investigaciones científicas y tecnológicas, los fines del Estado democrático de Seguridad Nacional están orientados, con la dura resistencia de quienes lo adversan, a la reordenación y reestructuración, tratando de reducir el gasto público exigido por esta área e invertir preferentemente en aquellos sectores directamente vinculados con los nuevos proyectos económicos. Hemos de reconocer, sin embargo, que ante el rezago científico-técnico existente por la conducta rentista e irresponsable de sucesivas administraciones, los actuales gobernantes miran a la colaboración en este sector de los países del Tercer Mundo como el medio más inmediato para enfrentar los problemas de la generación de cuadros altamente especializados que puedan trabajar en proyectos conjuntos. Ya es un hecho tal tendencia en materia petrolera, petroquímica, en acero y pretenden avanzar en otras áreas.

La derrota política de los Estados de Seguridad Nacional dirigidos por los militares en el Cono Sur del continente americano han abierto a los pueblos de estos países un proceso de cambio de instituciones y proyectos que están caracterizados por la inestabilidad; son situaciones políticas que se ven matizadas por los fantasmas de la reaparición del militarismo golpista y las luchas de la mayoría de los sectores sociales para que se produzcan cambios irreversibles en el Estado que hagan irrepetible tan amarga experiencia histórica. En Argentina los alzamientos del año pasado y el comienzo del presente, junto con la actitud cada vez más desafiante de la oficialidad mentalizada en la "guerra sucia" y la Seguridad Nacional, avanza timidamente hacia la consolidación de la institucionalidad democrática en medio de una profunda crisis que se agrava con el aumento de su Deuda Externa. En Uruguay los militares se retiraron a los cuarteles pero mantienen su postura tutelar del Estado y esperan la posibilidad del plebiscito sobre la ley de impunidad para, seguramente, hacerse presente en la situación política del país. En

Chile, el Estado Militar encabezado por Pinochet pese a reconocer su derrota en el plebiscito del 5 de Octubre de 1988, ratifica su programa de Seguridad Nacional contra la "amenaza marxista" y niega toda posibilidad de negociación sobre el contenido de la anti-democrática Constitución Nacional que impuso fraudulentamente en 1980, incluyendo su presencia en el gobierno hasta marzo de 1990. Brasil no es la excepción. La Asamblea Nacional Constituyente aprobó una nueva Carta Magna, muchos de cuyos artículos fueron contrarios a los intereses de los grandes industriales, banqueros y latifundistas y de la cúpula militar y se necesitarán muchos meses de discusión y negociación para aprobar las más de doscientas (200) leyes que efectivicen el contenido de la Ley Fundamental aprobada. Mientras tanto, la dirección militar golpista y su doctrina de la Seguridad Nacional sigue intacta, esperando, seguramente una situación propicia que le permita una contraofensiva en contra del poder civil.

Por considerarlo el proyecto de Estado de Seguridad Nacional más acabado de los que se implantaron en América Latina consideramos necesario hacer algunas consideraciones pertinentes acerca de su proceso de transición política actual, en la idea de demostrar cuan difícil será para la civilidad brasileña desprenderse de los efectos presentes y futuros del sistema político anterior.

Comenzaremos por afirmar que los sectores civiles democráticos presentes en la Asamblea Nacional Constituyente se anotaron un importante triunfo en contra de la doctrina de la Seguridad Nacional al decretar la disolución del poderoso Consejo Nacional de Seguridad, centro fundamental de decisión política durante el control de los militares. Por otro lado, el articulado constitucional estableció que las fuerzas militares y sus servicios de información no podrían intervenir en los asuntos políticos y sociales, salvo que su presencia fuese solicitada por alguna de las tres ramas del poder público. Sin embargo, pese a estos importantes avances, el actual presidente José Sarney, originario del proceso militar, apeló a un resquicio de la propia constitución para crear mediante decreto un Consejo de Defensa Nacional con facultades de asesoría en la materia y cuyos integrantes serán designados por

Él mismo y solo responderán de sus actos ante el presidente. Por si fuera poca, la presencia de los militares, y en contra de la voluntad de una buena parte del cuerpo constituyente, se mantuvo por la vía de un ministro por cada rama de las fuerzas armadas en el gabinete presidencial. En lo tocante al papel y el contenido de los programas de estudio de la Escuela Superior de Guerra y los demás institutos de formación castrense, el texto constitucional es omiso, lo que hace suponer que mantendrán los militares su retaguardia ideológica y política en las escuelas militares para seguir inoculando la mente de las futuras generaciones de oficiales con su doctrina de Seguridad Nacional y su visión geopolítica de confrontación internacional y guerra contra el enemigo interior.

Los aspectos anteriormente señalados nos indican que el proceso político que la Constituyente ha abierto en la república Federativa del Brasil se sostendrá sobre una combinación de instituciones políticas democráticas y liberales con la presencia de expresiones del viejo estado autoritario que condicionará la conducta de los gobernantes y las relaciones del Estado con la sociedad civil. Se avizora un tipo de democracia de Seguridad Nacional por que sostiene los principios fundamentales de la geopolítica norteamericana y mantiene el tutelaje de las altas camarillas militares sobre la vida política del país, en su mesiánica misión de garantizar la "existencia del Estado".

En el caso de transición política que en la actualidad opera en Brasil se demuestra con claridad que formalidad democrática y doctrina de Seguridad Nacional no son conceptos antagónicos, sino que pueden perfectamente convivir en la medida en que las posiciones auténticamente democráticas sucumben ante el espejismo de la "amenaza comunista internacional" propalada por los sectores totalitarios de las fuerzas armadas y sus aliados civiles.

El proyecto de Seguridad Nacional "brasileño" elaborado en los laboratorios militares de la Escuela Superior de Guerra del Brasil sigue manteniendo vigencia en el Brasil pos-militar, aunque hemos de reconocer que se encuentra atenuada por los cambios constitucionales. La sociedad civil, ese complejo

mundo de voluntades y movilización política, cultural y moral que recoge el componente poblacional del Estado, y cuya dinámica responde a diversas motivaciones, no coincidentes - necesariamente - con el poder político, recupera relativamente su independencia por la posibilidad de participar directamente en el proceso de designación de las autoridades municipales, estadales y federales; igualmente asume cierta capacidad de impugnación de los actos legislativos del Estado al poder atacar a toda ley que afecte sus intereses fundamentales a través de la acción plebiscitaria y el referendum. Particular importancia tienen los cambios en materia de garantías individuales su consagración plena en el texto constitucional y la previsión de facultades a los particulares para que, mediante justificación judicial, puedan conseguir el acceso a los archivos de los cuerpos de seguridad del Estado en: los cuales se puedan llevar investigaciones que afecten su persona.

Desde la óptica de los viejos detentadores y beneficiarios del poder en Brasil, el proceso que se inicia será un tránsito político controlado en el cual se reoxigena el modelo de dominación, se abren cauces a la diversidad política con mecanismos de control jurídico y se legitiman las instituciones fundamentales del Estado. Esta óptica se sustenta en el hecho de que los cambios políticos derivados de la nueva Carta Magna, aunque representan impor - tantes avances en el funcionamiento democrático de la sociedad y el Estado, no quiebran en sus partes estructurales el proyecto político anterior y las fuerzas de los grupos que lo sostuvieron; esto es, el poder de la gran buguesía, los terratenientes, el capital imperialista y el alto mando militar. Mi - entras el bloque de clases en el poder se mantenga inamovible, las modifica - nes super-estructurales que se manifiestan al interior del Estado sequiran expresando "el interés nacional" y "los fines superiores" del Estado para responder a la visión y a los intereses de estos sectores. Más allá de la formalidad jurídico-política se mantendrá el poder dominante de las clases sobre las cuales opera el orden existente.

Uno de los aspectos más demostrativos de nuestras afirmaciones anteriores esta constituido por el hecho de que los militares brasileños, no sola -

mente no han abdicado de su doctrina, sino que reivindicán dentro y fuera de los cuarteles la necesidad histórica del proceso que los llevó al poder y las consecuencias que tienen sobre la sociedad brasileña de hoy y del futuro. Ello se expresa en la negativa ( incluso, bajo el chantaje del golpe de Estado) a que la sociedad civil y los órganos políticos emergidos del nuevo proceso puedan realizar una evaluación crítica del Estado de Seguridad Nacional y poner en el "banquillo de los acusados" a toda una generación de oficiales superiores responsable del atentado al orden constitucional precedente, de la violación de los derechos humanos y ciudadanos y de los múltiples delitos comunes en contra del erario público. Es más, como refirmación de la "justeza" de su causa, los ex-gobernantes militares se han negado a que los nuevos poderes reincorporen al servicio activo a todos los oficiales, suboficiales y tropas expulsadas de los cuerpos militares por oponerse al proceso militar del 64, o simplemente haber manifestado disidencia con cualquier acto dentro del mismo. Aceptar esta propuesta, que goza del apoyo de vastos sectores políticos y sociales brasileños, implicaría un reconocimiento implícito de culpabilidad que no están dispuestos a aceptar y cuestionaría todo el proceso en su conjunto. En el mismo sentido se encuentra la propuesta de amnistía para los militares acusados de delitos durante el régimen militar, porque esto supondría la existencia de conductas criminales, cuando en su visión, estas no fueran más que conductas legítimas realizadas dentro de un Estado de Guerra en contra de la subversión y la disolución social.

En lo que se refiere a las llamadas democracias centroamericanas y la Seguridad Nacional, podemos afirmar que es uno de los ejemplos más categóricos de la dominación global que ejercen los Estados Unidos sobre los Estados ubicados dentro de su "retaguardia estratégica" o como despectivamente la califican " su patio trasero". Sin ánimo de una revisión profunda de esta problemática porque excedería el propósito del presente trabajo, nos parece importante establecer alguna caracterización general sobre este espacio político-territorial, permitiéndonos algunas puntualizaciones acerca de su realidad actual.

La historia del siglo XX de América Central esta profundamente impregnada de la política imperialista de los Estados Unidos de Norteamérica. Dominación económica a través del control de la United Fruit Company y la Standard Fruit de la mayoría de sus mejores tierras cultivables y del modelo agro-exportador concentrado en el cultivo del café y fundamentalmente en el plátano, que llevó a la calificación despectiva a estos Estados como "Banana Republic". Dominación política por la injerencia permanente de los embajadores norteamericanos en la determinación de los gobernantes, la mayoría de ellos militares en las escuelas castrenses de los Estados Unidos, que accedían al gobierno por medio de sucesivos golpes de Estado con la bendición norteamericana. Dominación militar derivada del control que el Pentágono norteamericano ejerce sobre la formación, equipamiento, entrenamiento y dirección de sus ejércitos pretorianos dirigidos al control político y la represión interna en el país. Dominación ideológica por medio de la imposición del "way live american" en la sociedad centroamericana por medio de sus patrones de consumo y recreación.

Pasando por las particularidades de cada país, centraremos nuestra caracterización en tres de ellos: Honduras, El Salvador y Guatemala, por representar éstos el modelo más acabado de la Seguridad Nacional de los Estados Unidos en los Estados económicamente atrasados, refiriendonos básicamente a su realidad actual.

América Central se debate hoy en medio de una profunda crisis que afecta sus sistemas políticos, su modelo económico y su sociedad. Esta crisis es el resultado de un proceso de acumulación de contradicciones de los factores que concurren en la sociedad y el Estado pero que se ve profundizada por la crisis del sistema capitalista mundial, en el cual participa como suministradora de productos agropecuarios cuyo valor en el mercado mundial soporta una baja acelerada a causa de diversas situaciones y factores como las variaciones climáticas, las plagas, el proteccionismo de los principales países consumidores, la inestabilidad político-social interna y la existencia de una política de los Estados Unidos dirigida a incentivar la produ

cción interna, bajando las cuotas de importaciones de varios productos asignadas a cada país, incluso, la de sus aliados más cercanos

La vieja alianza de las oligarquías agro-exportadoras y las cúpulas militares, se ha visto afectada por esta nueva situación en la medida en que la reducción de los ingresos provenientes de las exportaciones y el mercado interno, ha disminuido la capacidad de captación de recursos de los Estados y, en consecuencia, la incapacidad de satisfacer las necesidades básicas y crecientes de la población. Esto ha ocasionado el surgimiento de procesos políticos y sociales en los cuales intervienen amplios sectores de la población reclamando la solución de los graves problemas de empleo, salud, educación, vivienda y derechos políticos

Aunque el aparato militar-policial servil de las oligarquías y los intereses norteamericanos en Centro América ha enfrentado el descontento social mediante los Golpes de Estado y la utilización generalizada de la violencia (como el derrocamiento de Jacobo Arbenz en Guatemala en 1954, la masacre de campesinos en el Salvador en 1932), la nueva situación política regional y mundial ha impedido una solución de estas características a consecuencia de dos elementos nuevos: el triunfo de la Revolución Popular Sandinista en Nicaragua, en contra de la dictadura dinástica de los Somoza, y el surgimiento y consolidación de organizaciones político-militares que luchan por el derrocamiento de los gobiernos aliados de los Estados Unidos y la implantación de un nuevo poder.

El derrocamiento de Anastasio Somoza Debayle no solo supuso el fin de la dominación de una dinastía familiar sobre el destino de todo un país, sino que representó la aparición en el escenario centroamericano de un nuevo elemento protagónico identificado con un proyecto de Estado y Sociedad distinto a los existentes en el área, y cuya consolidación tendría la consecuencia de animar a los demás pueblos en la lucha en contra de los viejos poderes dominantes. Un proceso político en el cual los obreros, campesinos sin tierras y la pequeña burguesía urbana se coaligaron para construir una nueva

realidad basada en el pluralismo, la economía mixta, y el No Alineamiento internacional, se presentaba como una realidad que amenazaba el esquema de dominación de los Estados Unidos y el control oligárquico-militar del poder. Esto obligaba a un replanteamiento de las formas de control político del Estado y la sociedad, que permitiera una adecuación de las viejas relaciones de subalternabilidad de los Estados centroamericanos hacia Norteamérica y un nuevo enfoque de legitimación del poder que permitiera un cierto juego democrático formal en el cual pudieran expresarse todas las fuerzas concurrentes en el bloque de clases dominantes

Un segundo aspecto de cambio está representado por la fuerza que han tomado las organizaciones político-militares que, con limitados recursos bélicos y con importantes apoyos internacionales, han logrado sostenerse y avanzar en el control de apreciables espacios territoriales, pese a la creciente inclusión norteamericana en la conducción y el financiamiento de la guerra contrainsurgente. La declaración de Fuerza Beligerante en los términos del Derecho Internacional Público del Frente Farabundo Martí Para La Liberación Nacional (F.M.L.N.) de El Salvador por parte de los gobiernos de Francia y los Estados Unidos Mexicanos en 1976 y las conversaciones entre el gobierno de Marco Vinicio Cerezo, presidente de la República de Guatemala, y la delegación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca en la ciudad de Madrid, Estado Español, en 1987, son dos elementos probatorios de la fuerza de estas organizaciones y su calidad de factores decisivos en la presente crisis centroamericana. A esto le sumamos el importante desarrollo pero todavía limitado del movimiento revolucionario hondureño, expresado en el Movimiento Lorenzo Zelaya y el Movimiento "Cinchoneros", que viene adquiriendo legitimidad en amplios sectores del país, merced a su fuerza y al deterioro creciente de las instituciones del Estado Hondureño por la conducta servil de los gobiernos liberales hacia la política injerencista y militarista de los Estados Unidos en relación con la situación en su vecina Nicaragua.

La seguridad de los Estados centroamericanos se ubicaba dentro de los esquemas tradicionales de la Seguridad Nacional planteados por los Estados

Unidos y su garantía final se sostenía en la posibilidad de la intervención de los "marines" en los casos en que los ejércitos no estaban en capacidad de controlar la situación interna. La política de éstos Estados se identificaba con la adhesión total al enfoque bloquista estadounidense, asumiendo su militancia en "el mundo occidental, cristiano y capitalista" que se le tímaba a través de su participación en el TIAR y en el Consejo de Defensa Centroamericano (CONDECA). En el plano interno se definía en contra de todo proceso contrario al orden establecido, particularmente, en contra de todas las organizaciones y movimientos, cuyos planteamientos pudieran calificar como coincidentes o reivindicadores del marxismo y el socialismo.

El surgimiento de la Nicaragua Sandinista y el desarrollo de las organizaciones político-militares en el Salvador, Honduras y Guatemala llevó a los Estados Unidos y a sus aliados del área a impulsar la llamada Guerra de Baja Intensidad, dirigida a desarrollar la centroamericanización de la guerra, consistente en el apoyo amplio y diverso a una economía de guerra, en la cual el peso fundamental de la lucha contrainsurgente recayera sobre los aparatos militares nativos con cierto asesoramiento y dirección operacional de efectivos del ejército norteamericano, dentro de una perspectiva de apoyo mutuo en contra de Nicaragua. Esta conducta se materializaba por medio del sustento material, político y territorial a las bandas mercenarias somocistas y el aislamiento político-diplomático y económico de Nicaragua dentro del Mercado Comun Centroamericano

Por otro lado, la estrategia norteamericana se definió por la promoción de cambios políticos formales al interior de los Estados aliados que permitiera una cohesión del bloque de clases en el poder alrededor de una sola política frente a los enemigos del sistema imperante. La manifestación son evidentes de estos cambios se recogieron en el desplazamiento controlado de las dictaduras (Romero en el Salvador, Paz Castillo en Honduras y Mejía Victores en Guatemala) hacia formas de gobiernos "democráticos" surgidos de procesos eleccionarios de los cuales estaban excluidos, o en el mejor de los casos mediatizados, los grupos que se planteaban una transformación profunda

del sistema político, económico y social de los Estados.

Este proyecto contra-insurgente, cuyo saldo de muerte, hambre y destrucción es enorme en comparación con el monto de la población, supuso como componente fundamental la hegemonía política del aparato militar sobre las decisiones fundamentales del Estado y el control sobre la dinámica de la sociedad, a la vez que la creación y desarrollo de un orden jurídico profundamente anti-democrático y represivo en el cual todos los recursos económicos, humanos y políticos no estaban dirigidos a la solución del tremendo rezago de desarrollo, sino a la derrota militar del "enemigo interior".

A diferencia de los modelos de Seguridad Nacional latinoamericanos que hemos revisado con anterioridad, el aplicado en la América Central no se corresponde con un proyecto global de transformación del Estado en todos sus órdenes y dirigidos a la superación de la crisis estructural a través de un nuevo proyecto de país en donde se preserve la hegemonía de las mismas clases dominantes. El modelo centroamericano tiene como fin inmediato y permanente la derrota militar de toda expresión cuestionadora del orden y el control represivo de la sociedad para sostener las mismas relaciones de dominación interna de la vieja alianza militar-oligárquica y las relaciones de dependencia de los Estados Unidos de Norteamérica. Esta forma de desarrollar la doctrina de la Seguridad Nacional se explica por la incapacidad de las clases dominantes de estos Estados para intentar un proyecto económico de transformaciones profundas que dentro del mismo capitalismo, pueda impulsar los niveles de vida de la población. La burguesía agro-exportadora como sector burgues hegemónico en el Estado impide cualquier cambio estructural porque ello supondrá su aniquilamiento y desplazamiento por otros sectores de las clases dominantes.

En lo que se refiere a las democracias de Seguridad Nacional y sus relaciones internacionales, resulta importante afirmar que es en este aspecto donde con mayor intensidad se muestra la fuerza de la política exterior de los Estados Unidos. Por ejemplo, en el conflicto centroamericano, con algu -

gunos matices, los gobernantes centroamericanos coinciden en la concepción norteamericana de que Nicaragua forma parte del "dispositivo estratégico de la Unión Soviética" en tierras americanas, por lo que representa una amenaza a las "democracias" de la región. Así visto, la Seguridad Nacional de los Estados centroamericanos aliados de los Estados Unidos esta identificada con el concepto de las "fronteras ideológicas", por lo que la existencia y la acción de la Revolución Nicaragüense se muestra como una "cabza de pl<sub>u</sub>ya" del comunismo internacional enfilada en contra del "mundo libre". En el mismo sentido pero desde el punto de vista de los intereses particulares de los Estados Unidos, el sistema político nicaragüense representa una amenaza directa a la Seguridad Nacional de los mismos Estados Unidos, en la medida en que entienden que su existencia y fortalecimiento tendría el "efecto dominó" que a la larga pondría una amenaza militar en su frontera sur con México (\*).

Dentro de este enfoque dictado por los estrategias de los Estados Unidos se explican las insistentes iniciativas dirigidas a sostener un "cordón sanitario" de Estados aliados de los norteamericanos que aisle totalmente a Nicaragua de la región, a la vez que se fortalece a las bandas contrarrevolucionarias dirigidas por antiguos oficiales, soldados y clases de la desaparecida Guardia Nacional de los Somoza con sofisticados armamentos, apoyo logísticos externos y territorio hondureño de retaguardia. Esta política injerentista y militarista de los Estados Unidos y sus aliados centramericanos ha venido siendo enfrentada por Nicaragua mediante su declaración y demostraciones prácticas de no-alineamiento internacional y búsqueda del dialogo y la solución pacífica y negociada de las diferencias internas y externas; contando para ello con el respaldo de la comunidad internacional, especialmente del Grupo de Contadora y su Grupo de Apoyo. Esta iniciativa política latino-

(\*) El efecto dominó es una expresión acuñada por los círculos más reaccionarios de los Estados Unidos en relación con las consecuencias de su derrota en Viet-Nam y en toda Indochina. Según esta concepción, la posibilidad del triunfo revolucionario en un Estado aliado tendrá el efecto de influir sobre la situación interna de los Estados vecinos que a la larga produzcan cambios políticos de la misma naturaleza.

americanista ha venido sosteniendo que " la amenaza y el uso de la fuerza alimentan el conflicto bélico y la inestabilidad, en violación de los principios y normas de derecho que rigen la convivencia internacional" y que el presente conflicto no puede ser asumido como originado en las controversias Este-Oeste, sino como expresión de los graves rezagos y desajustes políticos, económicos y sociales que las naciones del istmo centramericano vienen arrastrando desde sus constituciones como Estados soberanos; por lo que toda solución real y duradera deberá descansar en la negociación política entre los Estados directamente involucrados con el apoyo y la contribución de todos los Estados con intereses legítimos en el area

En resumen, podemos señalar que el modelo de Seguridad Nacional implantado por los Estados Unidos y sus aliados internos en Honduras, El Salvador y Guatemala no es el fruto de una respuesta coherente y multifacética de las clases dominantes y la potencia hegemónica regional para solucionar la profunda crisis en que se debaten estos Estados, sino la aplicación directa de la geopolítica norteamericana sobre el area con el inculcable propósito de destruir a la revolución popular sandinista de Nicaragua y al movimiento insurgente en los otros países centroamericanos. No hay nada que indique la existencia de un proyecto de Seguridad Nacional propio (por ejemplo, como el de los brasileños) ni tampoco uno parecido a los impulsados en la parte norte de la América del Sur, sino la implantación, lisa y llana, de una política irracionalmente anticomunista que compromete a los Estados en el ejercicio del terrorismo contra todas las formaciones cuestionadoras del orden, sean estas armadas o no armadas, revolucionarias o democráticas.

(36) DECLARACION DE URUGUAY. Pronunciamiento público emitido por el Grupo de los Ocho en Punta del Este, República Oriental del Uruguay con motivo de la reunión de Presidentes de los Estados pertenecientes al grupo. Periódico EL DIA, México, N°9490, p. 2

### III. LA SEGURIDAD NACIONAL Y EL DERECHO INTERNACIONAL

#### III.1.- Algunas consideraciones conceptuales e históricas sobre el de recho internacional público americano

La doctrina de la Seguridad Nacional de los Estados Unidos, en sus diversas aplicaciones dentro de los Estados latinoamericanos, tiene consecuencias directas sobre el orden jurídico interno y las relaciones internacionales, en tanto se refiere a un proyecto geopolítico que no se reduce al diseño e implementación de estrategias militares dirigidas a neutralizar y a derrotar el "enemigo interno" y a la "conspiración comunista internacional", sino, también, a la preservación de un determinado sistema o la construcción de uno nuevo que reordene la hegemonía de determinados sectores en el poder y viabilice la superación coyuntural o estructural de la profunda crisis en que se debate el modelo de dominación imperante en nuestros países, en concordancia con la política imperialista de los Estados Unidos de Norteamérica y su confrontación con la Unión Soviética.

El Derecho no es un producto natural y abstracto del devenir histórico de la sociedad clasista sino la expresión más acabada de las relaciones de poder que se expresan en su seno y, aunque recoge de alguna manera los intereses generales de la sociedad, está dirigido a legitimar la dominación de un sector sobre el conjunto de la sociedad y del Estado. La Constitución Nacional, como norma fundamental del Estado, es la suprema manifestación de las decisiones políticas fundamentales que los sectores dominantes han acordado para el desarrollo de un proyecto político identificado con sus intereses de clase dentro de una línea de representación y expresión de los intereses subalternos de los demás componentes de la sociedad.(37)

(37) Fernando Diego Cañizares define a la norma jurídica como: "... formas de comportamiento de carácter general o particular, establecidas obligatoriamente por el Estado, para la regulación de un determinado sistema de relaciones sociales cuya permanencia y desarrollo constituye la garantía de los intereses sociales de la clase dominante. TEORIA DEL ESTADO. Ob. cit. p. 110-111

El sistema normativo derivado de la Carta Magna tiene el objeto de concretar en los niveles más ordinarios de la vida estatal esta expresión del poder político a través de las instituciones, sus relaciones entre sí y los vínculos de las personas con el Estado. Las garantías individuales y sociales, las formas de producción, tenencia y circulación de la riqueza y la conducta del funcionariado estatal y las personas, ciudadanos o extranjeros, están reguladas por normas que garantizan un Estado de Derecho que tiene la pretensión de legitimar determinadas relaciones de producción, controlar la conflictividad política y social y desarrollar las potencialidades del componente poblacional del Estado hacia la defensa y fortalecimiento del orden económico-social existente. No por casualidad, antes que cualquier im - portante cambio operado dentro de un Estado, el nuevo poder reemplazante se dirige al Derecho para legitimar su existencia y reordenar la vida social en concordancia con la nueva situación política.

El límite del Derecho no es el mismo límite del ciudadano. El de éste es y será la norma y el de aquel esta representado por los intereses supe - riores de los grupos dominantes. La norma es un producto histórico anterior al surgimiento del Estado pero su forma de creación y los propósitos que la motivaban difieren. La kelseniana definición del Derecho como "conjunto de normas..." es una construcción racional del comportamiento social y su sanción pero se aleja del marco histórico-social de donde se deriva y de los intereses concretos que representa y protege.

El Estado, para la materialización de sus fines como expresión de los intereses de las clases dominantes, produce diversas formas de gobierno que pretenden responder a las diversas situaciones históricas en que se ven envuelto su proceso de dominación. En democracia y en dictadura, obviando la maraña interminable de sistemas de gobiernos intermedios y conjugados, el Derecho cumple, de la misma manera, el papel de regulador de la vida del Estado y la sociedad. Existen dentro de su conformación normas concretas que permiten la superación de la crisis política que pueda presentarse, mayor - mente a través de la suspensión de las garantías individuales y sociales y

la atribución de facultades discrecionales a la autoridad ejecutiva para que tome las medidas más convenientes a los fines de reestablecer el orden vulnerado o en peligro de serlo.

En los sistemas de gobiernos democráticos el Derecho representa la manifestación más elevada del poder establecido porque legalidad y legitimidad se fusiona para definir un comportamiento del Estado y los ciudadanos que está plenamente definido en la norma. El equilibrio de poderes es la manifestación del consenso de los sectores dominantes y la adhesión de la sociedad al orden establecido. Cualquier fractura del orden se asume a partir de la normatividad jurídica y los actores políticos identificados con el Estado existente. Pero en las dictaduras también existen esos mecanismos y consensos, solo que está limitado el número de factores de poder que pueden darle solución a una situación de crisis.

Lo importante de todo lo anterior inmediato es destacar que el Estado, como expresión de poder sectorial dominante y orden jurídico clasista, tiene como límite de su existencia no al derecho sino a los poderes fácticos que concurren en su dirección. La norma jurídica está hecha para la normalidad del Estado, para la regulación de la vida social en condiciones de adhesión o aceptación compulsiva del orden más no para resolver los conflictos de poder entre el Estado y las fuerzas que pugnan por su derrocamiento. La soberanía popular es un principio cuya materialización no encuentra fácil cauce en medio del torrente avasallador de los intereses expresados en el Estado, por lo que la historia demuestra que si bien es cierto el sistema democrático asume el mayor grado de disenso posible, la voluntad política del soberano primario, aun en este tipo de sistema de gobierno, se resuelve por medio de vías meta-jurídicas de confrontación cuando se trata de modificar o destruir el orden establecido.

El derecho, entonces, no es sinónimo de democracia, ni de dictadura; es sinónimo de poder, y la política como expresión de éste, es la fuente primera y última de todo sistema jurídico estatal.

En relación con lo anterior queremos resaltar la importancia: intra-estatal e internacional de la doctrina de la Seguridad Nacional porque, junto con los efectos directos que la misma tiene sobre el orden jurídico-positivo de los Estados, es necesario examinar las expresiones jurídicas que esta doctrina tiene en las relaciones entre los Estados, y como estas vinculaciones se manifiestan dentro del orden político y normativo de los Estados que la han asumido.

Comenzaremos por afirmar que el Derecho Internacional Público latinoamericano nació al fragor de la lucha que sostenían nuestros pueblos por conquistar su independencia frente a las potencias europeas y edificar un Estado soberano. La presencia de un enemigo cruel, dotado de una maquinaria de guerra formidable en hombres y medios bélicos, así como la existencia de un inmenso territorio casi desconocido para propios y extraños, asolado en su población y destruido en sus campos e industrias por la guerra de exterminio, hizo inevitable la búsqueda de la unidad de acción entre los dirigentes políticos y militares patriotas, de formas de apoyo mutuo que no solo sirvieran para el objetivo principal e inmediato de expulsar a los ejércitos coloniales de estas tierras, sino para avanzar en el período de paz por el camino de la unificación de los nacientes Estado. La expresión más avanzada de este pensamiento unificador es recogido por la historia como el Congreso Anfictiónico de Panamá, convocado por el Libertador Simón Bolívar y que contó con la presencia de Delegaciones de Perú, Colombia, Centro América y México, y que se instaló en la hoy capital de la República de Panamá el 22 de Junio de 1826. (\*)

Eran tiempos de guerra generalizada pero la capacidad visionaria de

(\*) Una de las recopilaciones más importantes sobre el esfuerzo de unificación latinoamericana se encuentra plasmada en el libro UNION Y CONFEDERACION DE LOS PUEBLOS HISPANOAMERICANOS, cuya primera edición data de 1862 en Chile. La Unión de Universidades de América Latina UDUAL) reeditó este texto en México en 1978.

nuestros libertadores los llevó a comenzar a construir en sus sueños libertarios y de hermandad el futuro de paz, unidad y desarrollo deseado para los "nuevos pueblos" como los definiera el escritor argentino Galeano. El propósito de confederar a los nuevos Estados, unificando sus ejércitos en la lucha anti-colonial y en la idea de presentarse como una entidad política única frente a las grandes potencias de la época, no tuvo la trascendencia y concreción que aspiraron sus impulsores, pero dejó a las generaciones subsecuentes un ejemplo a seguir. El Tratado derivado de las deliberaciones del Congreso de Panamá era militarmente defensivo, no se dirigía a emprender agresiones a otros Estados salvo que mediara una conducta materialmente hostil en contra de uno o la totalidad de los Estados signatarios y preservaba la soberanía interna de cada uno de los Estados miembros de la confederación en lo tocante a sus negocios propios. En su artículo 2º el referido tratado declara: " El objeto de este pacto perpetuo será sostener en comun defensiva i ofensivamente, si fuese necesario, la Soberanía e Independencia de todas i cada una de las potencias confederadas de América, contra toda dominación extranjera; asegurarse desde ahora los goces de una paz inalterable, i promover al efecto la mejor armonía i buena inteligencia, así entre sus pueblos, ciudadanos i subditos respectivamente, como con las demas potencias con quienes deben mantener o entrar en relaciones amistosas." (la transcripción es copia fiel del texto original, NDA)(38)

A este proyecto político de unidad latinoamericana, los Estados Unidos, desde sus mismos inicios, lo trataron de boicotear o, en el mejor de los casos, pretendieron desnaturalizarlo, intentando conseguir su ampliación hacia ellos como miembro pleno.(\*). El "panamericanismo" fue su estandarte y "América para los americanos" de Monroe, fue su intervencionista consigna.

(38) LASTARRIA, José Victorino y otros. UNION Y CONFEDERACION DE LOS PUEBLOS HISPANOAMERICANOS. México, Ed. UDUAL, 1978, p. 38

(\*) Los cuatro (4) comunicados dirigidos por Bolívar al señor Irvine, agente de los Estados Unidos en Venezuela, entre Agosto y Octubre de 1818 son reveladores de las contradicciones con esta potencia. Bolívar. TEXTOS. Ob. cit.166

En opinión de Nelson Minello (\*), el interés militar de los Estados Unidos hacia los Estados Ubicados al sur de sus fronteras puede determinarse - en lo que se refiere a su materialización - a partir de la celebración, en la ciudad de Buenos Aires, República de Argentina, de la Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz, la cual se efectuó en el año de 1936. En este evento que reunió a representantes de los países del continente Americano se planteó la necesidad de la proscripción de la guerra, la solución pacífica de las controversias entre los Estados, el reconocimiento de los INTERESES COMUNES entre los Estados americanos y las formas democráticas de gobierno como sistema que debe afincarse en la vida política de los Estados de la región. Estas conclusiones se producen en medio de un clima de tirantez en las relaciones de los Estados a consecuencia de viejas y nuevas controversias entre Estados de la región por razones de delimitación de sus fronteras terrestres y las secuelas humanas, materiales y territoriales que las guerras producidas por estos conflictos habían dejado, como la Guerra del Chaco, territorio de Paraguay y la de Arica, territorio de Perú.

Por otro lado, las instituciones políticas de los Estados se veían permanentemente asaltadas por los golpes militares y los levantamientos armados que creaban un clima de inestabilidad interior y eran fuente de desconfianza de los vecinos por las consecuencias que pudieran exceder fuera de las fronteras. Todo este clima conformaba un ambiente adverso al propósito de los Estados Unidos de establecer relaciones de control y hegemonía sobre los diversos aparatos militares de los Estados latinoamericanos, y por medio de ellos a sus respectivos gobiernos, al no existir condiciones propicias a la unidad de acción bajo la dirección estadounidense.

Este primer intento se fortalece con la VIII Conferencia Interamericana -

(\* ) Minello, Nelson. EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DEFENSA. LAS RELACIONES NORTEAMERICANAS CON LAS FUERZAS ARMADAS DE LOS ESTADOS UNIDOS. Publicado por Antonio Cavalla Rojas en su compilación Geopolítica y Seguridad en América. Ob. cit. p. 198

na celebrada en la ciudad de Lima, capital de la República del Perú "... en cuya acta final, conocida por Declaración de Lima o Declaración de los Prin  
cipios de la Solidaridad de América, se establece que para el caso que la paz, la seguridad o la integridad territorial de cualquiera de las repúblicas americanas se viera amenazada, hay un propósito e interes comun en coor  
dinar los esfuerzos individuales y colectivos para hacer efectiva la solida  
ridad mencionada".(39)

Immediatamente posterior a la conferencia de Lima se realizó entre los meses de septiembre y octubre de 1939, apenas iniciandose la Segunda Guerra Mundial y en consecuencia, todavía los Estados Unidos sin estar comprometidos en ella, de la cual emergieron dos importantes declaraciones; estas fueron: Declaración General de Neutralidad de las Repúblicas Americanas, y la otra, la Declaración de Panamá. Lo fundamental de estos documentos es la reafirma  
cion de su neutralidad respecto al conflicto europeo y algunas normas dirigidos a hacerla efectiva, entre los cuales se encontraba un Comite  
de Expertos en Derecho Internacional que obraría como organismo de consulta. Se determinaba por primera vez una zona de exclusión y neutralidad que preservaba el espacio de los Estados americanos para mantenerse fuera de la contien  
da.

Fue en la reunión de Consulta de la Habana Cuba, realizada en el mes de julio de 1940 que, ante la posibilidad de que Alemania invadiera los territorios coloniales de las potencias europeas, especialmente Francia, que se define un importante cambio en la percepción de la situación mundial y el papel de los Estados Unidos como potencia dominante al incluirse un párrafo en la Resolución XV, llamada Asistencia Recíproca y Cooperación Defensiva de las Naciones que sería uno de los componentes fundamentales del pos  
terioriormente acordado TIAR; este párrafo declara: " Todo atentado de un Estado no americano contra la integridad o la inviolabilidad del territorio, contra la soberanía o la independencia política de un Estado americano será considerada como un acto de agresión contra los Estados que firman esta de  
claracion"(40).

El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, más conocido por sus siglas de TIAR, nace en el año de 1947 en la reunión de consulta de los Estados americanos, en momentos en que la llamada "guerra fría" empaña y tensa todas las relaciones internacionales: Formalmente entró en vigor el 3 diciembre de 1948 representando la culminación de un intenso proceso de iniciativas bilaterales y multilaterales de los Estados Unidos dirigidas a controlar las fuerzas armadas del continente para ponerlas al servicio de su política hegemónica mundial y de amenaza en contra de la Unión Soviética; ello sin negar que el propósito estratégico fundamental sería la dominación global de los Estados americanos y convertirlos en su retaguardia estratégica.

El TIAR se definió como una alianza defensiva en contra de una hipotética agresión de una potencia extranjera bajo la concepción de que existía entre los Estados americanos una comunidad de intereses cuya existencia estaba amenazada, por lo cual era imperativo la construcción de un sistema de seguridad colectiva, político y militar, que estableciera que la agresión en contra de cualquier miembro de la alianza se convertía en una agresión hacia todos los Estados firmantes. Es evidente el beneficio que le depara a los Estados Unidos esta visión, tanto por el hecho de que será el principalmente beneficiado (sino que el único) por ser el Estado americano con proyección mundial y controversias estratégicas con potencias "extra-continetales," como porque arrastraba a los demás Estados del continente en la defensa de sus posiciones de fuerzas en el mundo.

A partir de su creación y en coherente desarrollo con ella, el TIAR se afianza en su influencia sobre todo el tejido político y militar del continente. La consolidación de los Estados Unidos como potencia líder del mundo capitalista y su condición de primera potencia nuclear redefinieron los papeles militares de sus aliados continentales a quienes se les atribuyó la responsabilidad del control interior de sus Estados mientras los Estados Unidos asumían enteramente la vigilancia y la seguridad global de América.

De la amenaza del enemigo extra-continental que servía de justificación política para unificar a sus aliados en una política anti-soviética, los Estados miembros del TIAR avanzaron hacia el concepto de "enemigo interior" de clarado en la reunión de Caracas, Venezuela, en el año de 1954, en virtud de lo cual ya el problema no era la agresión externa, sino la simple existencia de un gobierno o Estado con una política distinta, aunque no necesariamente contraria, a los intereses de los Estados Unidos y sus aliados, se convertiría en una "amenaza a la soberanía e independencia política de los Estados americanos". Allí se produjo el vuelco conceptual y produjo la reorientación de toda la estrategia militar norteamericana. El Programa de Asistencia Militar (P.A.M.), la Ley de Ventas Militares al Exterior (Foreign Military Sales Act) y los programas de formación e instrucción militar de los oficiales de América Latina, fueron los nuevos instrumentos de ésta política

La aplicación más importante del contenido del Tratado de Río de Janeiro (el TIAR) se produjo en 1964 cuando fueron convocados los Estados firmantes para examinar la situación de Cuba, reunión en la que se decidió la expulsión de la isla del sistema interamericano bajo la acusación de ser aliada de una potencia enemiga extra-continental y por tener un sistema político que amenaza la soberanía e independencia de los Estados americanos.

Hoy es un criterio generalizado entre los sectores políticos y militares de América Latina que el TIAR es un instrumento geopolítico históricamente desfasado porque no se corresponde con las nuevas realidades presentes en la región ni en el mundo. La pérdida relativa de la hegemonía político-militar de los Estados Unidos a causa de las posiciones cada vez más soberanas de varios Estados del área, el avance de las fuerzas democráticas y revolucionarias en contra de los gobiernos dictatoriales aliados, el triunfo y consolidación, aun en medio de la agresión yanqui-somocista, de la Revolución Nicaraguense y el proceso de distensión mundial y regional desarrollado a partir de las espectaculares iniciativas de la Unión Soviética y sus aliados en materia nuclear y de solución negociada de los conflictos regionales, son expresiones más que evidentes que el esquema militar construido por los Esta

dos hace cuarenta años es ineficiente y obsoleto para enfrentar las nuevas realidades.

Este proceso de pérdida de legitimidad y eficacia del TIAR quedó claramente evidenciado a raíz del conflicto entre la República de Argentina y el Reino Unido por la soberanía de las Islas Malvinas, Georgia y Sandwich del Sur, acontecimiento bélico inédito acaecido en junio de 1982. En esa oportunidad se cumplieron las hipótesis previstas en el Tratado para que los Estados americanos hubieran intervenido política y militarmente en favor de uno de sus miembros, la República Argentina, que estaba siendo agredido por una potencia extra-continental; sin embargo, las clases dominantes de la región estaban concientes que el TIAR, aunque en forma expresa no lo define, está diseñado no para combatir cualquier agresión, sino para participar al lado de los Estados Unidos en la agresión a los Estados y movimientos del continente que asuman posiciones contrarias a sus intereses de clase y a los intereses geopolíticos de los Estados Unidos. A su vez, esta potencia que expulsó a Cuba de su sistema interamericano en 1964, no solo no planteó la aplicación del TIAR, sino que se negó a convocar a la reunión de consulta, presionó a los gobiernos más dóciles para evitar una dura condena en la O.E.A. y en la O.N.U., y ante la posibilidad, aunque remota, de que los incapaces militares argentinos pudieran conseguir una victoria militar que le quitara a su aliado estrecho en la Organización del Atlántico Norte, puso a la disposición de la Primera Ministra Margaret Thatcher sus satélites y demás medios sofisticados de espionaje electrónico que guiaron a los avia- dores ingleses en su combate en contra de los argentinos.

Las consecuencias directas de estos acontecimientos no se han expresado en un rompimiento formal del Tratado pero es cada día más marcada y pública la tendencia entre sus viejos aliados políticos y en algunos sectores de las fuerzas armadas latinoamericanas que miran con reserva su existencia y plantean la necesidad de un repensamiento de la seguridad del sub-conti- nente, ya no en los términos bloquista:estadounidense sino en función de los intereses particulares de la América Latina. El tiempo lo dirá.

Esta corriente de opinión esta muy lejos de significar que existe un rompimiento real de los gobernantes de los Estados latinoamericanos con los conceptos y prácticas fundamentales del alineamiento geopolítico y estratégico derivados de la doctrina de la Seguridad Nacional; entre otras consideraciones, porque el TIAR es solo una parte del conjunto de instrumentos que han creado los Estados Unidos para garantizar el control hegemónico de la situación político-militar del sub-continente. Es, antes que todo, una respuesta de los sectores dominantes ante el desarrollo de los acontecimientos mundiales y regionales que vienen marcando una tendencia hacia la negociación, la distensión, la colaboración entre los Estados con diferentes sistemas políticos y la aparición de intereses contradictorios entre potencias medias y grupo de países con intereses comunes y la política global de los Estados Unidos en América Latina.

Otro de los órganos del sistema interamericano, muy vinculado con el TIAR, y que se identifica más claramente con la doctrina de la Seguridad Nacional, es la Conferencia de Ejércitos Americanos. Así mismo se encuentra la Junta Interamericana de Defensa y la Fuerza Interamericana de Paz. En lo tocante a la Conferencia de Ejércitos Americanos podemos decir, que a diferencia del TIAR cuyo órgano de consulta es la reunión de cancilleres de los países miembros (el elemento político del Estado), en esta reunión se hacen presente los principales jefes militares de los Estados americanos. Sus reuniones son anuales y tienen el propósito de evaluar la situación militar de la región y el mundo y establecer políticas de colaboración en esa materia. Desde el punto de vista del peso de este sector en la vida de los Estados y la sociedad de los mismos, este órgano es fuente importante de de liberación acerca de las cuestiones políticas fundamentales que afectan la vida de América Latina y representa un importante bastión de los Estados Unidos en su política por mantener incólume sus propuestas geopolíticas, como lo prueba la última reunión de Mar de Plata, Argentina, en la cual se aprobó una declaración que en la mayoría de su contenido nada tiene que ver con asuntos militares pero sí con cuestiones relacionadas con el movimiento obrero, el estudiantil, la teología de la liberación y otros temas poco castrenses.

Esta breve relación acerca de los principales instrumentos interamericanos relacionados con la doctrina de la Seguridad Nacional y sus efectos sobre el comportamiento interno y externo de los Estados, nos permite afirmar que el proyecto geopolítico que impulsan los Estados Unidos de Norteamérica en la región está profundamente vinculado con sistemas normativos y órganos regionales dirigidos a garantizar y desarrollar el control y la dirección sobre las fuerzas armadas latinoamericanas hacia la política bloquista de confrontación con los países socialistas y el movimiento democrático, progresista y revolucionario.

Esta tendencia se nos muestra claramente contraria al surgimiento de las ideas de integración y unidad latinoamericana impulsadas por los patriotas fundadores de los Estados latinoamericanos y sobre todo, su política de paz y amistad con todos los pueblos del mundo.

La noción de pueblos y naciones hermanas en que se afincó el ideario bolivariano, ha sido suplantado, desde hace cuarenta años, por una doctrina político-militar agresiva que se basa en la vulneración del derecho de la autodeterminación de los pueblos para decidir el régimen de gobierno que más le acomode a sus intereses y en la posibilidad del ejercicio de la guerra al interior de un Estado soberano para defender los intereses de sus aliados, no importando la ilegitimidad de ese apoyo.

Del estudio de la evolución del sistema interamericano en relación con la voluntad pacífica del soberano primario, es evidente de que existe una contradicción irreconciliable entre esa voluntad de paz y amistad y el uso que los gobiernos democráticos de América Latina le dan al comprometerse en organizaciones y actos que la vulneran. Tal cuestión es demostrativa de la existencia de un orden jurídico formal con determinadas definiciones y un poder político que hace su propia interpretación de la legalidad y la voluntad de los gobernados, en función de adecuar la norma a sus intereses particulares. Son los poderes fácticos del Estado y no la legalidad, la que ha venido vinculando los intereses generales de los países a esta óptica de guerra.

### III.2.- La Seguridad Nacional y los tratados internacionales.

El mundo contemporáneo se caracteriza, entre otros asuntos, por el desarrollo de un proceso de internacionalización de los relaciones entre los Estados y pueblos y en la construcción de mecanismos de comunicación y negociación entre los diferentes Estados. Esta realidad es el fruto de la expansión de los intercambios económicos, de los efectos multilaterales que los procesos políticos, científico-técnicos y sociales producen sobre la comunidad internacional, más allá de sus espacios territoriales y aun en contra de la voluntad de gobernantes y gobernados.

El Estado se convierte hoy en el sujeto y objeto más relevante de las relaciones internacionales en tanto representa a una comunidad política organizada que tiene definido su interés particular y promueve, en nombre y representación de su población, los más variados vínculos con otros Estados para la satisfacción de su propio interés. Esta situación genera una dinámica contradictoria que no puede ser resuelta por la simple voluntad de quienes concurren al foro internacional, sino que cada vez más obliga a los protagonistas a encontrar formas de relación estable, respetuosas y mutuamente provechosas que regulen sus relaciones y hagan posible la convivencia de un mundo en el cual el interés particular de los Estados representa una razón de permanente contradicciones.

Pero hemos dicho en el presente estudio que el Estado no es una unidad política, social, económica y cultural monolítica, aunque avance hacia este primordial objetivo, sino que es un ente al interior del cual se mueven una serie de fuerzas y factores en permanente confrontación pero en cuya dirección se expresa fundamentalmente los intereses particulares de algunos sectores que determinan el comportamiento del Estado en función de su propia visión del mundo y bajo su propio interés. Para su consolidación como interlocutor en la comunidad internacional, el Estado necesita controlar y manejar los elementos esenciales de su existencia, esto es, su territorio, su población, su orden jurídico, su gobierno; y como consecuencia de ello,

ejercer su potestad soberana. Esta repartición del espacio político, humano, territorial y económico del mundo no puede armonizarse sino a través de reglas de conductas, que como en el caso de los individuos, regulen la convivencia de estos sujetos jurídicos y concierten sus contradictorios intereses.

En un mundo tan profundamente implicado, intercomunicado, social y culturalmente integrado, con una economía irreversiblemente internacionalizada y un proceso político cada vez más dirigido hacia la fusión de entidades en aras del bien de los mancomunados, el problema de las relaciones internacionales y del derecho internacional adquiere una particular importancia en tanto que define nuevas posibilidades de comunión entre los pueblos en su inextinguible camino hacia su encuentro de amistad, paz y solidaridad, a la vez que abre cauces a la prevención, neutralización o destrucción de los peligros de la guerra como constante de un mundo todavía anarquizado por los intereses particulares de las clases dominantes en los Estados y las grandes potencias mundiales.

Existen suficientes razones para catalogar la actual situación internacional como un gran reencuentro de pueblos y naciones y una gran esperanza de paz entre los Estados. La fuerza de los avances científico-técnicos en materia de comunicación y la fuerza moral, jurídica y política del derecho internacional en su influencia al interior de los Estados, se están revelando como los motores más decisivos en este irreversible cambio de la humanidad hacia el derrumbe definitivo de las barreras que separan sus naturales partes en desgarrados trozos enemigos.

Para que este tránsito encuentre expedito camino en la comunidad internacional será necesario que se profundice un proceso en dos sentidos: al interior de los Estados, en la medida en que el soberano primario y su voluntad libre y reconocida por los gobernantes pueda quebrar la imposición de los intereses hegemónicos de unos para construir una verdadera comunidad de intereses generales de todos que sean compatibles y armoniosos con los intereses de los que están fuera de su marco territorial y socio-cultural y en el pla

no internacional, mediante el reforzamiento del derecho y las relaciones internacionales que influyan decisivamente en la situación interna de los Estados y en su comportamiento exterior.

Estas consideraciones previas, no exentas de cierta utopía, pero igualmente válidas, las traemos a colación como necesarias para el examen de lo que, desde nuestro punto de vista representa un grave obstáculo al desarrollo de la convivencia internacional: la visión bipolar, bloquista y hegemónica de la doctrina de la Seguridad Nacional sostenida por los Estados Unidos en nuestro sub-continente.

En el segundo capítulo abordamos el estudio de las experiencias de la doctrina de la Seguridad Nacional en varios países de América Latina y tratamos de precisar los efectos perniciosos que su implementación y desarrollo a tenido sobre el comportamiento del Estado, así como los dañinos efectos sobre su población. En esta oportunidad queremos presentar algunas consideraciones comparativas y críticas entre los instrumentos jurídicos internacionales que ha servido de base a la doctrina, especialmente el TIAR, y los tratados internacionales que se le oponen, como un medio de demostrar su ilegalidad e ilegitimidad y los efectos nocivos que tiene sobre la salud de los pueblos sometidos a su dictado.

En primer lugar, y no podía ser de otra manera, traemos a nuestro estudio parte del articulado contenido en la Carta de San Francisco, documento constitutivo de las Naciones Unidas e instrumento fundamental de la regulación de las relaciones internacionales a partir de 1945, con miras a su confrontación con algunos artículos del TIAR, de la cual pretendemos extraer varias conclusiones importantes.

La Organización de las Naciones Unidas fue el producto político y jurídico más importante de las consecuencias que tuvo la Segunda Guerra Mundial, por medio del cual, las potencias victoriosas establecieron las nuevas condi-

ciones y normas que regirían las nuevas relaciones entre los los Estados y se conseguirían ambientes de paz, seguridad y desarrollo internacionales. Al entrar en vigor el 24 de octubre de 1945, la Carta de San Francisco se erigió en el instrumento supremo de la comunidad mundial, y los Estados signatarios la reconocen como fuente y guía de su conducta interior y exterior; por lo que toda organización internacional se obliga a acoger dentro de sus estatutos y demás documentos los principios fundamentales contenidos en la Carta.

Son principios fundamentales de la Organización los contenidos en su artículo 2º: igualdad soberana de todos los miembros, cumplimiento de buena fé de las obligaciones contraídas, arreglo pacífico de las controversias, abstención a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, prestación de ayuda a las acciones de la Organización y abstenerse de dar ayuda a cualquier Estado en contra del cual la Organización ejerza una acción preventiva o coercitiva,

El capítulo VIII de la Carta, artículos 52º 53º y 54º, se regula la existencia y funcionamiento de organismos y acuerdos regionales "... siempre que dichos acuerdos u organismos, Y SUS ACTIVIDADES (subrayado nuestro), sean compatibles con los propósitos y principios de las Naciones Unidas". (41) Es evidente que política y jurídicamente, formal y materialmente, el TIAR no respeta estos principios de las Naciones Unidas, por mucho que sus juriscónsultos pretendán, apelando a la alquimia jurídica, demostrar lo contrario. Por ejemplo, el artículo 39º de la Carta establece inequívocamente que será el Consejo de Seguridad el órgano encargado de determinar "... la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión.."; más sin embargo el TIAR le encomienda, dentro de su espacio de vigencia regional, al consejo de consulta establecido en el tratado para la toma de medidas relacionadas con los hechos; es decir, desconoce el derecho exclusi-

(41) INSTRUMENTOS FUNDAMENTALES DE DERECHO INTERNACIONAL. México, Ed. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo I, 1981, p. 41

vo que tiene el Consejo de Seguridad de la O N U. para la calificación del hecho y la toma de las medidas necesarias.

El Artículo 52º inciso 1, de la Carta de las Naciones Unidas establece la posibilidad de que el Consejo de Seguridad pueda utilizar a los organismos regionales para enfrentar una determinada situación, pero en forma expresa sostiene de que no se aplicaran medidas coercitivas sin la autorización del Consejo de Seguridad. Es evidente que en el caso del bloqueo aéreo-naval estadounidense en contra de Cuba en 1964 se violó la letra y el espíritu de la Carta de San Francisco, porque los miembros del TIAR estaban obligados a llevar al seno del Consejo de Seguridad sus reclamaciones en contra del supuesto Estado agresor o amenazante.

Un aspecto importante es la especificación de las hipótesis que pueden concurrir para que se defina la existencia de una agresión y se justifique una respuesta armada no autorizada por las Naciones Unidas basada en el principio de Legítima Defensa. Dice el artículo 6º del TIAR que " Si la inviolabilidad, o la integridad del territorio o la soberanía o independencia política de cualquier Estado americano que no sea ataque armado... o por cualquier otro hecho o situación que ponga en peligro la paz de América..", entrando en clara contradicción con lo dispuesto por la Carta en su artículo 51º cuando reduce la posibilidad al ejercicio del principio de Legítima Defensa a la existencia material de un ataque armado, y no a ninguna otra situación equívoca y de libre apreciación del supuesto agredido.

Esta forma difusa de calificar situaciones tan trascendentes para la convivencia internacional no puede ser casual, sino que se corresponde con la pretensión de los Estados Unidos de tener una amplia posibilidad interpretativa del documento a los fines de justificar su conducta belicista ante situaciones regionales que sin duda alguna no pueden ser materia de un tratado internacional basado en los principios de las Naciones Unidas. En ejemplo claro que se pudiera aplicar el TIAR se refiere a los conflictos políticos internos. La autodeterminación de los pueblos es un principio con-

templado en la Carta de San Francisco y como consecuencia de ello, parte integrante de toda organización regional en la que participen sus Estados Miembros. Sin embargo, en los términos del TIAR cabe dentro de la interpretación del citado artículo 6º la posibilidad de que esta alianza militar intervenga en los asuntos internos de sus Estados miembros pretextando que se esta un presencia de un hecho que pone en peligro la paz de América

Aunque el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca reconoce formalmente la supremacía jurídica y política de las Naciones Unidas y su Consejo de Seguridad, la política norteamericana siempre ha estado dirigida a impedir o neutralizar la presencia de los organismos de la O.N.U. en los conflictos del sub-continente, en la idea de evitar que la comunidad internacional, y particularmente sus rivales del campo socialista, puedan reducir su capacidad de maniobra y dirección de la solución de los conflictos a favor de los pueblos y Estados dominados. Esta tendencia se ha acrecentado en la medida en que el vasto poder político que tenía para el momento de la fundación de la Organización ha venido declinando en favor de la concertación, el dialogo y la negociación de los conflictos internacionales. Un claro ejemplo del propósito obstruccionista norteamericano se revela en su terca decisión de impedir la presencia de las Naciones Unidas en el proceso de negociación política adelantado por los países de Centro América y el Grupo de Contadora, pretendiendo que el único foro válido fuese la Organización de Estados Americanos en donde su influencia, en muchos asuntos, es decisiva

Consideramos, expuesto todo lo anterior, que la existencia del TIAR representa una limitación de la soberanía de los Estados al obligarlo a mantener una posición que en nada beneficia a sus intereses particulares sino a los de Estados Unidos. Igualmente es claro que el TIAR forma parte del dispositivo estratégico contrainsurgente que tienen montado los Estados Unidos, en tanto puede representar una amenaza cierta al ejercicio de la auto-determinación de los pueblos en su lucha en contra de sistemas políticos injustos y construir un nuevo sistema identificados con Estados declarados como enemigos de los Estados Unidos. Los términos del Tratado de Río, y particular -

mente su interpretación y aplicación por parte de los Estados Unidos, fusionan las definiciones de "enemigo interno" y de "enemigo externo" llevando consigo una declaratoria de muerte al principio de soberanía estatal, de no intervención en los asuntos internos de los Estados, al definir como objetivo de confrontación a una parte importante de la población de un Estado miembro que se encuentra en rebelión en contra del gobierno. Esta opinión tiene pleno fundamento en el contenido de los artículo 2º de la Carta de San Francisco y en el artículo 15º de la Carta de la Organización de Estados Americanos.

En lo referente a la no injerencia en los asuntos internos de los Estados, somos de la opinión de que este principio fundamental del derecho internacional no solo es un deber de las partes contratantes, en cuanto a abstenerse de intervenir, sino que subsiste aun cuando un gobierno representativo de alguno de los Estados firmantes solicite la intervención de otro, frente a una situación política y social interna adversa. Es decir, el reconocimiento del derecho de autodeterminación de los pueblos y la independencia y soberanía de los Estados, requiere para su perfeccionamiento, de la abstención de los Estados en los asuntos internos de los demás, y en los casos en que la situación interna represente una amenaza para la paz y seguridad internacionales, solamente será lícita la intervención de las Naciones Unidas por medio de su Consejo de Seguridad. A este enfoque de derecho y las relaciones internacionales se opone la visión pentagonista de la Seguridad Nacional y sus derivaciones, por cuanto su proyecto geopolítico, incluyendo al TIAR, se sustenta en la existencia de un "enemigo interno" aliado del "enemigo externo", en la presencia de "fronteras ideológicas" y en la calificación de todo acto o hecho contrario a la política norteamericana en el área, como una amenaza a los intereses "comunes" de los Estados americanos.

La DECLARACION SOBRE LOS PRINCIPIOS DE DERECHO INTERNACIONAL REFERENTE A LAS RELACIONES DE AMISTAD Y A LA COOPERACION DE LOS ESTADOS DE CONFORMIDAD CON LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS, adoptada por la Asamblea General de la O.N.U. el 24 de octubre de 1970, define con meridiana claridad esta postura

contrariada por la doctrina de la Seguridad Nacional. Sobre la No Intervención sostiene lo siguiente: " Ningun Estado o grupo de Estados tiene derecho a intervenir directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de ningun otro Por lo tanto, no solamente la intervención armada, sino tambien cualquier otra forma de injerencia o de amenaza atentatoria de la personalidad del Estado, o de los elementos políticos, económico, social y culturales que lo constituyen, son violaciones al derecho internacional .. Todo Estado tiene el derecho inalienable a elegir el sistema político, económico y cultural, sin injerencia en ninguna forma por parte de ningun otro Estado". (42)

En base a estos principios y a la demostración palpable de la continua intervención de los Estados Unidos en los asuntos internos del Estado nicaragüense, la Corte Internacional de Justicia de la Haya. Órgano judicial de la O.N.U, condenó al Estado norteamericano, emitiendo una sentencia sin precedentes, a la suspensión definitiva de las acciones en contra del Estado centroamericano y al pago de las indemnizaciones correspondientes por los daños materiales, económicos y humanos que esa conducta había provocado. En este caso en el cual los Estados Unidos negaron a la Corte Internacional competencia para el conocimiento y resolución del asunto y se negó a concurrir, cuestión que fue desechada en su momento, el Estado agresorpretendió escudarse en el contenido del artículo 51° de la Carta de San Francisco que se refiere al ejercicio a la legítima defensa para repeler un ataque armado, y tambien, en la consideración de que la supuesta conducta agresiva del Estado nicaragüense comportaba una amenaza para su Seguridad Nacional.

La importancia de esta resolución radica, fundamentalmente, en el hecho de que por primera vez un órgano judicial internacional establece una condena al ejercicio norteamericano de la doctrina de la Seguridad Nacional y da razones jurisprudenciales para la proscripción definitiva de esta doctrina de las relaciones entre los Estado. Igualmente demuestra que, más allá de to

(42) INSTRUMENTOS FUNDAMENTALES DE DERECHO INTERNACIONAL. Ob. cit. p. 182  
Tomo II

da duda razonable, esta pérfida doctrina es contraria a los principios y normas que regulan las relaciones internacionales y, su aceptación por parte de algunos Estados miembros de la Naciones Unidas, representa un desafío permanente al sistema jurídico internacional y una fuente permanente de inestabilidad política en el mundo

Otro acontecimiento jurídico de gran trascendencia, particularmente para los pueblos y Estados de América Latina se produjo en julio de 1988 cuando la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, con sede en la ciudad de San José, República de Costa Rica, emitió una resolución de condena en contra del más incondicional aliado de los Estados Unidos en la región centro-americana, el Estado hondureño, por la desaparición forzada de uno de sus ciudadanos, responsabilidad que le fue demostrada a miembros de los cuerpos de seguridad de Honduras en cumplimiento de ordenes emanadas de sus superiores. Tal resolución, que implica el pago de indemnización a los familiares del detenido-desaparecido, tiene su elevado valor en tanto que representó el primer caso en el cual este órgano judicial de las Organización de los Estados Americanos intervino para obligar el Estado acusado a que se presentara en un juicio por la conducta criminal de sus funcionarios

En una Centro América donde el derecho a la vida es inexistente y los cuerpos civiles y militares dedicados a la represión social y política tienen probadas acusaciones de haber dado muerte a miles de ciudadanos que incluyen dirigentes políticos democráticos, sindicalistas, campesinos, obreros, estudiantes, e incluso, un arzobispo en el Salvador y varios sacerdotes y monjas, la condena de Honduras es una condena a todo un entrenamiento militar y a un modelo contrainsurgente de guerra que los Estados Unidos han impulsado en el area para tratar de evitar el desborde del descontento social y el derrocamiento de los grupos gobernantes aliados. Es la Seguridad Nacional y no otra, la causa de este comportamiento criminal de este tipo de Estado y la Guerra de Baja Intensidad su modelo contrainsurgente.

En la parte inicial del presente capitulo habíamos declarado como mate -

ria del mismo establecer algunos vinculos entre la doctrina de la Seguridad Nacional, el derecho internacional y el comportamiento interno de los Estados, con el fin de graficar las mutaciones que se producen en el aparato de los Estados de Seguridad Nacional, aun los más democráticos, como consecuencia de su percepción de la realidad interna de los países a partir de este instrumento geopolítico

La Convención Americana sobre los Derechos Humanos, firmada en la ciudad de San José, Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, es el único instrumento del sistema interamericano que tiene el concepto de la Seguridad Nacional en sus artículos 15º (derecho de reunión), y en el artículo 16º (derecho de libre asociación). Dice el artículo 15º: " Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho solo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional".(43). En el contenido del artículo 16º, inciso 2, referido al ejercicio del derecho de libre asociación señala: " El ejercicio de tal derecho solo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional...".(44). Es importante que destaquemos que la utilización de esta expresión no deja duda acerca del contenido político del mismo, toda vez que al final de ambos artículos esta la frase "...la seguridad o del orden público"; de lo que se infiere que no estan definiendo solo la seguridad del Estado sino el contenido de la doctrina de la Seguridad Nacional impulsada por los Estados Unidos.

En opinión del doctor Alfonso Reyes Echandia (\*): La doctrina de la Seguridad Nacional adquirió carta de naturaleza jurídica en la propia Conven -

(43) INSTRUMENTOS FUNDAMENTALES DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO. Ob. cit. p. 286 Tomo I.

(44) Idem. p. 286-287.

(\*) El doctor Reyes Echandia fue magistrado (ministro) de la Suprema Corte de Justicia de Colombia, en cuyo edificio murió durante el asalto que fuerzas armadas de ese país realizaron para aniquilar un comando del movimiento M-19 el 7 de Noviembre de 1985.

ción de los Derechos Humanos de 1969, uno de cuyos principios somete el derecho de reunión (art 15), la libertad de asociación (art 16) y la suspensión de las garantías individuales, a los intereses de la seguridad nacional". (45) . Si consideramos que en general los sistemas jurídicos internos de los Estados latinoamericanos, previo cumplimiento de determinadas formalidades, le dan validez a los tratados internacionales a la par con el derecho ordinario, estamos obligados a sostener que en toda la región los Estados han asumido la doctrina de la Seguridad Nacional como parte de su legislación interna por la vía de la convención antes descrita, salvo que en su firma hubiesen expresado reserva por esta punto en particular.

Desde nuestro punto de vista, el problema no se reduce a la introducción simple de una expresión en un tratado internacional ni tampoco su validez en el derecho interno de los Estados signatarios del mismo, sino en la posibilidad discrecional de aplicar una expresión cuya definición es tan amplia como el criterio de la autoridad quiera darle. Existe un principio de derecho público según el cual el límite de la conducta de la autoridad es el contenido expreso de la norma, por lo que todo lo que ella no indique le está prohibido. Pues bien, Si un funcionario tiene que resolver sobre el derecho de asociación o reunión de un grupo de ciudadano no identificados con el gobierno o con el sistema político imperante, podrá perfectamente fundar su negativa a concederle el ejercicio de tales derechos por razones de seguridad nacional, y tal proceder estará perfectamente justificado conforme a derecho a pesar de que la expresión seguridad nacional no tiene una precisión conceptual que la técnica jurídica obliga para definir su comportamiento.

Otro de los campos del derecho internacional relacionado con la problemática de la Seguridad Nacional es el vinculado con las consecuencias físicas y espirituales que las guerras entre los Estados y los conflictos inter-

(45) REYES ECHANDIA, Alfonso. LEGISLACION Y SEGURIDAD NACIONAL. Publicado en la sección Documentos y Testimonios del periódico EL DIA, México, 16 de noviembre de 1985. p. 12

nos de los mismos, producen. Se trata del Derecho Internacional Humanitario, el cual vió su nacimiento como derecho escrito en la Convención de Ginebra de 1864.

El propósito de examinar algunas normas del Derecho Internacional Humanitario obedece a dos elementos muy vinculados con el presente trabajo: por un lado, la Seguridad Nacional es una doctrina que se afirma en una visión guerrerista y agresiva del proceso político interno de los Estados y las relaciones internacionales, por lo que su desarrollo en América Latina ha estado vinculado con serios conflictos internos e inter-estatales con terribles consecuencias para las fuerzas contendientes, pero particularmente para la población civil. Por otro lado, el derecho internacional que emergió de la Segunda Guerra Mundial a través de la Carta de San Francisco, prohibió la guerra como medio de solución de las controversias entre los Estados pero es limitada en sus declaraciones acerca de las hipótesis de guerra intra-estatal, las cuales son la tendencia principal en el mundo de hoy a causa de la imposibilidad del uso de la potencia nuclear y la profundización de la crisis de los Estados periféricos de las grandes potencias, así como a la lucha anti-colonial, de las minorías nacionales y étnicas.

Hemos venido examinando a lo largo del presente trabajo como la doctrina de la Seguridad Nacional penetró al interior de los institutos armados en América Latina hasta convertirse en una política de doble dirección pero perfectamente coherente; una línea se orientaba hacia la estructuración del Estado hacia formas verticalizadas del ejercicio del poder, que conduciría al menoscabo del ejercicio de la soberanía popular y del fortalecimiento de las instituciones políticas democráticas. Igualmente se pretendía reducir el espacio humano y político de toma de las decisiones fundamentales del Estado al reducirlos a círculos elitescos de civiles y militares, sea el sistema de democracia formal o de dictadura militar. Dentro de esta línea los derechos de los ciudadanos y los derechos fundamentales del hombre estarían supeditados al interés del Estado y a los fines del mismo.

En la otra línea se trataba de desarrollar una política de seguridad militar y policial que identifique al "enemigo interno" contra el cual ha -  
brá de desarrollarse una guerra permanente, cuyas formas de lucha e intensi-  
dad, estará determinada por las condiciones concretas que se produzcan en  
el escenario estatal e internacional. Es particularmente en esta línea de  
conducta de los Estados de Seguridad Nacional en donde resulta relevante el  
examen del Derecho Internacional Humanitario, en tanto que llena un impor -  
tante vacío existente en el derecho interno de los Estados, que no tienen  
previsto, y mucho menos reconocen, la hipótesis de una guerra interior en  
la cual se admitan la vigencia del Derecho de Gente y las reglas consuetudi -  
narias del ejercicio de la contienda bélica.

Los conflictos armados en los Estados adheridos a la doctrina de la Se -  
guridad Nacional se caracterizan, en general, por el desconocimiento por  
parte del Estado de la condición de Parte Beligerante a los movimientos y  
grupos político-militares que luchan por el cambio del sistema político,  
por la independencia nacional o la autonomía dentro del Estado. Las acciones  
militares, por su propia naturaleza muchas de las veces, poco precisables  
en su ubicación y cuantía, afectan tanto a las partes combatientes como a  
las concentraciones civiles ubicadas dentro del perímetro territorial en don -  
de se desarrollan las acciones bélicas pero por ser este tipo de conflicto  
esencialmente político, en tanto que el problema de la victoria no se vincu -  
la necesariamente con el número de bajas causadas al enemigo, sino la in -  
fluencia política y moral alcanzada sobre la población, los estrategias de la  
Seguridad Nacional identifican a toda persona no identificada indubitablen -  
te con la lucha contrainsurgente como elemento potencialmente enemigo y el  
uso generalizado del terror al interior de la población es el medio más uti -  
lizado para provocar la separación orgánica de la población con respecto a  
las personas involucradas en diversos niveles con las fuerzas insurgentes. La  
terrible consecuencia de ello es que la mayoría de los muertos, heridos y de -  
tenidos por las fuerzas del Estado corresponden a los sectores civiles no -  
combatientes.

La teoría y la práctica de los Conflictos de Baja Intensidad como expresión de la estrategia militar sustentada en la doctrina de la Seguridad Nacional ha tenido un desarrollo extenso en las últimas tres décadas del presente siglo, siendo la guerra de Indochina su prototipo más calificado. Esta guerra se caracteriza por la incorporación forzosa de la población civil a las fuerzas armadas, policiales y de defensa civil del Estado. También se manifiesta en el repoblamiento y reconcentración de la población bajo el control directo de la dirección militar con la finalidad de evitar el apoyo civil a la insurgencia, facilitar la realización de operaciones militares intensivas e indiscriminadas (táctica de tierra arrasada) y la destrucción de los medios alimentarios de los combatientes contrarios. La calificación de civil no combatiente e insurgente queda borrada de hecho al presentarse como enemigo a toda persona que no colabore con las fuerzas armadas del Estado, aplicándosele las leyes militares para el juzgamiento de su presunta conducta subversiva.

En América Latina, las Guerras de Baja Intensidad han sido muy frecuentes a partir de los años 50s y su balance trágico en violaciones de los derechos humanos y ciudadanos han sensibilizado la opinión pública internacional, al punto de plantear varias organizaciones relacionadas con la defensa y promoción de estos derechos, la necesidad de crear una legislación internacional que, basada en el Derecho Internacional Humanitario, regule el tratamiento a los combatientes y a la población civil en este tipo de conflicto. Centro y Sudamérica y en las islas de Cuba y Dominicana han sido escenarios de la Guerra de Baja Intensidad y en ninguno de los casos los Estados han reconocido y reglamentado formalmente la aplicación del Derecho Internacional Humanitario, con la explicación de que tal conducta supondría el legitimar a los grupos insurgentes y reconocer el derecho de rebelión, lo que facilitaría el reconocimiento de los mismos como Fuerzas Baligerantes con derecho a ser reconocidos por la comunidad internacional y a recibir ayuda exterior, situación que se dió en 1976 cuando en declaración conjunta, los gobiernos de la República de Francia y de los Estados Unidos Mexicanos declararon al Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional de El Sal

vador como Parte Beligerante en el conflicto interno.

Una revisión del Catálogo 1975 de la Escuela de las Américas nos indica que parte importante de los cursos teóricos y prácticos que se impartían en ese centro de formación e instrucción para oficiales, clases y soldados de América Latina, estaban profundamente matizados por asignaturas de contenidos político-ideológicos relacionadas con la doctrina y las políticas de Seguridad Nacional. Materias como: "teoría y estrategia del comunismo", "acción cívica y operaciones psicológicas", "operaciones contrainsurgentes", "defensa interna", "organizaciones paramilitares", "planes de acción cívico-militar", "disturbios urbanos", "insurrección rural y urbana", etc., son parte de los planes de estudio que aparecen al lado de materias específicamente relacionadas con el arte de la guerra. Otro centro de estudios militares en el cual reciben clases los militares latinoamericanos es Fort Gullick, en cuyo curso de "oficial de inteligencia militar" se declara que el objetivo del mismo es " .. examinar el comunismo, la amenaza que supone y las medidas de inteligencia emplear en contra de esa amenaza . ." (46)

El Convenio de Ginebra del 12 de Agosto de 1949, relativo al trato de los prisioneros de guerra, en su artículo 3º establece las disposiciones mínimas que las partes contratantes deben aplicar en los casos de conflicto armado interno: " 1) Las personas que no participan directamente en las hostilidades, incluso, los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas que hayan quedado fuera de combate ... serán, en toda circunstancia, tratadas con humanidad, sin distinción de carácter desfavorable ... A tal efecto, están y quedan prohibidos, en todo tiempo y lugar, respecto a las personas arriba aludidas: a) los atentados a la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilacio-

(46) REISMAN, E y F. Rivas. QUE SE ESTUDIA EN FORT GULICK?. Ob. cit. p. 280

nes los tratos crueles, torturas y suplicios; b) la toma de rehenes; c) los atentados a la dignidad personal, en especial los tratos humillantes y de degradantes; d) las sentencias dictadas y las ejecuciones efectuadas sin previo enjuiciamiento, por un tribunal regularmente constituido y dotado de las garantías judiciales reconocidas por indispensables por los pueblos civilizados. 2) Los heridos y enfermos seran recogidos y cuidados. Un organismo humanitarios imparcial como el Comité Internacional de la Cruz Roja, podrá ofrecer sus servicios a las partes en conflicto." (47)

Como podemos observar en el texto anterior y a la luz de los conflictos internos que se desarrollan en los Estados de América Central, Colombia y Perú, especialmente, los Estados influenciados por la doctrina de la Seguridad impulsada por los Estados Unidos dentro del area continental violan continua y flagrantemente esta disposición del Derecho Internacional Humanitario, toda vez que organismos nacionales e internacionales relacionados con la defensa y promoción de los derechos humanos y ciudadanos como la Cruz Roja Internacional, el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, Amnistía Internacional y los Comités No-gubernamentales de los de Defensa de los Derechos Humanos de los países involucrados, han levantado informes objetivos e imparciales sobre el tratamiento que se le da a los prisioneros y a la población civil no combatiente en los cuales se demuestra la existencia de ejecuciones extra-judiciales, encarcelamiento de civiles sin derecho a la defensa legal, alistamiento forzoso en tareas militares de personas civiles y la practica de la tortura para la obtención de confesiones, tanto de combatientes como no combatientes.

Esta situación, en algunos casos, ha sido motivo de negociaciones entre las partes beligerantes dirigidas a la aplicación efectivo del Derecho Internacional Humanitario y el Derecho de Gente en la idea de humanizar el con -

(47) INSTRUMENTOS FUNDAMENTALES DE DERECHO PUBLICO INTERNACIONAL, Tomo II, Oh. cit. p. 713.

flicto bélico ( el caso más claro se dió en el Salvador en donde se ha permitido el intercambio de prisioneros, evacuación de prisioneros lisiados y la mediación directa de la Cruz Roja), pero los Estados se niegan a acordar un convenio formal e internacionalmente refrendado acerca de este tema

Aunque el instrumento jurídico internacional antes citado se refiere fundamentalmente a la hipótesis de guerra o cualquier otro conflicto entre los Estados que lo han suscrito, el artículo 3º del mismo es categórico en la determinación de que ese instrumento es también aplicable a un conflicto armado que surja al interior de algunos de los Estados-partes del Convenio, determinando la obligación de aplicar al menos las disposiciones que reseñamos en la página anterior, por lo que coincidimos en la necesidad planteada por diversos sectores vinculados con esta problemática en que, tratándose de los derechos del hombre, el sistema jurídico internacional debería otorgarle facultades a los ciudadanos para que concurreran ante los órganos judiciales internacionales a denunciar el incumplimiento de un convenio sobre la materia y que se manifieste algún tipo de medida coercible que obligue a los Estados signatarios al respeto de la letra y el espíritu de esta norma.

Hemos de destacar para mayor abundamiento de razones, que el artículo 3º del citado Convenio Relativo al Trato de los Prisioneros de Guerra, forma parte, como el mismo contenido y numeral, del Convenio Relativo a la Protección de las Personas Civiles en Tiempo de Guerra, acordado en la misma fecha y lugar y que tiene tanto o mayor importancia que el anterior por caracter irregular de la contienda armada intra-estatal y las estrategias y técnicas militares contrainsurgente que manejan los ejércitos latinoamericanos y sus instructores norteamericanos.

Aunque en forma expresa los teóricos y cultores de la doctrina de la Seguridad Nacional no niegan la vigencia de los Derechos Humanos, es evidente que estos son derechos cuyo ejercicio y respeto en los Estados de Seguridad Nacional están en cuestionamiento, en la medida en que esta doctrina geopolítica subordina al "interés nacional" y a los "fines superiores del Estado," todas las garantías y derechos de la población. La Declaración Uni-

versal de los Derechos del Hombre adoptada por las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, fuente primigenia del derecho internacional público sobre la materia, es contrariada en términos teóricos y prácticos por los Estados de Seguridad Nacional por cuanto su contenido representa un valladar a su concepción de guerra total y permanente en contra del "enemigo interior", no haciendo diferencia entre los que, ejerciendo su derecho legítimo a profesar las ideas que le convengan y a practicarla respetando el orden jurídico existente, y los que por concepción o por imposibilidad de otro camino dentro del sistema político deciden apelar a la lucha armada para conquistar determinados objetivos

El artículo 21° de la Declaración nos define una pauta fundamental para argumentar la contradicción entre los derechos humanos universalmente reconocidos y la doctrina de la Seguridad Nacional. Dice esta disposición: " 1. Toda persona tiene el derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. 2. Toda persona tiene derecho, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. 3. La voluntad del pueblo es la base del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto." (48)

Los postulados basados en el "enemigo interno", "amenaza comunista interior e internacional", "las ideologías extrañas a los valores de nuestra nacionalidad y civilización" y otros esquemas ideológicos, son parte del bagaje teórico de la doctrina de la Seguridad Nacional y sirven para tratar de justificar el combate en contra de todos los movimientos políticos y sociales que se plantean, incluso por medios pacíficos y democráticos, la lucha en contra del Estado en su conjunto o una parte del mismo.

(48) INSTRUMENTOS FUNDAMENTALES DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO. Tomo I Ob. cit., p. 229

Al restringir los derechos políticos y las posibilidades de acceder al gobierno del Estado a ciudadanos pertenecientes a corrientes ideológicas contrarias a los sectores dominantes del Estado, la doctrina de la Seguridad Nacional divide a su componente poblacional, viola flagrantemente el contenido de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y desermascara su carácter clasista y opresor al descubrir su falso discurso de unidad nacional e intereses comunes. A este respecto recogemos la opinión de Jorge Tapia Valdez, quien nos dice: "La DSN (doctrina de Seguridad Nacional, NDA) es, en su formulación interna y externa, un modelo político altamente coercitivo de control. Despreciando abiertamente el valor del Derecho y de las instituciones democráticas para resolver el conflicto social, pregona la substitución del Derecho como medio para influir o determinar la conducta del pueblo, por formas de puro poder armado".(49). El Derecho como expresión del consenso democrático de los ciudadanos, o por lo menos, como expresión de la legitimación democrática del poder de un sector de la sociedad, es un dique formal a la aplicación de la doctrina y sus cultores siempre preferirán el Derecho nacido de la fuerza y la voluntad indisputada de los sectores dominantes cuando la sociedad civil, en su madurez política y desarrollo organizativo, se plantee el cambio del orden establecido.

Examinar la normativa internacional en materia de derechos humanos y su relación con la práctica de los Estados de Seguridad Nacional sobre la materia es altamente importante en la medida de que lo que esta en juego no solamente es un sistema político sino la preservación de los avances de la humanidad en cuanto a la dignidad de las personas y el respeto a la vida humana. Igualmente su importancia radica en el cuestionamiento mismo de las facultades legales que las instituciones democrática les asignan a los gobernantes para establecer convenios internacionales referidos a la Seguridad Nacional, porque es claro que ninguna población con sentimientos demo-

(49) TAPIA VALDEZ, Jorge. Ob. cit., p. 154

cráticos y pacíficos podrá mandatear a sus gobernantes a los fines de celebrar tratados antagónicos al estilo de vida que desean y peligrosos para los derechos políticos, sociales y humanos que su orden jurídico interior tienen establecido. Soy de la particular opinión de que determinados instrumentos internacionales no pueden ni deben tener efecto al interior de los Estados sino pasan por la aprobación, libre e informada, de la población del Estado. Cuestiones relacionadas con los pactos militares, soberanía nacional e inviolabilidad del territorio estatal no pueden ser materia de decisión de un gobernante, ni siquiera de constituyente delegado, sino, necesariamente, del soberano primario y constituyente original. No tengo duda alguna que si los Estados con sistemas democráticos de gobierno de América Latina asumieran la consulta ciudadana para ratificar tratados como el TIAR y la Organización de los Estados Americanos, difícilmente pasarían la prueba de la legitimación

Todo lo anterior nos conduce a la conclusión de que la doctrina de la Seguridad Nacional y las políticas internas y externas que de ella se derivan, son incompatibles con los progresos del Derecho Internacional Público y con los principios de Paz, Amistad y Desarrollo que deben normar la convivencia de la población de los Estados y la vida internacional. Es una doctrina irreformable porque su naturaleza guerrerista y anti-democrática no acepta ningún cambio distinto al uso de la fuerza, la coerción, la amenaza y la agresión como medios de control y dominación de los Estados y el mundo.

## CONCLUSIONES.

La nación es un producto socio-cultural que la historia europea legó al mundo a partir del desmembramiento de los viejos imperios de Roma al producir un proceso de reagrupamiento humano que en condiciones históricas concretas, fueron evolucionando hacia un elevado grado de identidad lingüística y cultural para convertirla en la unidad histórica más concretas y diferenciadas de las existentes. Su conformación y desarrollo a partir de un espacio territorial determinado dentro de fronteras claramente delimitadas, permitió un rápido desarrollo de la actividad productiva y mercantil que a la larga enfrentó a una clase social emergente, la burguesía, en contra del orden político y el sistema económico feudal. Fue esta clase la que en nombre de la nación y su derecho a la comunicación libre de las mercancías y la vida cultural de la época, se lanzó a la lucha por el rompimiento del enclaustramiento feudal y posteriormente, a la construcción de un nuevo orden político y económico donde el libre intercambio y la expansión de la manu-factura se vinculará con un sistema político que no estuviera al servicio particular de un autócrata sino de todas las clases y sectores propietarios de la riqueza socialmente producida.

El desarrollo y evolución de la milenaria e impresionante cultura de los pueblos originarios del territorio que los conquistadores llamaron América, se vió truncada, agredida y destruida por la fuerza de una campaña de rapiña material, cacería humana y transculturización que borró de la faz de la tierra una acumulación histórica que nada tenía que envidiar a muchos pueblos, la "adelantada" cultura de los conquistadores. Así, la nación en América Latina no logró surgir en los términos europeos pero sin duda tuvo expresiones culturales y lingüísticas claras que hacen presumir su inevitable surgimiento y consolidación sino hubiese estado de por medio el extermio "civilizatorio" de la realeza parasitaria, el clero oscurantista y la burguesía ávida de poder y riqueza.

A riesgo de atrevimientos intelectuales estamos en capacidad de afirmar que en algunos casos de América Latina, los remanentes sobrevivientes de

ese proceso exterminador que los cultores de la dominación pretenden celebrar como quinientos años del descubrimiento, no tienen cerrada la posibilidad histórica de su reorganización y reivindicación histórica si el proceso de cambio que vive el sub-continente se dirige hacia el desconocimiento de la inevitabilidad histórica de la supremacía de "las razas y culturas superiores" sobre "las razas y culturas inferiores" y se le paga el débito moral y material que el mundo pos-indígena tiene para con estas formaciones atropelladas, explotadas y marginadas. La autonomía para las formaciones étnico-culturales de la Costa Atlántica del territorio del Estado nicaraguense es una tímida pero presagiente medida de que es históricamente posible, no reconstruir los lejanos orígenes y esplendorosas culturas pre-hispánicas, pero sí materializar en estas comunidades la posibilidad de desarrollarse en igualdad de condiciones con los otros grupos nacionales contenidos dentro del Estado; es decir, no ser asimilados a la nación hispánica sino mantener relaciones de respeto mutuo entre ambas culturas.

En lo tocante al Estado en América Latina podemos afirmar que éste es el fruto de una decisión política fundamental tomada por las clases dirigentes del proceso de lucha armada en contra del dominio colonial de algunas potencias europeas, España, Portugal y Francia, para reemplazar a las viejas clases dominantes de la metrópoli por emergentes sectores económicos propietarios, dentro de un proyecto nacional nuevo que recogiera los valores e instituciones fundamentales del Estado colonial y lo pusiera al servicio de los nuevos amos del poder. Su conformación tuvo el objeto de consolidar su papel rector como clase al interior del nuevo Estado e integrar pacífica o violentamente todas las formaciones pre-hispánicas que lograron sobrevivir al etnocidio, dentro de una propuesta de una economía plenamente incorporada al mercado mundial.

El estudio realizado nos permite afirmar la clara distinción entre la nación y el Estado, tanto en sus orígenes como en sus componentes y desarrollo. De allí que debemos afirmar con cierta osadía que el llamado Estado Nacional latinoamericano es una pretensión de las clases dominantes por extrir

par los últimos vestigios de la pluralidad cultural histórica de su componente poblacional y hacer irreversible los cambios generados a partir de la conquista y dominación de los pueblos originarios. Más allá de esa voluntad, la realidad indica que la mayoría de los Estados-Naciones del sub-continente son verdaderos Estados plurinacionales, en tanto que en su seno concurren una serie de comunidades históricas culturalmente diferenciadas de la nación neo-hispana dominante. El reiterado propósito "nacionalizador" del Estado se encuentra en relación directa con la homogenización cultural de su componente poblacional como requisito necesario de consolidación de su poder, de su proyecto económico y su propuesta cultural. El Estado Nacional latinoamericano no ha logrado unificarse plenamente y sigue descubriéndose como un orden y un poder jurídico-político que descansa sobre varias naciones, algunas de las cuales se resisten a su absorción y siguen mirando con recelo su existencia.

Siendo distintos el Estado y la Nación, sostenemos que su seguridad debe responder a instrumentos distintos. La seguridad del Estado tiene que ver, esencialmente, con la garantía de la independencia, la preservación de su soberanía y el sostenimiento de su orden jurídico y sistema de gobierno; así como la defensa de su población y su aparato productivo. En línea diferente, la seguridad de la nación tiene que vincularse con la defensa y desarrollo de sus elementos integradores; es decir, con su lengua, sus valores culturales, sus expresiones creativas, su conciencia histórica. Al identificar nación y Estado y definir la existencia de ambos como Estado Nacional, las clases dominantes imponen al componente multi-étnico de su población un tipo cultural único, un conjunto de valores únicos, una explicación de su historia, única. Por ello, al declarar las clases dominantes que los pueblos latinoamericanos somos parte de "la cultura occidental y cristiana" están falseando la realidad concreta y la historia y pretenden desconocer los diversos componentes culturales del Estado Nacional. Esta concepción ahistórica es uno de los instrumentos más utilizados por los teóricos y practicantes de la Seguridad Nacional para abanderar sus luchas en contra de las fuerzas políticas, sociales y culturales que se identifican con una visión plural del Estado desde una posición marxista.

En el presente trabajo tambien hicimos un esfuerzo explicativo del surgimiento de la doctrina de la Seguridad Nacional y su desarrollo en América Latina. Podemos concluir al respecto que este cuerpo doctrinario y las políticas que le derivaron, forman parte indisoluble del arsenal ideológico y político construido por los laboratorios guerreristas del Pentágono norteamericano, dirigido a garantizar su dominación sobre nuestros países mediante el apoyo a los sectores políticos, económicos y militares ubicados en la dirección de los Estados, y a la incorporación de los Estados del área a su estrategia de confrontación permanente con la Unión Soviética y demás Estados socialistas.

El control y manipulación de parte fundamental de aparato cultural y de comunicaciones de nuestros países, el dominio de las economías internas, la asociación dependiente con los grupos burgueses, el apoyo a los grupos partidarios y a los gobiernos plenamente identificados con sus intereses en la región y el mundo y el dominio ideológico, académico, técnico y armamentista de los aparatos militares de América Latina, son los elementos caracterizadores del proyecto de dominación impulsado por los Estados Unidos a partir de la terminación de la Segunda Guerra Mundial. La doctrina de la Seguridad Nacional se presenta dentro de este proceso de dominación como el fundamento teórico que permite homogenizar las distintas realidades de los Estados en su cosmovisión geopolítica de lucha en contra de todos los cambios que puedan afectar su hegemonía dentro de su "retaguardia estratégica".

El análisis de las experiencias concretas de la Seguridad Nacional en América Latina nos permiten llegar a la conclusión de que la formulación de esta doctrina no esta vinculada exclusivamente a las formas anti-democráticas de gobierno, como las dictaduras, ni siquiera a los llamados Estados Militares que se pusieran en práctica en el Cono Sur de la América. Su existencia se manifiesta tambien en los sistemas de gobierno democrático-representativos, adoptando formas de materialización que se adaptan a las condiciones concretas del proceso político interno. Pero en cualquier caso, el fin último es preparar las condiciones políticas que evite el derrocamiento de un ti

po de gobierno aliado y su reemplazo por otro que pueda salirse de su esquema de dominación. En otro caso, típico en el Cono Sur, se trata de la reorganización del conjunto del Estado y sus instituciones para ponerlas al servicio de un proceso de recomposición de las fuerzas sociales dominantes para hacer retroceder los cambios estructurales que las fuerzas alternativas a su dominación han lanzado con posibilidades de triunfo. En el plano internacional, la doctrina de la Seguridad Nacional busca cohesionar a los Estados aliados de los Estados Unidos en la visión bloquista, bipolar y hegemónica para evitar las relaciones libres y provechosas entre los pueblos y Estados con culturas y sistemas políticos distintos.

Hemos podido examinar los postulados de la Seguridad Nacional en relación con el derecho internacional y tenemos suficientes razones para considerar a esta péfida doctrina guerrerista como un cuerpo ideológico-político contrario a los avances políticos y jurídicos que la comunidad de Estados ha tenido en los últimos cuarenta años en su lucha por erradicar el peligro, la amenaza y la guerra misma. El arreglo pacífico de las controversias, la coexistencia pacífica entre los Estados de sistemas distintos, la autodeterminación de los pueblos y el respeto a las normas internacionales sobre los derechos humanos y el derecho humanitario, son cuestiones irrespectadas por los postulados de la Seguridad Nacional que postula la tensión, la confrontación, la guerra, el combate militar al enemigo interno, etc.

En cuanto al derecho interno de los Estados podemos sostener que igualmente la doctrina de la Seguridad es incompatible con éste niega de hecho el ejercicio soberano de la voluntad del pueblo, verticaliza el funcionamiento de las instituciones del Estado, atribuye papeles políticos decisivos a las fuerzas armadas y define la preeminencia del Estado por encima de la sociedad y los intereses de la nación o naciones integradas dentro del Estado. Lo importante es destacar que en los Estados de Seguridad Nacional, por encima de la legalidad formal, existe y funciona el poder fáctico de las fuerzas armadas, que tiene derecho ilegítimo e ilegal al veto de las decisiones tomadas por los órganos del poder público.

Una última conclusión: no tenemos razones para pensar que los cambios políticos "democratizadores" que se están operando en América Latina se dirijan firme e irreversiblemente hacia el camino del rompimiento total con la doctrina de la Seguridad Nacional, la tutela política de las fuerzas armadas y el rompimiento con el esquema geopolítico de dominación de los Estados Unidos. Los hechos presentes son demostrativos de que las clases dominantes en nuestros Estados, en medio de la profunda crisis en que se debate la economía y la sociedad, no dan pasos dirigidos a romper el ciclo de la dependencia y avanzar por el camino de la recuperación de la plena soberanía e independencia, abandonar su participación en tratados militares agresivos como el TIAR y enfrentar el chantaje militar con la fuerza decisiva de los pueblos que están agotados por la represión, la guerra y el hambre.

A nuestro modo de ver la única solución posible en las presentes circunstancias históricas para América Latina es que los gobernantes vayan al reencuentro con la sociedad civil, desmonten todo el aparato ideológico y político autoritario y reconstruyan el sistema político sobre la base del ejercicio democrático más completo, en una perspectiva de búsqueda de la unidad e integración latinoamericana que sirva a la paz, la democracia y el desarrollo social. Será pues, el regreso a la doctrina de seguridad latinoamericana, mas basada en el talento creativo de sus mujeres y hombres que en la fuerza de sus armas. para poder decir mas temprano que tarde con el Libertador Simón Bolívar: " La Patria es América"

## BIBLIOGRAFIA.

BOBBIO, Norberto y Nicola Matteucci. DICCIONARIO DE POLITICA, Tomo II. México. Editorial Siglo XXI. 1982.

BOLIVAR, Simón. TEXTOS. México. Colección Clásica Americanas. Co-edición Secretaría de Educación Pública y Universidad Nacional Autónoma de México. Primera Edición. 1982.

CARIZARES, Fernando Diego. TEORIA DEL ESTADO. Cuba. Editorial Pueblo y Educación. Ministerio de Educación Superior. 1979.

CAVALLA ROJAS, Antonio. ESTADOS UNIDOS, AMERICA LATINA: FUERZAS ARMADAS Y DEFENSA NACIONAL. México. Colección Nuestro Continente. Edición de la Universidad Autónoma de Sinaloa. 1930.

CAVALLA ROJAS, Antonio. GEOPOLITICA Y SEGURIDAD NACIONAL EN AMERICA. (compilación). México. Colección Lecturas Universitarias, n° 31. Ediciones de la Coordinación de Humanidades de la U.N.A.M. 1979.

ENGELS, Federico. EL ORIGEN DE LA FAMILIA, LA PROPIEDAD PRIVADA Y EL ESTADO. México. Ediciones Quinto Sol, S.A.

---

INSTRUMENTOS FUNDAMENTALES DEL DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO. Tomos I y II. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. 1981.

KAPLAN, Marcos. ESTADO Y SOCIEDAD. México. Edición de la Coordinación de Humanidades y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. 1983.

- LASTARRIA, José Victorino y otros. UNIÓN Y CONFEDERACION DE LOS PUEBLOS HIS-  
PANAMERICANOS. México. Edición de la Unión de Universidades de Amé-  
rica Latina, UDUAL. 1979.
- LENIN, Vladimir I. SOBRE EL ESTADO. China. Ediciones en Lenguas Extranjeras.  
Segunda reimpresión. 1975.
- MARX, Carlos y Federico Engels. MANIFIESTO DEL PARTIDO COMUNISTA. México.  
Ediciones Quinto Sol, S.A.
- MORENO PINO, Ismael. ORIGENES Y EVOLUCION DEL SISTEMA INTERAMERICANO. Méxi-  
co. Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano. Ediciones  
de la Secretaría de Relaciones Exteriores. 1977.
- SAXE-FERNANDEZ, John. DE LA SEGURIDAD NACIONAL. México. Colección 70. Editó-  
rial Grijalbo. 1977.
- SEPULVEDA, Isidro. APROXIMACION TEORICA A LA SEGURIDAD NACIONAL: EL CASO DE  
MEXICO. México. Edición del Centro Latinoamericano de Estudios Estra-  
tégicos. 1987.
- SORENSEN, Max. MANUAL DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO. México. Colección  
Política y Derecho. Editora Fondo de Cultura Económica. Segunda Reim-  
presión. 1981.
- TAPIA VALDEZ, Jorge A. EL TERRORISMO DE ESTADO. LA DOCTRINA DE LA SEGURIDAD  
NACIONAL EN EL CONO SUR. Venezuela. ( Edición de la Coordinación de  
Estudios de Pos-Grado, Facultad de Derecho. Universidad del Zulia.  
1980.
- VASCONI, Tomas Amadeo. GRAN CAPITAL Y MILITARIZACION EN AMERICA LATINA. Méxi-  
co. Colección Serie Popular, N° 63, Editorial Era. 1978.

FUERON CONSULTADOS TAMBIEN LOS MATERIALES SIGUIENTES:

Constitución Nacional de la República de Venezuela.

Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas Nacionales, de Venezuela.

Ley Orgánica de Seguridad y Defensa, de Venezuela.

Revista TRICONTINENTAL. N° 117, 1988.

Periódico EL DIA, de México, sección TESTIMONIOS Y DOCUMENTOS con los trabajos siguientes:

SEGURIDAD NACIONAL: PECULIARIDADES DEL CASO VENEZOLANO de Elsa Cardozo de Da Silva. 22 y 23 de diciembre de 1987.

HACIA UN ENFOQUE HUMANISTICO DEL CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL de Alberto Cisneros-Lavaller. 23 y 24 de diciembre de 1987.

LEGISLACION Y SEGURIDAD NACIONAL EN AMERICA LATINA, de Alfonso Reyes Echandía. 18 y 19 de noviembre de 1985.

LA POLITICA EXTERIOR DE LA ADMINISTRACION REAGAN: DOS INTERPRETACIONES, de William Maynes. 26 de diciembre de 1987.

ASPECTOS ESTRATEGICOS EN LAS RELACIONES ENTRE VENEZUELA Y LOS ESTADOS UNIDOS, de el doctor Anibal Romero. 28 de diciembre de 1987.

Asi mismo fueron consultados los trabajos de Danilo Trelles sobre LA NUEVA CONSTITUCION BRASILEÑA (periódico EL DIA, México, 30 y 31 de julio de 1983).