

DOCTRINA DE SEGURIDAD NACIONAL

Una preocupación vigente en la reflexión de las organizaciones de Derechos Humanos Latinoamericanas, ha sido desentrañar los componentes, el alcance y los fundamentos orientadores de la llamada Doctrina de la Seguridad Nacional.

En este esfuerzo se han identificado fuentes originarias así como los componentes de tal doctrina, más, el trabajo del Profesor Jorge Tapia Valdéz, chileno, es el que a nuestro juicio, reúne y sintetiza los más profundos aportes a esta reflexión, logrando desentrañar los componentes de la conducta del terrorismo de estado.

En efecto, Tapia Valdés desarrolla este análisis, sosteniendo si se quiere persistir en el esfuerzo de encontrar la definición general y abstracta del concepto de seguridad nacional, debe prestarse atención al hecho de que no nos enfrentamos aquí con una noción puramente militar, en realidad, se trata de una categoría política antes que militar. Un aspecto de la política del estado en que el componente militar no es más que uno de los elementos involucrados en las funciones estatales de la seguridad nacional.

De ahí entonces que el concepto actual de seguridad nacional que preside el accionar de los regímenes de fuerza en América Latina implica, antes que un tema importante del estudio de la estrategia, una visión completamente nueva de la misma estrategia. La estrategia tradicionalmente ha sido centrada alrededor de la guerra, orientada hacia la historia y descriptiva. Hoy en día, en cambio, aparece como prescriptiva, ocupada del presente y el futuro y centrada en la producción de alternativas de política; la nueva noción no sólo que

ha influido sobre las áreas de la táctica y la logística, sino que ha ampliado considerablemente la noción y la importancia de que la inteligencia y las comunicaciones, en realidad el arte o ciencia militar se ha transfigurado hasta convertirse en una estrategia total a la vez que la política aparece subsumida en una geo-política convertida en una ciencia política militar del estado. La estrategia se ha convertido cada vez más en una actividad de tipo política; la antigua estrategia militar ha sido reemplazada por la concepción de gran estrategia en que convergen y entremezclan las habilidades del soldado con las del político.

De ahí que la "estrategia total ha producido un tipo de política de seguridad nacional que se ha constituido en una tarca multisectorial y por lo tanto interdisciplinaria, pero de hecho el eje central de preocupación de la seguridad nacional es la esfera interna de la política y de la gestión estatal que es considerada como el núcleo de la seguridad necesaria para enfrentar los peligros que derivan de la situación de paz beligerante en que las distinciones entre asuntos externos y de guerra se han confundido de hecho, la tensión que existe entre las reivindicaciones de la seguridad nacional y la de los derechos humanos pueden ser consideradas como una prueba del carácter fundamentalmente interno de la seguridad nacional.

Otra evidencia en este sentido proviene de la relación que se señala entre seguridad y desarrollo y en la manera en la cual las políticas de seguridad nacional afectan el tipo, orientación y resultado de los esfuerzos por el desarrollo". (39)

La integración y coordinación de planes buscadas por el experto en seguridad nacional requieren que las políticas internas se subordinen en gran medida a las políticas militares y de relaciones exteriores.

En su acepción usual el concepto de seguridad nacional se orienta a enfrentar los múltiples conflictos que se derivan de la rivalidad Este-Oeste, por tanto justifica la preparación permanente, el estado permanente de alerta nacional para la guerra, y no solamente una preparación de los militares a este respecto. Por tanto, se involucra el conjunto de la sociedad en todos sus estamentos en una especie de conflicto permanente, el viejo concepto de que una nación en armas es una medida excepcional para enfrentar un conflicto bélico; se ha transformado entonces, en un constante agotamiento de la producción y los esfuerzos sociales y la subordinación de todo el quehacer de la sociedad para mantener una burocracia de estrategas y de seguridad y además, para justificar el rol en la política y en la esfera de la sociedad de ente militar de cada estado, mirando también de esta manera la postergación de las aspiraciones presentes actuales y urgentes de la población en aras de esta seguridad.

De ahí entonces que según la orientación de la doctrina de la seguridad

nacional, existen amenazas no convencionales permanentes al interior de cada sociedad que son denominadas como enemigo interno, se orientan contra el orden interno, la paz interna y la efectividad del gobierno, en otras palabras, el personal de la seguridad nacional debe ocuparse hoy día y de hecho se ocupa de los problemas jurídicos y del orden de la moralidad privada y pública, de los matices y conflictos ideológicos, éticos, económicos y sociales, de la efectividad y la eficiencia de las instituciones y procedimientos políticos, de la solidez del sistema económico y de su capacidad para producir los excedentes necesarios para los propósitos de la seguridad nacional.

Se incluyen además en el campo de preocupación de estos niveles, la legitimidad y consenso en torno a los proyectos políticos nacionales y sus respectivas políticas en los campos exteriores y militar, así como en los niveles de integración nacional y moral. A primera vista se puede ver en todo esto una multiplicidad de tensiones entre la institucionalidad de la seguridad nacional y las reivindicaciones de los individuos en contra de las violaciones a sus derechos y libertades fundamentales; el problema es complicado y se complica a aún más por la existencia de cierta especie de dinámica interna que lleva a los encargados de la seguridad nacional a transformarse en militaristas y autoritarios. El carácter secreto de la toma de decisiones en materia de seguridad nacional, las características elitistas de la burocracia de la seguridad nacional y finalmente los efectos usualmente impopulares de las medidas de seguridad, refuerzan la tendencia de los aparatos de seguridad nacional a prescindir de los procedimientos democráticos y legales y a mantener su trabajo al margen del conocimiento público y en una esfera absolutamente no fiscalizable. El sentimiento de tener que tomar decisiones duras, urgentes e importantes, en condiciones de stress, especialmente fuertes, coloca al experto en seguridad nacional ante la alta probabilidad de autoatribuirse el rol de salvador del pueblo, a pesar del pueblo.

Lo planteado resulta coincidente en la fundamentación ideológica que inspira a los regímenes autoritarios que han regido a América Latina desde la implantación del régimen militar en el Brasil que derrocó a João Goulart, sin embargo, la coincidencia ideológica de esta doctrina de la seguridad nacional, no es de faccra latinoamericana; su origen y su difusión hay que encontrarlo en la política de seguridad hemisférica, delineada por los Estados Unidos y cuya máxima expresión de coherencia y planificación la encontramos en el documento del Comité de Santa Fé, tratado y comentado en extenso en el documento de la "Guerra Total" elaborado por la A.L.D.H.U y que contó con la participación de los científicos sociales Gonzalo Ortíz, Luis Maira, René Maugé y Arnaldo Bocco.

Allí se reproduce en su introducción un texto de Richard Nixon que sostiene "la tercera guerra mundial también es, en realidad, la primera guerra ver-

daderamente total. Se vibra en todos los niveles de la vida y de la sociedad. El poderío militar, el poderío económico, la fuerza de voluntad, la fuerza de las ideas galvanizantes de una nación, y la claridad del sentido de sus propósitos, cada uno de estos factores es vital para la determinación del resultado final; también hay otros valores intangibles, como el del espíritu de competencia, sea ensalsado o denigrado, el que la ética dominante permita que el individuo haga lo menos posible para salir adelante, o que le exija que haga cuanto sea capaz de hacer, el que la próxima generación sea de hombres creadores y constructivos o de autómatas televidentes.

También es la primera guerra total en méritos del carácter de nuestros adversarios, ya que su sistema es totalitario, y alcanza bajo la bandera de una ideología en la que incluso la mente del individuo es propiedad del estado" (40)

Es sin embargo en las recomendaciones o propuestas de esta comisión de Santa Fé al gobierno de Ronald Reagan, donde encontramos la sistematización globalizante de la aplicación de esta doctrina de seguridad nacional. Por ejemplo, la propuesta número uno de este Comité, se refiere a la amenaza militar externa y dice: "revitalizar el sistema de seguridad hemisférica apoyando el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca -T.I.A.R.-, y tomando el liderazgo de la Junta Interamericana de Defensa a fin de apoyar la larga lista de resoluciones dirigidas a incrementar la seguridad del hemisferio contra las amenazas externas e internas" (41)

Propuesta número dos "estimular acuerdos de seguridad nacional que contribuirían a la seguridad, tanto hemisférica como regional, contra las amenazas internas o externas a la seguridad" (42)

Propuesta número tres, quizás en esta propuesta es donde queda con mayor nitidez en claro el propósito de militarizar la sociedad y de absolutizar el rol de las Fuerzas Armadas dentro de los preceptos de la seguridad nacional, dice: "reactivar como el tercer elemento de nuestro sistema hemisférico de seguridad, nuestras tradicionales vinculaciones militares en el continente, ofreciendo entrenamiento militar y ayuda a las Fuerzas Armadas del continente americano, con un énfasis particular en los oficiales más jóvenes y en los suboficiales. Ofrecer ayuda técnica y psicológica a todos los países de este hemisferio en su lucha contra el terrorismo independientemente del origen de este último." (43)

Respecto por ejemplo de lo que conceprúa este plan acerca de la subversión interna; propone que, la política norteamericana de América Latina debe reconocer la vinculación integral entre la subversión interna y la agresión externa y sostiene: "la doctrina Roldós, denominada así en honor del presidente de Ecuador", debe ser condenada porque ésto plantea que las potencias

extranjeras no violan el principio tradicional de la no-intervención si su involucramiento en los asuntos internos de la nación, constituyen una defensa de los derechos humanos. Una política cada vez más audaz del Departamento de Estado de ataque a los gobiernos anticomunistas sobre la base de supuestas violaciones a los derechos humanos, ha constituido un fundamento oportuno para tal intervención, (44) y más adelante agrega: en la propuesta número cuatro acerca de la subversión que: "Estados Unidos debe rechazar la suposición errónea de que, frente a gobiernos autoritarios, puede desartollar e imponer fácilmente alternativas democráticas al estilo norteamericano, así como dejar de lado la convicción igualmente conflictiva de que, en tales situaciones, el cambio per se es inevitable, deseable y de interés norteamericano. Esta creencia ha inducido a la Administración Carter a participar activamente en el derrocamiento de gobiernos autoritarios no-comunistas, a la vez que adoptaba una posición pasiva frente a la expansión comunista" (45)

Una muestra de lo contradictorio que son las aspiraciones y reivindicaciones de los derechos humanos con las aspiraciones de la doctrina de Seguridad Nacional, está dada en forma nítida en la propuesta número cinco, esta propuesta sostiene que: "La política de derechos humanos que constituye un concepto cultural y políticamente relativo, que la presente administración (refiriéndose a Carter), ha utilizado para intervenir a favor del cambio político en algunos países de este hemisferio, ha afectado de manera adversa a la paz, la estabilidad de la seguridad de la región, debe ser abandonada, y reemplazada por una política no intervencionista de realismo político y ético" (47)

Si examinamos entonces los fundamentos ideológicos que presiden la justificación, tanto de los golpes de Estado, como de la permanencia en el poder de los regímenes autoritarios que han afectado en la última década a los países de América Latina, encontraremos plena coincidencia en la fundamentación ideológica, en los preceptos orientadores de la doctrina de Seguridad Nacional que hemos comentado. Los analistas latinoamericanos están concientes en el enfoque de análisis que hacen respecto de la seguridad nacional y sus conclusiones se pueden resumir en las siguientes:

I.- PATRON DE TERRORISMO DE ESTADO

A. La Contrainsurgencia

En el fundamento de la doctrina de la Seguridad Nacional aplicada en América Latina, se encuentra la concepción de que el origen de la sociedad básicamente es una relación de coerción entre los que gobiernan y los gobernados; el conflicto social, cualquiera que sea, es intrínsecamente negativo, y

por tanto condensable y combatible, puesto que en la concepción de sociedad de esta doctrina, es una sociedad armónica, homogénea, uniforme, políticamente estable y ordenada, sin conflictos ni tendencias a la modificación.

Esto es lo que enmarca el espíritu o la perspectiva totalitaria de la doctrina de la Seguridad Nacional.

Esta perspectiva totalitaria que actúa sobre el eje amigo o enemigo y que tiende, al establecimiento de la "Dictadura Soberana" y cuya táctica de imposición es la guerra contra el enemigo interno, con el objeto de suprimir todo conflicto por la vía de suprimir al enemigo; se impone a la sociedad en su conjunto por medio del terror.

El proyecto político que orienta a la doctrina de la Seguridad Nacional, aplicada en cada uno de los países con dictadura en América Latina, tiende a establecer algún nivel de consenso, sin duda; pero el medio para lograr el consenso es la imposición, a través de la exclusión o eliminación de toda crítica, de toda disidencia, de toda oposición significativa o no.

Porque de acuerdo a la concepción misma de los teóricos de este sistema la Doctrina de Seguridad Nacional debe garantizar el orden, la estabilidad y el desarrollo.

Para ello debe eliminarse toda división, todo conflicto, toda desarmonía en esta sociedad y por lo mismo, deben suprimirse toda filosofía y estructuras pluralistas que den cuerpo o que den caída a la expresión de corrientes de opinión política o ideológicas que tienden a incorporar a la "cosa social" la participación de sectores con reivindicaciones propias que imponen necesariamente el conflicto, que ponen a la sociedad necesariamente en conflicto; ya que el espacio pluralista asegura, garantiza, la perpetuación de una situación de conflicto y de desorden y de inestabilidad socio-política.

sustento de la concepción de unidad política que orienta los regímenes que han aplicado la doctrina de la Seguridad Nacional, impide toda consideración del conflicto de lucha de clases o pugna de intereses.

"La idea de la división de la sociedad en clases y la lucha entre ellas es absolutamente inadmisibles para la noción de unidad política sustentada por la doctrina de Seguridad Nacional. Atendido que la persona no se realiza en función de individuo, ni en función de adscripción a una clase, si no es cuanto miembro de una comunidad nacional integrada y axiológicamente monolítica, la consecución de los fines de un ser humano y la conservación de la "unidad política" exigen la anulación del pluralismo, en especial del de orden político, como una de las condiciones indispensables para la eliminación del conflicto y sus efectos disociadores. Es necesario tener presente que la concepción de la doctrina de Seguridad Nacional y la práctica de los regímenes que la han aplicado en América Latina no buscan ni se plantean como alternativa de armonización de la sociedad la solución de los conflictos que se manifiestan en su interior, sino la eliminación de todo conflicto, para lo cual requiere imponerse por la fuerza a una sociedad que estructuralmente está en conflicto; y en ese afán, los regímenes que imponen o se orientan por la D.S.N. utilizan la fuerza y la violencia de manera sistemática, calculada frialdad para reducir toda opinión.

Todo germen de organización o manifestación que atenten contra la "unidad política" del estado, el poder de los militares, orientados por la doctrina de la Seguridad Nacional, imponen por la vía del terror el sistema político correspondiente a los postulados de la D.S.N. por lo que inevitablemente lleguen al establecimiento de un conflicto entre la resistencia democrática de las naciones sometidas y el peso del poder y la organización de terror de las dictaduras."(48)

Este sistema de terror o terrorismo de estado tiene los siguientes elementos constitutivos o conformantes: 1.- Está dotado de un sistema bélico; en efecto, los regímenes dictatoriales para imponerse ante la sociedad civil que resiste, se dotan de un conjunto de cuerpos secretos especializados, para-militares con entrenamiento y con participación de elementos militares exento de control jurídico, político o ético, diferentes, distintos a los cuerpos policiales de oficiales; con vastos recursos económicos y de infraestructura; clandestinos para la población. A su interior son absolutamente impunes frente a la ley, frente a la protesta, frente a la denuncia, frente a cualquier manifestación de confrontación por parte de los afectados o de algún sector del cuerpo social. Estos organismos secretos represivos utilizan una serie de técnicas de represión individual y colectiva perfectamente delineadas, coherentes y planificadas, concebidas en fases articuladas para cada nivel de ascenso del accionar del movimiento democratizador de los respectivos países; luego, las técnicas

de represión organizadas en fases articuladas y coherentes dan cuerpo a lo que se llama, a lo que se ha dado en llamar, la contrainsurgencia que en el caso de los regímenes dictatoriales de América Latina, en particular los del Cono Sur, llegaron a inaugurar prácticas represivas desconocidas como la tortura científica, el secuestro de ciudadanos, la desaparición forzada de detenidos, los asesinatos callejeros simulando falsos enfrentamientos, el exilio obligado de millones de nacionales, el confinamiento de los disidentes a remotas zonas de los respectivos países, los campos de concentración, la prisión política prolongada y sin proceso judicial y en Centro América, a la aplicación del genocidio y "las tierras arrasadas".

Desde el punto de vista formal, entonces, la doctrina de seguridad nacional enmarca la sociedad en una situación de conflicto, en una situación de guerra interna y el carácter de esa guerra interna es antisubversivo, en ese sentido entonces obliga al conjunto de la población a vivir y a actuar tras un objetivo común que es la "unidad nacional en contra de la subversión" y por tanto exige de la sociedad el conjunto de recursos y elementos materiales e institucionales necesarios para derrotar a este enemigo interno común; es decir, la derrota de este enemigo interno común demanda de la población el máximo de esfuerzo y por tanto incorpora o intenta incorporar al conjunto de la población a esta lucha en contra del enemigo interno, o sea, prepara para pelear una guerra permanente, ilimitada, preventiva y represiva; en esta guerra no cabe la consideración, el diálogo, la negociación, ni el pacto, es una guerra de exterminio.

B. El enemigo interno

El segundo elemento constitutivo del terrorismo de estado es la "táctica del enemigo interno". Esta persigue principalmente mantener a la población cohesionada, con un espíritu de cuerpo respecto del grupo que detenta el poder puesto que éste es el grupo que garantiza la paz social y el control del enemigo interno. Por tanto, el terrorismo de estado no busca terminar con el enemigo interno, puesto que lo requiere, no busca terminar con el conflicto, porque el conflicto es permanente, la necesidad del conflicto es consustancial a la imposición de un régimen orientado por la doctrina de Seguridad Nacional. Jorge Tapia Valdés sostiene que: "el grupo de gobernantes percibe como condición de sus existencia la perpetuación de la lucha y por tanto del enemigo, siempre debe haber un enemigo real o imaginario con tal que pueda ser presentado como una amenaza para la sobrevivencia del grupo y lo obligue a superar sus disidencias internas y dinamizar sus acciones; si se trata de enfrentarse al enemigo, toda disidencia equivale a una tradición." (49)

C. La desmovilización social

La mantención de este enemigo interno permite a la dictadura sostener la necesidad de una guerra permanente en su contra y por tanto mantener al país sometido a un permanente estado de emergencia, jurídicamente esta situación habilita a las dictaduras para usar de facultades excepcionales que restringen o eliminan el ejercicio de los derechos constitucionales de los ciudadanos, junto a lo cual se exime de cumplir las disposiciones de la legislación común vigente y permanece en un plano de irresponsabilidad política frente al cuerpo nacional.

De ahí entonces, que una de las metas estratégicas del terrorismo de estado es la desmovilización de la población; la búsqueda del orden y la unidad nacionales, y la guerra contra el enemigo interno subversivo exige que se ponga fin a las actividades de los diferentes grupos, fracciones o partidos que se estimen conflictivos y divisionistas. Esto supone la prohibición de los partidos políticos, la disolución o drástico control de las organizaciones sindicales y estudiantiles y la regulación estricta de las actividades de toda otra clase de entidades grupales. La principal preocupación y obstáculo de todos los regímenes de terror no es en realidad el supuesto enemigo interno, sino una población organizada y movilizadada en torno de sus intereses objetivos, conscientemente preparada para presionar y luchar por sus derechos y demandas; de ahí que les resulte indispensable destruir las organizaciones a través de las cuales se expresa la opinión y fuerza de los diferentes grupos sociales, que compiten por la satisfacción de sus demandas. La tendencia de la doctrina de seguridad nacional es asimilar la organización del movimiento popular, la organización del movimiento opositor, con el accionar subversivo del supuesto enemigo interno otorgándole el carácter de insurgencia.

D. El consenso por persuasión

Otro elemento característico de esta situación de terrorismo de estado es el afán de persuadir a través de todos los medios de propaganda y de comunicación de masas (los que pasan a tener un rol estratégico), al conjunto de la población para conseguir la internalización de sus principios y metas y crear una atmósfera en que la crítica u oposición sean consideradas como conductas desviadas, propias de elementos foráneos, con carácter antipatriota y hostil a la unidad nacional.

Según Lasswell "los sistemas de coerción y represión directos puestos en práctica por los militares cumplen una función de disuadir a los potenciales infractores de las pretensiones oficiales." (50)

Pero la principal tarea para el estado militar según él, será la de "entrenar a la juventud desde su más temprana edad, a imponerse sobre y a luchar contra toda específica oposición al código de exacciones colectivas puesto en vigor, el deber de obedecer, de servir al estado, de trabajar, será enseñado como virtud cardinal en el estado militar". (51)

"Cuando la amenaza coercitiva que establece el código del estado militar es internalizada en la conciencia de la juventud, la disidencia o desobediencia será mirada como una conducta anormal en estas circunstancias; una actitud característica es la autoimposición de disciplina; rápida justificación de la coerción, punitiva; tácita aceptación de la inferencia de que todos los sujetos de coerción son culpables de la conducta antisocial".

Esta tácita tiende al adoctrinamiento con el objeto de hacer aceptar el sistema de terrorismo de estado como normal y necesario; de ahí entonces que sean tan coincidentes y comunes los simbolismos utilizados en las dictaduras militares vinculados a ideas patrióteras; unidad nacional, éxito futuro, progreso, etc...

La educación y el uso de los medios de comunicación de masas pasan a cumplir un rol estratégico en el cumplimiento de esta fase táctica, de ahí entonces que el control de estos medios por parte del poder central, del poder militar, también adquiere un carácter estratégico y por tanto la supresión de informar de la libertad de expresión, es necesaria consustancial, al mantenimiento del sistema y al éxito de la imposición de esta fase táctica.

En el caso chileno, brasileño, argentino y uruguayo se ha sumado al control de los órganos de difusión, la prohibición de publicación, distribución y venta de todo tipo de obras estimadas riesgosas para la seguridad nacional si a ésto se le suma el éxodo de los artistas e intelectuales y científicos en cada uno de estos países, identificamos el origen de una depresión cultural de grandes proporciones que ha recibido el nombre común de *apagón cultural*.

Juan Parras

Asociación Latinoamericana para los Derechos Humanos

NOTAS

39. Jorge Tapia Valdés. Seguridad Nacional y Derechos Humanos: una tipología. Holanda 1983.
40. La Guerra Total. Quito. ALDHU. 1983.
41. Ibid.
42. Ibid.
44. Ibid.
45. Ibid.
46. Ibid.
47. Ibid.
48. Jorge Tapia Valdés. Doctrina de Seguridad Nacional en el Cono Sur y Terrorismo de Estado. México. Editorial Nueva Imagen. 1980.
50. Harold Lassell. The Garrison State. American Journal of Sociology. Enero 1941.
51. Ibid.