

**CUADERNOS ESIN**



**12 IDEOLOGIA Y POLITICA**

**INSTITUTO PARA EL NUEVO CHILE**

EDICIONES INC

INSTITUTO PARA EL NUEVO CHILE.

I.N.C.

Wijnhaven 25, 2e.verd.

3011 WH Rotterdam.

NEDERLAND.-

# CUADERNOS ESIN

CLAUDIO GROSSMAN, Doctor en Derecho Internacional y Profesor asociado de Derecho Internacional de la Universidad de Twente, Países Bajos. Colaborador del INC.

JORGE TAPIA VALDES, Jurista con estudios de postgrado en la Universidad de Yale; Docente e investigador de la Universidad Erasmus de Rotterdam, Países Bajos.

"NJÑA", J.C. Moreno Robles

INSTITUTO PARA EL NUEVO CHILE

LA DISPUTA SOBRE LA INTERPRETACION DE LAS NORMAS SOBRE  
EL USO DE COERCION LEGAL EN LA CARTA DE NACIONES UNIDAS

Claudio Grossman.

A.- INTRODUCCION.

El propósito de este artículo es establecer el ámbito de la coerción legal a la luz de la Carta de las Naciones Unidas. La acción coercitiva individual, regional o universal no es constitutiva de intervención si es que se efectúa de acuerdo con las disposiciones de dicha Carta. De allí la importancia del análisis de las normas que regulan el uso de coerción en la organización universal. De allí también que en las discusiones que han tenido lugar en las Naciones Unidas sobre el contenido del principio de no-intervención, la interpretación de las normas de la Carta jugaran un rol fundamental. La disputa legal en las Naciones Unidas se ha referido especialmente a los artículos 2(4) y 51 de la Carta. En la primera disposición se establece que todos los miembros de Naciones Unidas deben abstenerse, en sus relaciones internacionales, del uso o de la amenaza de uso de fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de otro estado, o en toda otra forma inconsistente con los propósitos de las Naciones Unidas. El artículo 51 por su parte señala que nada en la Carta afecta el derecho inherente a defensa individual o colectiva si un ataque armado tiene lugar en contra de un miembro de Na-

ciones Unidas, hasta que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas apropiadas. El art. 2(4) y el art. 51 han sido objeto de dos tipos de interpretaciones que se analizarán en este artículo para establecer su valor.

Una interpretación, que denominaremos permissiva ha buscado ampliar las posibilidades legales de utilización de coerción. La otra, restrictiva, pretende dificultar el recurso a la violencia en las relaciones internacionales. Previo al análisis jurídico de ambas posiciones se hará referencia a la actitud adoptada por distintos grupos de países en esta materia con ocasión de la codificación de las normas referentes al principio de no-intervención en Naciones Unidas. Debido a la imposibilidad de obtener algunos documentos en el idioma español se recurrirá al inglés cuando sea necesario.

B. El esfuerzo por precisar el contenido jurídico del Principio de no intervención en el marco de Naciones Unidas.

El principio de no intervención y su lugar en el derecho internacional, especialmente en la Carta de las Naciones Unidas y en las resoluciones que en el contexto de la ONU se han aprobado en esta materia, ha sido uno de los problemas jurídicos más controvertidos en el derecho contemporáneo. Las discusiones que tuvieron lugar en el "Special Committee on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Cooperation among States", creado por G.A. Resolution 1966 (XVIII) de 16-XII-63 dan prueba de lo anterior(1).

El "Special Committee" culminó sus trabajos con la aprobación de la "Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Co-Operation among States in Accordance with the Charter of the United Nations", Res 2625 (XXV) de 24 de octubre de 1970(2). Dicha declaración fue antecedida por la G.A. Resolution 2131(XX) de 21 de diciembre de 1965 titulada, "Declaration on the Inadmissibility of Intervention in the Internal Affairs of States and the Protection of their Independence and Sovereignty"(3). En ambas resoluciones se prohibió la intervención ampliamente.

Los problemas que en torno al principio de no intervención se produjeron en relación con las resoluciones anteriormente mencionadas fueron reflejo de una controversia relativa a la interpretación de diversas disposiciones de la carta de las Naciones Unidas. Esa controversia dió relación con el problema de si la carta establecía el principio de no intervención entre los Estados más allá de la prohibición de coerción del artículo 2(4); el alcance del artículo 2(4) y las excepciones de esta norma, especialmente el art. 51 de la carta de la ONU. El principio de no intervención fue tan controvertido ya que en última instancia dice relación con el problema de la distribución de poder a nivel mundial.

Las fuerzas que han impulsado la adopción de las resoluciones anteriormente mencionadas sobre no intervención y que en general han mantenido una interpretación de las disposiciones de la

carta que recoge ampliamente el referido principio han sido los países de Asia, Africa, América Latina y Socialistas(4). El proyecto de no intervención que culminó con la Resolución 2131 fue patrocinado por 57 países de Asia, Africa, América Latina y Socialistas (4).

El proyecto de no intervención que culminó con la Resolución 2131 fue patrocinado por 57 países de Asia, Africa y América Latina más Yugoslavia (5). La discusión que en la Asamblea general se produce en torno al referido principio y que culmina con la citada declaración es producto de una iniciativa de la URSS (6).

La iniciativa de la A.G. de las Naciones Unidas de dar forma a los principios de derecho internacional relativos a "friendly relations and cooperation among states" fue tomada a partir de una iniciativa checoslovaca (7). El análisis de las discusiones que en el "Special Committee" se producen en relación al principio de no intervención revela por otra parte que los países de Asia, Africa, y América Latina y Socialistas postulan puntos de vista en general similares dirigidos a establecer la legalidad del principio de no intervención entendido ampliamente (8). En las discusiones que se producen en el referido comité los países anteriormente mencionados avanzan interpretaciones de las disposiciones de la Carta que permiten establecer que en las resoluciones anteriormente mencionadas no ven sino la confirmación de los preceptos legales postulados por la carta de la organización universal.

Es evidente a prima facie, por la signatura ideológica de los distintos países que han impulsado el principio de no intervención en las Naciones Unidas, que existen diferencias ideológicas de no poca monta entre ellos (9). Sin embargo, esas diferencias no han impedido que impulsaran la consagración del principio de no intervención. Aunque apreciar los objetivos perseguidos por dichos países pueda dar lugar a diferencias de interpretación, desde un punto de vista objetivo, el efecto que se logra por intermedio de la consagración del principio de no intervención es la disminución de la disponibilidad de medios de coacción legalmente la voluntad de los Estados como las que confiere la intervención. En lo que se refiere a la relación entre países desarrollados y subdesarrollados la disminución de posibilidades de coerción hace ilegal su uso frente a procesos de transformaciones estructurales u obliga a transferir recursos a dichos países por los industrializados si desean evitar una transformación del padrón de relaciones existentes con ellos. Los países Occidentales, por su parte, se han constituido en el grupo de países que han tenido una posición de restringir el contenido del principio de no intervención. Las iniciativas que se concretaron en las resoluciones 2123 y 2625 no sólo no han venido de ellos sino que además dichos países trataron de disminuir su importancia o limitar su valor legal (10).

Los mencionados países que concretan parte importante del poder no han visto en su interés el renunciar a las posibilidades de acción que el establecimiento del principio de no intervención les traería consigo. En diversas etapas de la discusión de las resoluciones 2123 y 2625 han tenido además la tendencia a iden-

tificar la problemática de la no intervención con la de una contradicción con la URSS (11). Este tipo de síndrome, tiene por efecto la desnaturalización de las controversias. Al traducir conflictos producidos por la existencia de estructuras desfavorables a los países del Tercer Mundo con conflictos "made in URSS", se transforman todos los conflictos en episodios de la guerra fría, privándoles de análisis de la justicia de los mismos. Uno de los problemas de dicha interpretación es que no logra captar la realidad y por lo tanto, al no explicar las causas efectivamente existentes, no es capaz de regularlos. Por esa razón, si uno de los propósitos probables de atribuir el debate sobre la no intervención a las "maquinaciones de la URSS" para efectuar campañas en contra del mundo Occidental era privar de apoyo a la iniciativa o encontrar receptibilidad a las posiciones occidentales, dicho propósito culminó en fracaso. La historia del debate de las resoluciones 2131 y 2625 es la historia del aislamiento del mundo occidental en sus concepciones sobre la materia. La discusión en torno al principio de no intervención ha sido puesta en un marco más amplio, el relativo a los conceptos generales del derecho internacional que tiene por una parte los países occidentales y por otra los países de Asia, África, América Central y Socialistas.

Los países occidentales, que participaron activamente en la formación del derecho internacional clásico, postulan que el derecho internacional tiene un carácter superestatal. Lo anterior implica una apreciación más relativa del valor de la voluntad de los Estados como elemento generador e interpretador como permitiendo y aún favoreciendo el ejercicio de medidas de influencia entre los estados que se ven como indispensables y necesarias en las relaciones internacionales. En ese sentido la no intervención tiene más bien un contenido negativo de abstención, de restricción del *laissez faire* internacional, que puede incluso tener la consecuencia negativa de la afirmación excesiva de la soberanía de los Estados contrario al desarrollo mayor de relaciones inter- y superestatales y contrario a la necesidad de interdependencia creciente.

Los países de Asia, África, América Latina por su parte buscarían establecer que el derecho internacional tiene un carácter eminentemente estatal y que depende en última instancia de la voluntad de los estados. De allí que principios como la igualdad soberana de los estados y de la autodeterminación (este último crecientemente extendido a pueblos que luchan en contra dominación extranjera), son de importancia esencial. En ese contexto el principio de no intervención puede verse a la luz de una doble finalidad: por una parte es el corolario lógico de los principios de derecho internacional anteriormente mencionados, es su realización positiva, por otra parte implica un deber de abstención en el ejercicio de las relaciones internacionales, deber de abstención que es mirado sobre todo como positivo. En lo que dice relación en general con los países del Tercer mundo, el principio de no intervención es visto por estos como esencial para permitir su desarrollo. La independencia formal a la que numerosos de dichos países accedieron carece de significado sino implica la posibilidad efectiva de tomar decisiones. Esa posibilidad en concreto se

traduce en disminución de medios de coerción a favor de centros de decisión en el exterior que responden a otro tipo de intereses que los del desarrollo del país donde se encuentran.

Lo anterior adquiere especial significado en cuanto la independencia formal a la que numerosos países del Tercer Mundo accedieron, no fue acompañada en numerosos casos del control sobre sus recursos naturales y riquezas fundamentales a menudo constitutivos de su fuente principal de ingresos.

Si a la independencia formal se quiere agregar posibilidades que le den un contenido real (por ej. control sobre recursos naturales) o se pretende forzar la transferencia de recursos al tercer mundo o cambiar el padrón de relaciones internacionales, es esencial disminuir la posibilidad de utilización de medios de coerción por parte de los países que resultan beneficiados de la distribución actual de poder mundial. Lo anterior implica igualmente una redefinición de las bases jurídicas de ese poder. En el terreno jurídico eso se traduce en el cuestionamiento de "derechos" surgidos de concepciones del Derecho Clásico (vgr. indemnización "adecuada" "oportuna" y "efectiva"). (12).

Esta diferencia de concepciones es mal entendida cuando se presenta en términos de interdependencia versus nacionalismo estrecho. El problema son los términos de la interdependencia. Si los países que acumulan mayor poder mantienen la legalidad de concepciones restringidas sobre el principio de no intervención que les permitan emplear coerción en diversos grados de tener éxito en el intento de la interdependencia se dara en forma distinta a aquella que garantiza una concepción amplia del principio de no intervención.

En el marco anterior, la tesis del *laissez faire* internacional parece más que una tesis que postula el aumento de la interdependencia en contra del egoísmo de las soberanías estatales, una tesis del egoísmo de los países industriales en contra de una interdependencia equitativa.

Otro aspecto de este problema es la conciencia creciente de que una "interdependencia" dominada por los países industriales no sólo no se traduce en desarrollo para los países del tercer mundo sino que por lo contrario, por los términos de la misma, implica aumentar aún más el abismo que les separa de los referidos países. De modo que la amplitud del principio de no intervención señala la medida en que el contenido de formas de interdependencia mayores será positivo para todos o encierra el peligro de luchas, conflictos de envergadura por la oposición natural que existe a que los procesos de interdependencia sean dominados por los países que concentran más poder.

Con todo, si bien desde el punto de vista de la discusión del principio de no intervención, como se expresa en las resoluciones 2131 y 2625, son los países occidentales los que fundamentalmente se oponen al establecimiento amplio del principio, la problemática de la no intervención no se agota en la actitud de los occidentales. A prácticas intervencionistas han recurrido países de las mas diversas signaturas. Sin embargo en el establecimiento

de una teoría jurídica de la no intervención han sido los países occidentales los que han defendido la legalidad de utilización de intervención en diferentes formas. En ese marco puede sin duda plantearse el problema de la inutilidad de la consagración del principio en cuanto en todo caso no es cumplido. (13) Una visión de tal naturaleza tiene sin embargo inconvenientes serios; si se fija como legítima la soberanía estatal y autodeterminación de los pueblos. Desconoce la influencia que puede tener el derecho en la modificación de la realidad, tiene como consecuencia aceptar la legalidad de la violación de los principios anteriormente referidos, por lo que una protección conferida - que surge de considerar ilegal determinadas acciones - , (aunque no ocupa un rol fundamental en las decisiones de los estados) desaparecería. Una actitud de tal tipo es similar a la de quien constata que una norma jurídica JUSTA se viola no es partidario de la condena con vista a generar procesos que permitan su cumplimiento sino del cambio de la norma de modo que la violación sea legal.

Primeramente señala correctamente la relación entre normas y violación de las mismas al plantear que:

"... we ought not to argue that because states or individuals are likely to behave in a certain way in certain circumstances, therefore they have a right to behave in that way. Strong temptation may affect our judgement of the moral blame which attaches to a breach of the law, but no self-respecting system can admit that it makes breaches of the law legal; and the credit of international law has more to gain by the candid admission of breaches when they occur, than by attempting to throw a cloak of legality over them". (14)

A continuación se expondrá la interpretación permisiva y las bases en que se sustenta. Dicha interpretación será posteriormente sometida a crítica, a la luz de la Carta de las NU, y del Derecho Internacional y los instrumentos regionales de valor en el Hemisferio Occidental donde sea pertinente.

### C) LA INTERPRETACION PERMISIVA DE LOS ARTICULOS 2(4) Y 51

La interpretación permisiva del uso de la coerción busca extender las posibilidades de coerción legal.

En lo que se refiere al Art. 2(4) por la vía de:

- 1) Restringir el significado de la noción fuerza,
- 2) Relativizar la prohibición del uso o amenaza de uso de fuerza atendiendo a los objetivos de la fuerza, y
- 3) Restringir el ámbito de la expresión relaciones internacionales a la que la prohibición de coerción se aplica.
- 4) En relación con el Art. 51 la tesis permisiva postula que, la autodefensa no procede solo en caso de ataque armado. Además la tesis permisiva sostiene que el derecho de autodefensa no cubre en toda su extensión a pueblos sometidos a dominación colonial, racista o extranjera.

A continuación se exponen las posiciones de esta línea interpretativa en relación con cada uno de los aspectos anteriormente señalados.

#### C.1 AMBITO DE FUERZA

- 1) Según esta teoría la fuerza o amenaza de fuerza a la que se refiere la disposición (el art. 2(4) de la Carta) es solo la fuerza militar, de modo que otras formas de coerción como las

económicas y políticas no caen en este artículo (15)

Esta tesis se basa principalmente en dos argumentos.

En primer término efectúa una interpretación del Art. 2(4) en el contexto general de la Carta señalando que en el Art. 2(4) y 44 se habla solo de fuerza mientras que en los Artículos 41 y 46 se habla de "armed force" lo que indicaría que se consideran equivalentes los términos. (16)

A lo anterior se agrega el hecho que en la Conferencia de S. Francisco en el Comité pertinente se rechazó la propuesta del Brasil, por intermedio de la cual se incorporaba en la prohibición del recurso a la fuerza del art. 2(4) la coerción económica.

#### C.2 RELATIVIZACION DE LA PROHIBICION DE USO DE FUERZA ATENDIENDO A SU PROPOSITO.

La prohibición de uso o amenaza de uso de fuerza al que el Art. 2(4) alude no es absoluta.

El Art. 2(4) señala que la fuerza prohibida es aquella que se dirige contra la "territorial integrity" of "political independence", de modo que si la finalidad del uso de la fuerza es otro no se viola el Art. 2(4).

Tal sería el caso de uso o amenaza de uso de fuerza en defensa de la independencia política de la integridad territorial de la vida y propiedad de nacionales. (17)

En consecuencia el uso de fuerza precedido por la violación de un derecho y dirigido a su reparación no es prohibido por el artículo.

Lo anterior implica que las represalias no se encuentran prohibidas por la disposición. (18)

Las represalias deben cumplir con los requisitos que plantea el Derecho Internacional. Dichos requisitos fueron establecidos por un tribunal Arbitral en 1928 fallando sobre la responsabilidad de Alemania por daños causados en las colonias Portuguesas del Sur de Africa.

En el fallo se establecieron como condiciones de legalidad de las represalias los siguientes:

- a) Un motivo suministrado por un acto previo contrario al Derecho de Gentes.
- b) Deben ser precedidas las represalias de un intento infructuoso de obtener una solución indemnizatoria.
- c) Es necesaria una proporción entre las represalias y el daño causado.

Esta tesis invoca el fallo de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en el "Corfu Channel Case" a su favor.

Los hechos que llevaron a la República Popular de Albania y a Inglaterra a presentar el caso del Corfu Channel a la CIJ son los siguientes:

Inglaterra protestó a Albania por que desde baterías costeras se había disparado el 15 de Mayo de 1946 contra dos barcos de su marina de guerra que transitaban por el Corfu Channel. Inglaterra se basó en que el paso inocente por el estrecho era un derecho internacionalmente reconocido. Albania sostuvo que se requería autorización previa por tratarse de sus aguas territoriales. Por intermedio de la vía diplomática no se resolvió el problema. Inglaterra envió 4 barcos de su marina que transitaron por el Canal para probar la actitud que asumiría Albania. El 22 de Octubre de 1946 2 barcos chocaron con minas a consecuencia de lo cual Inglaterra lanzó una operación de su marina (Retail) que descubrió y desactivó 22 minas el 12 y 13 de Octubre del mismo

año.  
El caso fué llevado a la CIJ planteándose en el "Special Agreement" formulado el 25 - III - 48 como consecuencia de la Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de 9 de Abril de 1947 - dos asuntos:

"(I) Is Albania responsible under international law for the explosions which occurred on the 22nd October 1946 in Albanian waters and for the damage and loss of human life which resulted from them and is there any duty to pay compensation?

(II) Has the United Kingdom under international law violated the sovereignty of the Albanian People's Republic by reason of the acts of the Royal Navy in Albanian waters on the 22nd October and on the 12th and the 13th November 1946 and is there any duty to give satisfaction".(19)  
La Corte falló el 9 de Abril de 1949.

Sobre la primera cuestión por 11 votos contra 5 que: "... the People's Republic of Albania is responsible under international law for the explosions which occurred on October 22nd, 1946, in Albanian waters, and for the damage and loss of human life that resulted therefrom;"(20)

Sobre la segunda cuestión, la Corte, por 14 votos contra 2, resolvió que "the United Kingdom did not violate the sovereignty of the People's Republic of Albania by reason of the acts of the British Navy in Albanian waters on October 22nd, 1946, and unanimously.

Gives judgement that by reason of the acts of the British Navy in Albanian waters in the course of the Operation of November 12th and 13th, 1946, the United Kingdom violated the sovereignty of the People's Republic of Albania, and that this declaration by the Court constitutes in itself appropriate satisfaction".(21)  
El "Corfu Channel Case" es utilizado como prueba de legalidad de "self help" en cuanto la Corte señaló la legalidad del pasaje de 4 barcos de guerra de Inglaterra el 22 de Octubre de 1946 en el Corfú Channel frente a la actitud ilegal de Albania de negar el paso. (22).

Lo anterior hace concluir a Waldock que:

La fuerza puede ser usada en afirmación de derechos cuando el ejercicio legítimo de esos derechos es ilegalmente denegado.(23)  
Además, si bien la Corte rechazó la existencia de derecho a intervención, según esta doctrina, lo hizo solo como manifestación de su rechazo de la intervención, como manifestación de una política de fuerza y no frente al caso de reivindicación de derechos.

### C. 3 CONTENIDO DE LA EXPRESIÓN RELACIONES INTERNACIONALES

El uso de fuerza prohibido es según el Art. 2(4) el que ocurre en las "international relations".

Esa expresión debe leerse como relaciones entre Estados.(24)  
De modo que el uso de fuerza para mantener dominación colonial racista u otras formas de dominación extranjera no está prohibido por el Art. 2(4).

Por el contrario la ayuda a movimientos de liberación nacional es usualmente considerada uso de fuerza "indirecta" o subversión que sí es prohibida por el artículo.(25)

En esta línea de razonamiento se señala que los movimientos de liberación nacional no tienen estatura Jurídica internacional. En el mejor de los casos se está, de darse las condiciones legales, en presencia de una guerra civil. 26

### C.4 EL ARTICULO 51

En relación con el Art. 51 esta teoría postula una interpretación amplia de la disposición, consecuente con la interpretación restringida que efectúa del Art. 2(4).

La forma de ampliar el concepto de la autodefensa es la de no aceptar que procede solo en caso de ataque armado. (27) Para ello se señala en primer término, que desde que el Art. 51 habla de derechos inherentes; la disposición no limita ese derecho, de modo que hay que remontarse al Derecho Internacional para apreciar su ámbito. El derecho internacional es interpretado a la luz de la doctrina que surge del "Caroline Incident", como permitiendo el recurso a auto defensa (preventiva) en caso de ataque eminente o como reacción ante la violación de otros derechos que los que se afectan por ataque armado. (28)  
Como Bowett señala:

"When the delict does not involve force or the threat of force, it would ... seem arbitrary to deny to the defending State the right to use force in defense of its rights as a matter of fixed principle ... there is something to be said for the view that economic or ideological aggression can be as detrimental to a State's security and if illegal, as dangerous a violation of the State's essential rights as the use or threat of force". (29)

El Caroline era un barco controlado por insurgentes en 1837 en el Canada que fué destruido por fuerzas Británicas mientras se encontraba en territorio de los Estados Unidos.

El Secretario de Estado Norteamericano Webster enunció dirigiéndose al gobierno Británico lo que se consideró como requisitos clásicos de la auto defensa. Webster hizo referencia a que el gobierno Británico debía probar la necesidad de auto defensa "instant, overwhelming, leaving no choice of means and no moment for deliberation".(30)

Además la reacción debía ser proporcional al daño infringido.

El Tribunal Internacional Militar de Nürenberg citó el Caroline Incident al rechazar el alegato de que Alemania había invadido Noruega en auto defensa.(31)

Los partidarios de la extensión del concepto de legítima defensa - incluyendo la defensa preventiva - han desarrollado argumentos sobre la base de señalar que por el desarrollo de armas atómicas, frente a la inminencia de un tal ataque, la única forma de defensa posible es la preventiva.(32)

Esta teoría rechaza, como consecuencia lógica del contenido que confiere al término relaciones internacionales del Art. 2(4), el derecho de pueblos sometidos a ataque armado de potencias coloniales, racistas u otros casos de dominación extranjera de invocar el derecho a auto defensa.

En este sentido se argumenta sobre la base de señalar que la Revolución es un concepto político y no jurídico.

Además esta teoría postula que la prohibición del uso fuerza no cubre la rebelión contra las autoridades constituidas.

En este sentido postulan que la dominación colonial no era contraria a la Carta y que el Estado del caso era responsable de mantener "law and order".

Llaman además la atención que aceptar auto defensa en estos casos implicaría volver a conceptos de "just war" con la consecuencia de incentivar el uso de fuerza y aumentar las tensiones internacionales.(33)

## C.5 LA INTERPRETACION PERMISIVA: SUPUESTOS GENERALES

Para comprender adecuadamente la posición permisiva de la utilización de la coerción en las relaciones internacionales hay que hacer referencia en primer término a un argumento central que está presente en la justificación de sus posiciones: el fracaso de la estructura de seguridad colectiva establecido en la Carta de las Naciones Unidas. Fracaso causado por la falta de colaboración entre las grandes potencias especialmente Estados Unidos y la U.S.S.R. conditio sine qua non del éxito del sistema.

En última instancia la utilización del derecho a veto de la U.S.S.R. es hecha responsable de esta situación.

Relacionado con lo anterior, se argumenta que una prohibición amplia de recurrir a coerción permite la impunidad de los estados que han violado una obligación internacional.

El argumento se desarrolla como sigue: violada una obligación, el estado "delincuente" puede rechazar una solución pacífica y de ser llevado el caso al Consejo de Seguridad, este puede verse paralizado por veto.

En esta perspectiva una prohibición absoluta de coerción se hace equivaler a la de indefensión del estado titular de un derecho violado.

Específicamente en lo que a no intervención se refiere, es común encontrar además en las tesis permisivas el argumento de la irremediabilidad de la intervención.

Esa irremediabilidad surge de la coexistencia de países débiles y fuertes, lo que determina que en sus relaciones lo que haga el país fuerte tiene un impacto interventivo. (34)

En lo que dice relación con la prohibición de uso o amenaza de uso de fuerza por potencias coloniales raciales y dominadas por el extranjero y el derecho de defensa correlativo, su visión se ve afectada en gran medida por considerar que tal tipo de normas permitiría legalizar agresiones indirectas o directas.

### D) CRITICA A LAS CONCEPCIONES PERMISIVAS: LA INTERPRETACION RESTRINGIDA.

A continuación se desarrollará la crítica de la argumentación y de los supuestos de la concepción permisiva, estableciéndose el valor del enfoque restrictivo. En lo que al Art. 2(4) se refiere:

#### D.1) Concepto Amplio de Fuerza

El concepto de Fuerza ilegal ante el Derecho Internacional no se limita a la Fuerza Armada, sino incluye también toda otra forma de coerción como la coerción económica y política.

Según Kelsen todo uso de la fuerza que no tenga el carácter de medida colectiva está prohibido por la Carta. (35)

La Carta postula como medidas colectivas la fuerza armada (Art. 41) y no armada (art.42). De modo que la fuerza prohibida puede ser tanto la armada como la no armada.

Desde el punto de vista del contexto de la Carta, el hecho que en ciertos casos se utilice la expresión fuerza (36) y en otros la expresión fuerza armada (37) indica que ambas expresiones no son sinónimos y que por el contrario ha sido necesario de forma explícita hacer referencia a fuerza armada cuando se ha querido regular solo ésta. (38)

Además desde el punto de vista de una interpretación contextual

de la Carta, el Art. 2(3) y 33 de la Carta establecen una obligación de utilizar solo medios pacíficos para resolver conflictos internacionales, y la utilización de coerción económica y política no es obviamente un medio pacífico. (39)

Parece además difícil establecer que la coerción económica y política son legales desde que el capítulo VII permite la acción del Consejo de Seguridad no solo en caso de uso de fuerza armada sino cuando en general haya amenazas a la paz, violaciones de la paz, y actos de agresión, y este tipo de situaciones se puede producir también en caso de utilización de coerción no armada. (40) La argumentación del rechazo de la proposición brasileña no permite tampoco sacar las conclusiones que le otorgan los partidarios de que el Art. 2(4) no hace ilegal la coerción no armada. En efecto la proposición del Brasil establecía que:

"All members of the Organization shall refrain in their international relations from the threat or use of force and from the threat or use of economic measures in any manner inconsistent with the purposes of the organization". (41)

Obviamente como resulta de la lectura de la proposición en ella no se hace equivar fuerza a medidas económicas de modo que su rechazo no puede interpretarse como un rechazo de la concepción amplia de fuerza.

Los países del tercer mundo y socialistas en la discusión del "Special Committee on the Declaration on Principles of Int. Law" sostuvieron, postulando la ilegalidad de coerción económica y política, que la Carta debía verse a la luz de las necesidades y desarrollos del mundo moderno y que para los países nuevos, especialmente los recién liberados del colonialismo, la proscripción amplia de uso de fuerza es condición sine qua non para lograr su independencia plena.

Se ha señalado además que las formas de coerción no armadas en el mundo actual son tan peligrosas como las armadas. (42)

Esta posición triunfó en la adopción de la Res. 2625, en la que tanto en el preámbulo como en el texto se señaló la ilegalidad del recurso a "Military, political, economic or any other forms of coercion". (43)

No parece ser más posible a la luz de diversas resoluciones aprobadas por las N.U. postular simplemente que la coerción no armada es legal.

Faist and Blaustein citan además de la Resolución 2625 en orden cronológico las siguientes:

"The Draft Declaration on Rights and Duties of States, 1949,  
The Essentials of Peace Resolution, 1949,  
The Peace Through Deeds Resolution 1950,  
The Draft Code of Offences Against the Peace and Security of Mankind, 1954,  
The Declaration on Admissibility of Intervention into the Domestic Affairs of States, 1965, "as further supplemented by  
"... The Report of the Secretary General of the U.N. on the Question of Defining Aggression, 1952.  
The Soviet Draft Resolution on the Definition of Aggression, 1954, and  
The Vienna Convention on the Law of Treaties, 1969".- (44)

En lo que a la O.E.A. se refiere no existe posibilidad de mantener una interpretación de que la coerción no militar es legal. La Carta de la OEA lo establece explícitamente especialmente en sus



Art. 18, 19 y 20. En dicha Carta no se establecen tampoco niveles aceptables de coerción, distinguidos de acuerdo a su intensidad.

#### D.2 LA PROHIBICION DEL USO DE FUERZA EN EL ART. 2(4) ES ABSOLUTA

La prohibición del uso de fuerza no se relativiza con las expresiones integridad territorial e independencia política.

La expresión "territorial integrity" and "political independence" es utilizada normalmente como señala Brownlie: "to epitomise the total of legal rights which a State has". (45)

La intención de cubrir todos los empleos o amenaza de uso de fuerza en el Art. 2(4) consta de los "travaux preparatoires" de dicha disposición.

En efecto, la expresión integridad territorial e independencia política fue agregada al Artículo a proposición de Australia con apoyo de pequeños y medios países no con el propósito de calificar la prohibición sino todo lo contrario.

De allí que el Comité respectivo señalara en su informe que el uso unilateral de la fuerza o medidas coercitivas similares no estaba autorizado ni admitido. El mismo Comité indicó que el uso de la fuerza en legítima defensa seguiría siendo admitido y no estaba comprometido. Por consiguiente según el Comité el uso de la fuerza solo sería legítimo para respaldar las decisiones de la organización. (46)

De modo que a la luz de lo anterior no ofrece duda que el propósito expresado en la Carta de la N.U. era excluir el uso o amenaza de uso de fuerza en forma absoluta, salvo en los casos expresamente señalados en la Carta.

El preámbulo de la Carta y la obligación de solución pacífica de controversias establecida en ella fortalecen esta interpretación. (47)

Como consecuencia de la interpretación anterior, todo recurso a fuerza es ilícito incluyendo el recurso a la misma para redimir un derecho propio, de modo que la auto defensa no tiene más base en el derecho internacional, salvo en el caso del Art. 51 y eventualmente el Art. 53 en relación con el 107.

El Corfu Channel Case no puede ser utilizado para legitimar el recurso a fuerza como manifestación de auto defensa. Por el contrario, un análisis del caso muestra que confirma la interpretación de que la prohibición del recurso al uso de fuerza del Art. 2(4) es absoluta.

Inglaterra trató de justificar la operación de limpieza de minas efectuada por su marina sobre la base de dos argumentos.

El primero, como manifestación de un derecho de intervención, dirigido a "secure possession of the evidence in the territory of another State, in order to submit it to an international tribunal and thus facilitate its task".

El segundo, como un método de "self protection or self help". Sobre la primera justificación la Corte señaló que:

"The Court cannot accept such a line of defense. The Court can only regard the alleged right of intervention as the manifestation of a policy of force, such as has in the past, given rise to most serious abuses and such as cannot, whatever the present defects in international organization, find a place in interna-

tional law.

Intervention is perhaps still less admissible in the particular form it would take here; from the very nature of things, it would be reserved for the most powerful States, and might easily lead to perverting the administration of justice itself". (48)

En relación al segundo argumento la CIJ señaló que:

"The Court cannot accept this argument either. Between independent States respect for territorial sovereignty is an essential foundation of international law". (49)

El que la Corte no condenara el paso de 4 barcos británicos por el Canal no permite deducir la legalidad de la "self help". Los barcos transitaban por una vía internacional, no iban en formación de combate, no llevaban soldados a bordo, ni sus cañones apuntaban a la Costa. Por lo tanto mal puede invocarse la falta de condena de dicha actitud como una prueba de que "self help" es aceptada en el Art. 2(4) de la Carta.

Una acción como la de Inglaterra no cae en dicho artículo por no implicar el uso o amenaza de uso de fuerza.

Lo anterior se confirma en el hecho que Inglaterra no pretendió en la Corte justificar el paso de los 4 barcos como un caso de uso o amenaza de uso de fuerza sino como tránsito inocente. (50) La irrelevancia de la circunstancia de la violación o no de un derecho para justificar el recurso a la fuerza para el Art. 2(4) se confirma en el Art. 94 de la Carta.

En función de dicha disposición como señala Farer, ni siquiera el Consejo de Seguridad está obligado a enforzar un fallo de la CIJ de modo que no es posible concluir que se haya pretendido que un Estado individual lo pudiera hacer. (51)

Confirmando la interpretación que se avanza es importante señalar que la Res. 2625 estableció que "Les Etats ont le devoir de s'abstenir d'acts de represailles impliquant l'emploi de force". La lectura del principio de no intervención en la Resolución citada lleva a concluir igualmente que la prohibición del uso o amenaza de uso de fuerza no se relativiza con las expresiones de integridad territorial o independencia política. En lo que a la OEA se refiere en adición a los artículos sobre no intervención, el Art. 21 señala expresamente que "The American States bind themselves in their international relations not to have recourse to the use of force, except in the case of self defense in accordance with existing treaties or in fulfillment thereof".

Como la CIJ estableciera en su Fallo en el "Corfu Channel Case" la proscripción del uso de fuerza es válida "... whatever be the present defects in international organization ..." (52)

#### D.3 EL TERMINO RELACIONES INTERNACIONALES TIENE UN SIGNIFICADO PLENO

La expresión internacional relations utilizada por el Art. 2(4) no solo se refiere a las relaciones inter-estatales.

No se divisa porque debe restringirse la expresión anterior dándole un contenido interestatal y no otorgarle el significado que su tenor literal expresa.

Debe recordarse además que el Art. 2(4) prohíbe el uso o amenaza de uso de Fuerza no solo contra la integridad territorial o in-

dependencia política sino también en toda otra forma que atente contra los propósitos y principios de la O.N.U. (53).

Como la CIJ estableciera en su "Advisory Opinion" en el "Western Sahara" el 16 de Octubre de 1975: "the Charter of the U.N., in Article 1, paragraph 2, indicates as one of the purposes of the U.N.: "To develop friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self determination of peoples..."

This purpose is further developed in Articles 55 and 56 of the Charter". (54)

En relación al desarrollo del principio de autodeterminación la CIJ había ya planteado en su Advisory Opinion de 21 de Junio de 1971 sobre "The Legal Consequence for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970) que:

"A further important stage in this development was the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples (G.A. Resolution 1514 (XV) of 14-XII-60) which embraces all peoples and territories which have not yet attained independence". (65)

La misma Corte consideró que la Resolución 1514 (XV) provided the basis for the process of decolonization which has resulted since 1960 in the creation of many states which are today members of the U.N." (56)

La Resolución 1514 contiene expresamente la prohibición de uso de fuerza.

En el párrafo 1 de la Resolución se señala que:

"The subjection of peoples to alien subjugation domination and exploitation constitutes a denial of fundamental human rights, is contrary to the Charter of the United Nations and is an impediment to the promotion of world peace and cooperation".

En el párrafo 4 se establece que:

"All armed action or repressive measures of all kinds directed against dependent peoples shall cease in order to enable them to exercise peacefully their right to complete independence, and the integrity of their national territory shall be respected".

A partir de la Resolución 1514 las N.U. han reiterado en numerosas oportunidades la prohibición del uso de fuerza en contra de la realización del principio de autodeterminación, expresando explícitamente en consecuencia que la prohibición no es solo interestatal. (57)

La Resolución 1514 encontró aplicación práctica en los casos de Sud-Africa, Namibia, Zimbabwe, Portugal. (58)

Las Naciones Unidas reiteraron su concepción en la materia en la aprobación de la Resolución 2625. Con ocasión de la formulación del principio de abstención de uso o amenaza de uso de fuerza se señaló en ella que:

"Every State has the duty to refrain from any forcible action which deprives peoples referred to in the elaboration of the principle of equal rights and self determination of their right to self determination and freedom and independence".

Con ocasión de la formulación del principio de "equal rights and self determination of peoples" se menciona a los pueblos sometidos a "alien subjugation, domination and exploitation".

En el principio de no intervención en la declaración se reitera que:

"The use of force to deprive peoples of their national identity constitutes a violation of their inalienable rights and of the principle of non intervention."

El desarrollo legal que reflejó la Resolución 2625 se reiteró en la Resolución 3314 de 14 de Diciembre de 1974, con la que culminaron más de 30 años de intentos de definir la agresión armada. (59)

Ya en los considerandos de la Resolución 3314 además de i.a. reafirmar el valor de la Declaration on Principles of International Law se reiteró "the duty of States not to use armed force to deprive peoples of their right to self determination, freedom and independence, or to disrupt territorial integrity".

Si bien ha existido una práctica de la O.N.U. respecto de la ilegalidad del uso o amenaza de uso de fuerza por países coloniales o racistas, no se han planteado aún una en casos de coerción por explotación o dominio extranjero.

Desde un punto de vista político pareciera haber habido una concentración en las formas más repudiables de dominación extranjera, a saber el colonialismo y racismo. En todo caso se puede prever como dice Roling que: "... when the last remnants of the colonial relationship have vanished it will be time for action in this field, and the Latin American States would seem to be first on the list to take the initiative". (60)

En el caso de "alien domination" es sin duda particularmente importante el desarrollo de criterios jurídicos que permitan identificar este tipo de situaciones.

Las resoluciones sobre Soberanía Permanente sobre Recursos Naturales y la Declaración sobre Derechos y Deberes de los Estados indican un desarrollo en esa dirección.

En todo caso cualquiera que sea la dificultad para la identificación de "alien domination" se ha formulado ya la norma y los problemas de definición no pueden implicar el desconocimiento de su existencia.

En lo que a la O.A.S. se refiere, esta materia no se menciona en la Carta de la O.A.S. explícitamente. Sin embargo numerosas disposiciones del Capítulo sobre Derechos y Deberes de los Estados de dicha Carta se basan en la aceptación del principio de autodeterminación.

La Carta de la OEA señala en su art. 21 que: The American States bind themselves in their international relations not to have recourse to the use of force, except in the case of self defense in accordance with existing treaties or in fulfillment thereof". La interpretación que de "international relations" se ha hecho en el marco de la O.N.U. permitiría sostener que el Art. 21 contiene una prohibición similar.

En todo caso el problema se resuelve en la Carta de la O.N.U.

En este caso, ha sido la O.N.U. el marco donde se ha producido los desarrollos legales de la prohibición.

En los otros problemas de interpretaciones que con ocasión del Artículo 2(4) se ha mencionado por el contrario la Carta de la O.A.S. ha usado un lenguaje más explícito.

La explicación de lo anterior se basa en el menor rol que ha jugado en el hemisferio Occidental la lucha contra el colonialismo y el racismo. Respecto de otros usos de fuerza, para asegurar o mantener "alien domination", vale también para el Hemisferio Occidental lo que Roling critica en las N.U. Según ese autor allí, "until now resolutions on economic structural violence relate only to apartheid and territories under colonial domination".

"There is nothing surprising about this, since many developing countries are represented at the U.N. by the elite, who are invol-

ved in the neo-imperialist exploitation". (61)

#### D.4 EL ART. 51. REFORMA DEL DERECHO DE AUTO DEFENSA CLASICA

En lo que a self defense se refiere no parece ser posible sostener que la Carta de la O.N.U. ha dejado incólume el derecho formulado en 1837 en el Caroline incident. (62)

En primer término el Art. 51 menciona expresamente el requisito previo de "armed attack" para que proceda el derecho inherente de self defense.

Como Henkin plantea: "What draftsman or reader would say that a clause which permits self defense if an armed attack occurs, really permits self defense whether an armed attack occurs or not". (63)

La expresión derecho inherente empleada por el artículo parece explicar su contenido en el hecho que corresponde a cada Estado por el hecho de existir. (64)

Los Travaux Préparatoires revelan igualmente que la expresión armed attack tiene el significado de calificar la legalidad del derecho a defensa.

El Comité I en San Francisco enfrentado a la regulación del uso de fuerza había señalado originalmente que el "use of armed force by individual States in legitimate self defense remains unimpaired". Sin embargo, posteriormente, el Comité III/IV que preparó el texto final, expresó que self defense procedía solo "if an armed attack occurs", lo que implicó una modificación del texto definitivo apartándose del propósito originario. (65)

Lo anterior se ve confirmado además por aplicación del principio de efectividad, desde que de otra forma disminuiría esencialmente el valor del Art. 2(4) (66)

La condición de legalidad que el Art. 51 postula no puede ser sino considerada como afortunada. El permitir el ejercicio del derecho de defensa en otros casos que frente a un ataque armado habría implicado retroceder a nociones extremadamente subjetivas, entregadas a la opinión de los Estados con la consecuencia de que los países fuertes habrían visto ampliadas sus posibilidades de recurrir a la fuerza. (67)

No parece ser tampoco convincente que el desarrollo de armas atómicas implicaría que el Art. 51 ha caído en una suerte de "desetudo". Al margen de los problemas de la dificultad que implica medir la intención de la contraparte de iniciar un ataque con el riesgo de desencadenar una guerra nuclear, la capacidad de responder al ataque es en todo caso total. (68)

Por el contrario, la existencia de armas atómicas, por razones obvias, no hace sino fortalecer la necesidad de no relativizar la disposición del Art. 51 por medio de consideraciones subjetivas.

Es interesante destacar que en la llamada crisis de cohetes U.S.A. no intentó justificar su acción en el ejercicio de auto defensa.

El efecto que ha producido el Art. 51 ha sido como plantea Kelsen que el factor fundamental para apreciar la legalidad de la legítima defensa no sea la existencia de un derecho violado ni la extensión del mismo sino la forma que esa violación adopte: un ataque armado. (69)

La Carta ha escogido en el conflicto de valores entre un derecho individual violado frente a la seguridad colectiva, por esta última. Como Farer expresa "the employment of intensive coercive means for the vindication of allegedly violated rights may be far more threatening to international public order than the initial delinquency". (70)

En lo que a la O.A.S. se refiere, el Art. 18 de la Carta al plantear que no se puede intervenir "for any reason whatever", ha hecho irrelevante para determinar la legalidad de una intervención el hecho de la existencia o no de un derecho violado. En consecuencia, la "self defense" que regula el Art. 21 de la Carta no puede invocarse por el simple hecho de haber existido un derecho violado.

Uno de los problemas más agudos que plantea el derecho de auto defensa es el de si cubre la defensa de pueblos objeto de "armed attack" para mantenerlos sometidos a una potencia colonial, racista o en el lenguaje de la Res. 2625 a otras formas de "alien subjugation, domination and exploitation".

No parece ser posible el dudar de la existencia de un derecho a resistir por parte de los pueblos sometidos a la luz de los términos de la Res. 2625. Este desarrollo legal fue confirmado igualmente con ocasión de la definición de agresión.

La Res. 2625 plantea que:

"Every State has the duty to refrain from any forcible action which deprives peoples referred to above in the elaboration of the present principle of their right to self determination and freedom and independence. In their action against, and resistance to, such peoples are entitled to seek and to receive support in accordance with the purposes and principles of the U.N."

El Art. 7 de la definición de agresión por su parte reitera el derecho de los pueblos "under colonialist and racist regimes or other forms of alien domination" en la realización de su derecho a autodeterminación a "... struggle to that end and to receive support in accordance with the principles of the Charter and in conformity with the above mentioned Declaration".

El problema se plantea en cuanto a si los referidos pueblos sometidos a ataque armado pueden buscar y recibir o no ayuda. Los textos de la resolución citados son claros en cuanto a la existencia de ese derecho. Existe oposición, sin embargo, a que esa ayuda pueda incluir la ayuda armada desde que esa ayuda no sería conforme a los propósitos de las N.U. por poner en peligro la paz mundial. (71)

No parece convincente el argumento de que el derecho a auto defensa incluyendo la ayuda que permite hacerlo efectivo sean los que pongan en peligro la paz mundial. El peligro a la paz es puesto por quienes utilizan el ataque armado con fines colonialistas, racistas o destinados a hacer posible "alien domination".

Este punto de vista había sido recogido ya en la Resolución. 1514 (XV) en la que se expresa la preocupación de la comunidad internacional por "the increasing conflicts resulting from the denial of, or impediments in the way of the freedom of such peoples, which constitutes a serious threat to "world peace".

Por su parte la Resolución 2625 reiteró que "the subjection of peoples to alien subjugation, domination and exploitation constitutes a major obstacle to the promotion of international peace and security".

Además, debe reiterarse que el derecho de defensa en estos casos no constituye una excepción a la regla del Art. 51 de la Carta de las N.U. en el sentido de que puede ejercerse solo hasta que el Consejo de Seguridad intervenga en el conflicto.

No se divisa el porqué discriminar en contra de los pueblos sometidos negándoles el Derecho pleno a auto defensa. Dichos pueblos carecen de los medios de un estado para rechazar ese ataque.

El problema es grave ya que afecta la posibilidad misma de que sea efectiva la realización del principio de autodeterminación y además que puede realizarse en forma pacífica.

El permitir que el derecho de "self defense" no incluya la ayuda que le hace posible priva en gran medida de efectividad la posibilidad de efectuar auto defensa y viola por lo tanto el principio de efectividad.

En el marco de un conflicto provocado por ataques armados de una potencia colonial, racista o dirigido a asegurar "alien domination", la defensa se torna ilusoria si es que la ayuda material que la hace posible es considerada ilegal.

Desde este punto de vista, para favorecer mecanismos de cambio pacífico, no parece ser conveniente permitir vacíos legales que hagan imposible la defensa en contra de dicho ataque armado.

El introducir distinciones entre los distintos tipos de ayuda que pueden buscar y obtener los pueblos sometidos a dominación colonial, racista o extranjera no ha parecido tampoco aconsejable desde que la distinción entre los distintos tipos de ayuda es además muy relativa.

El aceptar esa distinción permite la introducción de problemas de calificación de la ayuda que debilitan en definitiva la norma. Los problemas prácticos de posibilidades de abuso del derecho de defensa de los pueblos sometidos a dominación son reales, si se invoca para otros propósitos. Sin embargo un argumento de ese tipo tiene valor en cuanto busca perfeccionar la norma de la self defense y no destruirla.

En este sentido hay que señalar que el proceso anti-colonial y en contra del apartheid ha reflejado en gran medida los puntos de vista de la inmensa mayoría de los Estados de la comunidad internacional, mostrando tanto el valor que se ha otorgado al derecho de defensa como su operatividad práctica.

#### D.5 CRITICA A LOS SUPUESTOS GENERALES DE LA INTERPRETACION PERMISIVA

Las concepciones permisivas de la utilización de coerción se basan fundamentalmente en tres argumentos:

- 1) El fracaso de la estructura de seguridad colectiva de la Carta. A menudo va unido este fracaso a una calificación negativa de los movimientos de liberación (como entes subversivos).
- 2) La necesidad de evitar la impunidad del Estado que viola sus obligaciones internacionales.
- 3) La inevitabilidad de la intervención, como consecuencia de la estructura internacional de poder contemporánea.

1) La noción permisiva exagera las expectativas reales que tenía el sistema de seguridad colectivo que surgió como resultado de la segunda guerra mundial.

El exagerar las expectativas permite minimizar los resultados alcanzados, descalificar el sistema y retornar a nociones de auto protección.

En esa empresa la noción permisiva cae en la ingenuidad. Las nociones permisivas tienen un difícil *onus probandi* para convencer que la U.S.S.R. y Estados Unidos no percibían las contradicciones existentes entre ambos. Como Farer señala, "it is by

no means certain that the Charter Fathers anticipated that the Great Powers would act cohesively a great majority of the time or that they tied the prohibition of self help to that expectation. The conflicting interests of the diverse public order systems had been a prominent feature of elite perceptions in the inter-War period. And although they assumed a low verbal profile during the War both Establishment and Revisionist historians have confirmed them as the War drew to a close". (72)

El sistema establecido en la Carta, con la "primary responsibility for the maintenance of international peace and security" radicado en el Consejo de Seguridad, en el que se otorga derecho a veto a los miembros permanentes expresa más bien la convicción de la irremediabilidad de esta estructura si se quiere evitar una nueva conflagración mundial.

Las concepciones permisivas del uso de coerción van normalmente aparejadas a una concepción maniqueísta de las relaciones internacionales. En esa concepción el fracaso de la estructura colectiva de paz y seguridad es atribuida a la actitud de la U.S.S.R. que con el ejercicio de su veto garantizaría la impunidad del agresor en el caso de las violaciones a dicha paz y seguridad.

Esa concepción es de una simpleza extraordinaria. No es capaz de aportar elementos de análisis que permitan comprender la naturaleza de las controversias que han existido por ejemplo en el hemisferio Occidental por la reacción de Estados Unidos frente a intentos de reforma estructural en el área. No se valora tampoco como la actitud Soviética ha jugado en el Consejo de Seguridad en dichos casos, cualquiera que sean las intenciones que se atribuyen a la U.S.S.R. Esa interpretación no capta la naturaleza real de los numerosos conflictos contemporáneos al reducirlos a la categoría de conflictos Este-Oeste.

En el Hemisferio Occidental la explicación de casos como Guatemala, Cuba, República Dominicana no es la de la subversión originada en la U.S.S.R. sino el rechazo de una estructura de dependencia incapaz de asegurar la satisfacción de necesidades percibidas como mínimas.

La concepción permisiva, al no captar la naturaleza real de los conflictos no logra declarar la realidad y esta se encarga de depararles constantemente sorpresas.

Los efectos que la simplificación produce en las sociedades que utilizan la coerción no son tampoco un elemento ajeno a esa sorpresa. El efecto de esas concepciones maniqueístas es principalmente el de legitimar el uso de coerción dentro de las esferas de influencia. En relación a otro "superpower" la coerción tiene el límite de la posibilidad de ser destruido. De modo que las concepciones permisivas aunque explícitamente buscan justificación en las características del "enemigo", no tienen en este su víctima principal. De allí que en esta perspectiva el fracaso de la estructura de seguridad colectiva es un eufemismo por falta de colaboración en mantención de esferas de influencia.

Desde luego no se puede plantear que la estructura de paz y seguridad no sea susceptible de crítica.

En una de las fuentes de tensiones fundamentales como es el peligro a la paz provocado por el colonialismo, el racismo y la dominación extranjera el Consejo de Seguridad no ha adoptado una acción rápida y efectiva en todos los casos dirigida a la realización del derecho de autodeterminación.

Su acción ha sido modesta sobre las causas de los conflictos.

El Consejo de Seguridad no ha evitado que existan intervenciones estatales o que organizaciones regionales se transformen en mecanismos de intervención colectiva.

Su virtud ha estado sin embargo en constituir un cuadro normativo que, reflejando la realidad contemporánea ha evitado una conflagración mundial. En su seno se han dado además procesos fundamentales como el relativo al colonialismo y racismo y dominación extranjera.

Se ha convertido en un foro mundial en que si bien no es siempre posible que las disputas se resuelvan de acuerdo al derecho internacional y la justicia, se permite hacer jugar dichos criterios en casos concretos. Su virtud ha estado también en lo que no ha sido: un mecanismo de distribución del mundo e intervención colectiva. En todo caso la insistencia en el ejercicio de las funciones de la O.N.U. y no la abolición de las mismas parece ser la única alternativa real en el terreno de la paz y seguridad. Debe plantearse además que otra alternativa no es funcional. La abrogación del veto desconoce la correlación de fuerzas mundial que refleja.

2) La necesidad de evitar que la violación de un derecho quede impune es una justificación muy antigua en el derecho internacional. Sin duda alguna no era una novedad lo que Hall postulaba en 1904 en el sentido que, como el Derecho Internacional está desprovisto de una maquinaria judicial o administrativa, deja a los Estados que se consideran a si mismos lesionados y que han agotado todos los medios pacíficos de obtener satisfacción, la facultad de exigir reparación por si mismos mediante la Fuerza. De este modo reconoce la guerra como un medio permitido para dar efecto a sus decisiones. (73)

La novedad es que despues de dos guerras mundiales una declaración de esa naturaleza consigue aún ganar adeptos en juristas modernos. En el tipo de análisis que se efectúa para justificar ese razonamiento no hay intentos de recurrir a las Ciencias Sociales de modo de establecer cuestiones esenciales como:

- 1) Que Estados pueden recurrir a la fuerza para afirmar sus "derechos"?
- 2) De qué manera la legitimación derecho violado juega en los intentos de lograr una redistribución de la riqueza a nivel mundial y específicamente como afecta los procesos de cambio?
- 3) Es compatible la argumentación con el intento de promover transformaciones pacíficas?

En el Hemisferio Occidental el argumento del Derecho violado ha sido utilizado para justificar intervenciones cuando han existido nacionalizaciones sin proveer indemnización que de acuerdo a los E.U. debía haber sido adecuada, oportuna y efectiva.

Despues del establecimiento de la O.E.A. los casos de la nacionalización de la United Fruit en Guatemala, propiedades de nacionales de U.S.A. en Cuba y de la Anaconda, Kenecott y otros en Chile no son sino algunos ejemplos.

En todos esos casos los gobiernos de America Latina intentaron que se tomara en cuenta i.a. las circunstancias de establecimiento de las propiedades, que a su juicio violaban el principio de la igualdad de las partes, el valor declarado para el pago de impuestos, en relación al valor del pago reclamado, las prácticas comerciales y políticas empleadas, las utilidades producidas. Argumentos similares se utilizaron en relación a propiedades establecidas en el marco de relaciones coloniales.

No existe acuerdo sobre la existencia de una noción general de

propiedad y por tanto de su protección.

No existen sentencias de la CIJ sobre nacionalización. La práctica revela que el pago de indemnización adecuada, oportuna y efectiva ha sido una excepción.

En todo caso el conflicto al torno a la propiedad más que un argumento legitimador del derecho de evitar la violación de "derechos" es el testimonio de la defensa a manu militari de intereses frente a países débiles.

En este caso la justicia se realiza más en la proscripción del uso de fuerza de Estados poderosos (con infinitos medios para adaptarse a nuevas situaciones) que en el autorizar el uso de coerción.

Desde luego derechos violados no se remiten solo a propiedad y pueden tener otro carácter. (Aún cuando si se excluyeran los conflictos sobre propiedad se excluiría bastante).

Aún en ese caso la proscripción de la coerción continúa jugando un rol central. Porque hay un interés general que juega ante el interés violado particular: la mantención de la paz y seguridad internacionales.

En todo caso no parece tampoco ser muy convincente el argumento de que el respeto a las normas sobre coerción aseguraría - sobre todo si el derecho violado es de una superpotencia - la impunidad de los Estados delincuentes.

Existen diversos factores que surgen de la necesidad de cooperación internacional y regulación de conflictos internacionales que hacen que lo anterior no sea tan absoluto (ej. acceso a mercados, tecnología, capital sobre bases justas).

Aunque todos esos factores tienen un peso relativo constituyen una base objetiva que permite utilizar otros medios que los coercitivos en la solución de conflictos.

3) La inevitabilidad del uso de intervención es otra de las bases implícitas en las concepciones permisivas.

En esa línea la coerción en ciertos niveles es vista como algo inevitable, estructural, resultado de la distribución de poder desigual entre diversos Estados.

Esta es una concepción extremadamente mecanicista. Reduce de modo notable la existencia de posibilidades de acción diversas en la acción política de los Estados.

Con ello disminuye la responsabilidad de los mismos ante la acción que se escoje.

En el caso del Hemisferio Occidental en la intervención de U.S.A. en Chile, por ej. si bien el marco objetivo que existe entre ambos países es la diferenciación de poder, la opción política del gobierno de U.S.A. no era simplemente el resultado de esa diferencia de poder sino era la manifestación de la decisión de utilizar esa diferencia para destruir la soberanía Chilena.

La teoría de la inevitabilidad de la intervención es en cuanto teoría incompleta porque desconoce el elemento subjetivo.

También es incompleta como práctica. No da cuenta de la otra medalla de la práctica. La resistencia frente a la intervención. Resistencia que es la base del éxito de procesos como los de descolonización de las Naciones Unidas y de la inestabilidad de sociedades sometidas a dominación extranjera.

La coerción, como toda solución represiva no atiende ni entiende las causas de los conflictos y por eso lleva en si misma la negación de sus propósitos.

N O T A S

- 1- Sobre desarrollos anteriores ver Vincent R. "Non Intervention and International Order" pp 237-238 (1974)
- 2- Ver Texto en 65 AJIL p243(1971)
- 3- UNGAOR suppl. No. 14 (A/6014 pp 11-12)
- 4- Sahovic M. "Codification des principes du droit international des relations amicales et de la cooperation entre les etats" R.d C. (1972) vol. 137 p.257

Los países del tercer mundo y socialistas se plantearon en Naciones Unidas a favor de la utilización de un concepto amplio de fuerza, que incluyera formas no militares de uso o amenaza de uso de la misma.

Los referidos países argumentaron en el sentido que la Carta debía interpretarse a la luz de las necesidades y desarrollos del mundo moderno, entre las cuales se encontraba el hecho que para los países nuevos, especialmente los surgidos del proceso de descolonización, la proscripción amplia del uso o amenaza de uso de fuerza era una condición indispensable para lograr su independencia plena. Se argumentó además que las formas de coerción no armadas eran en el mundo contemporaneo al menos tan peligrosas como las armadas.

Ver: India Doc. A/AC. 119/SR 3 pp 7-8  
 UAR 8 p. 8  
 Checoeslovaquia 4 pag. 6

Los países occidentales mantuvieron la interpretación que el Art 2(4) debía entenderse como prohibiendo solo la amenaza o uso de fuerza armada. Para ello invocaron diversos argumentos: Los travaux preparatoires de la mencionada disposición. Especialmente hicieron referencia al hecho que en San Francisco se rechazó una proposición del Brasil de incluir en el texto del artículo el uso o amenaza de uso de formas de coerción económicas. En segundo termino postularon que la Carta utiliza la palabra fuerza cuando se refiere a fuerza armada.

A los argumentos legales anteriores agreraron el argumento de que en el mundo interdependiente contemporaneo la utilización de influencias económicas, diplomáticas, políticas, etc., es indispensable y aun necesaria.

Ver: USA. Docs.A/AC. 119/SR. 3, pag 12 and ibid. SR. 15 pp. 17-18.

- UK Docs. A/AC ,, ,, 5 ,, 12-13 and ibid SR/6 p. 13
- 5- Rosenstock R. "The Declaration of Principles of International Law concerning Friendly Relations: a Survey". 65 AJIL 5 (1971) p. 727
  - 6- Ouchakov N. "La competence interne des Etats et la non-intervention dans le droit international contemporain" RdC(1974) I, pp 65-68.
  - 7- Doc. A/C 6/L. 505-26 Octubre 1962.
  - 8- Ver Nota 4.
  - 9- Sahovic Mop cit p. 257
  - 10- Mc Whinney E. "The new countries and the "new" international law: The United Nations Special Conference on Friendly Relations and Cooperation among States" 60 AJIL (1966) p5 and pp 29 y ss.  
 Vincent Rop. cit. p 248

- 11- Bowett D. "The Search for Peace", 1958, p.30, Vincent R. op. cit. p. 248
- 12- Houben P.H. "Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Cooperation among States", 61 AJIL 1967, pp 703 -ss
- 13- Scott Andrew "Non Intervention and Conditional Intervention" Journal of International Affairs XXI No.2 (NY 1968) p.209
- 14- Brierly "The Law of Nations" (5th Edition 1955) p. 723
- 15- Ver opiniones en el Special Committee expresadas por: (USA) Docs A/AC 119/SR3, p. 12 and ibid SR 15 pp. 17 y 18 y (UK) Docs. A/AC 119/SR5 pp. 12-13 and ibid SR 16 p. 13. Sobre las opiniones en la doctrina ver Derpa R. "Das Gewaltverbot der Satzung der Vereinten Nationen und die Anwendung nichtmilitarischer Gewalt". (1970), pp. 34 y ss.
- 16- Waldock C. "The regulation of the use of force by individual states in International Law". RD C vol 81 (1952) p. 455. Bowett D. "Self Defense in International Law" (1958) p. 148.
- 17- Reisman N. "Nullity and Revision", (1971), pp. 844-851. Bowett D. "Self defense in International Law" (1958), p. 152, p. 186. Stone J. "Agression and World Order. A critique of the UN theories of Agression" (1958) p. 39. Mc Dougal M. "Authoriry to use Force on the High Seas" Naval War College Review Vol. 20 Dec. 1967, p. 28-29
- 18- Ver Thomas and Thomas, "Non Intervention: The Law and its Import in the Americas", (1956) p. 81.
- 19- I.C.J. Reports of Judgements, Advisory Opinions and Orders, 1949, p. 6.
- 20- Ibid, p. 36.
- 21- Ibid, p. 36.
- 22- Waldock C. art. cit. p. 501
- 23- Bowett D. op. cit. p. 24
- 24- Goodrich, Hamro, Simons "Charter of the UN" (1969), p. 50.
- 25- Ibid.
- 26- Dugard C. "The OAU and colonialism: an inquiry into the plea of self defense as a justification for the use of force in the eradication of colonialism". International and Comparative Law Quarterly, (1967), pp. 172 ss., ver opiniones USA A/AC UN doc 119/SR 15 pp. 15, 19 and ibid SR 17 p. 8 y Ver UN Doc. UK, A/AC. 119/SR. 16, p. 17.
- 27- Bowett D. op. cit. pp. 22-25 Stone J. Agression and World Public Order (1958) pp. 92-93 Mc Dougal and Feliciano "Law and World Public Order" (1961) pp. 233-241.
- 28- Stone J. "The Middle East and Cease Fire" (1967) p. 7.
- 29- Bowett D. op. cit. p. 24
- 30- Moore Digest of International Law, (1906), Vol. 2, p. 409.
- 31- AJIL 1947, supp. p. 205.
- 32- 47 State Department Bulletin pp. 715-716 (1962)
- 33- "Report of the Special Committee on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States". UN Doc. A/5746 p. 42-45
- 34- Ronning N. "Law and Politics in inter-american diplomacy" (1963) pp. 64-65. "The Organization of American States and the Hemisphere Crisis". (1962) pp. 128 y s.s.
- 35- Kelsen H., "Principles of International Law", (1952). p. 45.
- 36- Art. 2(4) Pre ambulo Art. 44
- 37- Art. 41
- 38- Zourek J. "La Charte des Nations Unies interdit elle le recours a la force en General ou seulement a la force armée" Melanges offerts a Henri Rolin, (1964) pp. 518 y s.s.
- 39- Zourek J. "L'interdiction de l'emploi de la Force en Droit International" (1974) p. 74-75.
- 40- Ibid. p. 75. Also Paust J. and Blaustein A. "The Arab Oil Weapon - A Threat to international Peace". 68 AJIL, 1974, p.418
- 41- UNCIO Band 6 S. 559, citado por Derpa R.M. "Das Gewalt verbot der Satzung der Vereinten Nationen und die Anwendung nicht militarischer Gewalt" (1970) p. 122.
- 42- India Doc. A/AC 119/SR 3pp. 7-8  
UAR ,, SR 8 p. 8  
Checos. ,, SR 4 p. 6
- 43- Res. 2625
- 44- Art. cit. p. 418. Also Zourek op.cit. p. 76
- 45- Brownlie I op. cit. p. 268 Jimenez de Arechaga "Derecho Constitucional de las Naciones Unidas" (1958) pp. 85-88. El representante de USA en San Francisco señaló "les intentions des auteurs du texte original etaient de déclarer donc les terms les plus generaux, une interdiction absolue et sans restrictions: la pharse "ou de toute autre maniere visait a assurer qu'il n'y aurait pas de lacunes". (UNCIO, Documents VI, p. 339, 340) citado por Wehberg H. "L'interdiction du recours a la force le principe et les problemes qui se posent" 1951, RdC 79 (1951) p. 62
- 46- Conf. San Francisco UNCIO, vol.6, p. 418.
- 47- Skubis Zewski K. "Use of Force by States, Collective Security, Law of War and Neutrality" in Manual of Public International Law" ed. Sorensen M. (1968) p. 746. Jimenez de Arechaga op. cit. p. 87
- 48- ICJ (1949) Reports... p. 35
- 49- Ibid
- 50- Jimenez de Arechaga op. cit. p. 92-93
- 51- Farer T. "Foreign Intervention in Civil Armed Conflict" RdC 1974 II No. 142 p. 388
- 52- ICJ Reports, 1949, p.4 at p. 35
- 53- Sahovic M. "Influence des Etats Nouveaux sur la Conception du droit international". Annuaire Francais de Droit International, (1966) p. 42. Zourek J., op. cit. p. ver tambien intervenciones en el Special Committee de Checos. A/AC 119 SR4 p. 6 ibid SR8 p.p. 67
- Jugoslavia ,, SR9 p. 22  
USSR ,, SR5 p. 9 and ibid SR14 p. 11  
Ghana ,, SR14, p. 11
- 54- ICJ Reports (1975) Western Sahara Advisory Opinion p. 23 Ver Sahovic M. "Influence des Etats Nouveaux sur la Conception du Droit International". 1966 p. 42 y ss.
- 55- ICJ Reports 1971, p. 3.
- 56- ICJ Reports 1975, p. 32
- 57- Res. 1514  
2131  
2160  
2625
- 58- Sahovic M., "Codification des principes du Droit International des Relations Amicales et de Cooperation entre les Etats" RdC 1972 - III - pag. 297
- 59- GAOR - Twenty Ninth Session Supplement No. 19 (A/9619) UN p.p. 10-13.

- 60- Roling B.V.A. Netherland Yearbook of International Law (1973) "International Law and the maintenance of peace". p. 67.
- 61- Roling B.V.A. art. cit. p. 64
- 62- La interpretación de "inherent right" como refiriéndose a un derecho clásico anterior a la Carta que establece una concepción amplia de self defense ha sido además criticada desde que como dice Brownlie: "Those writers who assert that article 51 does not deny members "the customary right of self defense" assume that the customary law became static by 1920 earlier, and ignore the possibility that the customary right may have received, some more precise delimitation in the period between 1920 and 1945. The use of force in response to force was the only generally accepted view as to the justified use force in self defense and the delegations at San Francisco naturally did not regard the phrasing of the article in any sense as an innovation in its reference to self defense".  
Brownly I. op. cit. p. 274.
- 63- Henkin L. Pasil (1963) "Force Intervention and Neutrality in Contemporary International Law" p. 1966.  
Kunz UL. 41 AJIL, "Individual and collective self defense in art. 51 of the Charter of the UN" (1947) p.p. 872-879.  
Jimenez de Arechaga "Homenaje a Barcia Trelles" (1958) p. 332.  
Kelsen H. "The Law of the UN" (1950) p. 269.
- 64- Derpa D. op. cit. pp. 108 y ss. citado por Zourek op. cit. p. 97.
- 65- Citado por Lima F. "Intervention in International Law" (1971)
- 66- Skubis Zewski K. art. cit. p. 767
- 67- Jessup P.C. "A modern Law of Nations" (1956) pp. 169 y ss.  
Wenberg H. art. cit. p. 71  
Brownlie I. op. cit. p. 274.
- 68- Falk R.A. "World Law and Human Conflicts" "The Nature of Human Conflicts" (1965) p. 246
- 69- Kelsen H. "Collective Security and Collective Self Defense Under the Charter of the U.N." 42 AJIL (1949) p. 783-784
- 70- Farer T. "Foreign Intervention in Civil Armed Conflict" R.D.C. 1974 II No. 142 p. 388.
- 71- Schwebel M. "Wars of Liberation as Fought in U.N. Organs". pp. 453-454 in "Law and Civil War in the Modern World" (1973) ed. Moore J.N.
- 72- Farer I. art. cit. pp. 391-392
- 73- Jimenez de Arechaga. "Derecho Constitucional de las NU". p. 76.

## NACIONAL-SEGURITISMO Y SOCIO-PSICOLOGIA MILITAR.

Jorge A. Tapia Valdes

### 1.- Introducción.

Si "lo normal" es un patrón de conducta o situación social cuya base es la generalización estadística, deberíamos aceptar que, en el último cuarto de este siglo lo normal es el Estado Militar o militarizado, y lo anormal democracia. En el mundo occidental de comienzos de los 80, no aceptar el militarismo y el conservantismo comienza a aparecer como una conducta desviada. La respuesta a las demandas de ciertas elites tercermundistas para la creación de un Nuevo Orden Económico Internacional, parece haber sido la construcción de un Nuevo Orden Militar Internacional. Sin embargo, el análisis de casos revela que la ola militarista no obedece en todas partes a las mismas realidades condicionantes, ni tiene las mismas metas político-sociales. El militarismo no es en todas partes el "partido de vanguardia" de la burguesía, o el instrumento armado del partido comunista, o el custodio de un "status quo" que no existe. Una elemental prudencia aconseja, por tanto, evitar conclusiones y generalizaciones apresuradas que dividan al mundo entre un militarismo reaccionario de prosapia norteamericana, y un militarismo revolucionario, de bendición soviética. Esta prudencia analítica no es óbice, sin embargo, para identificar con relativa precisión las raíces materiales e ideológicas del tipo militarismo prevaleciente en el Cono Sur de América Latina, concretamente en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. En otros trabajos hemos descrito los elementos genéticos y los



componentes de la Doctrina de la Seguridad Nacional que esos regímenes comparten y aplican - por cierto, con modalidades nacionales. En esos trabajos, compartiendo la opinión de muchos más calificados analistas, hemos señalado la importancia que tienen los problemas de rearticulación de las economías capitalistas periféricas dentro del sistema capitalista mundial como factor causal del nuevo tipo de militarismo. Simultáneamente, hemos puesto énfasis en la importancia del entorno político e ideológico de la guerra fría como factor causal de ese fenómeno. Nuestro propósito ha sido caracterizar aquel militarismo "alienado" como un híbrido producto de la convicción que tiene la burguesía "transnacionalizada" de que el autoritarismo militar optimiza el desarrollo capitalista, y de la convicción que tienen los militares "americanizados" de que el capitalismo es la mejor barrera contra el socialismo.

En este trabajo intentamos poner de relieve esos mismos factores, pero haciendo hincapié en un elemento que no ha sido generalmente tomado en debida consideración por los análisis que adoptan una posición crítica frente al militarismo, aunque sí ha sido considerado y utilizado por los científicos sociales que han preconizado el desarrollo del conservantismo militar. En concreto, queremos poner de relieve el papel e importancia que tiene la especificidad de lo militar, la mentalidad militar, mirada desde una perspectiva psico-social, en el apareamiento y dinámica de los nuevos regímenes militares. Porque tenemos la convicción que ese factor posee mayor importancia que la que se le ha acordado, y que el nuevo militarismo presenta un grado de relativa autonomía que vale la pena tener a la vista, hemos denominado nuestro esquema analítico como "nacional-seguritismo". La fundamentación de este punto de vista nos obliga, antes de reseñar lo que creemos específico e importante en la psicología militar, a hacer una crítica de los modelos descriptivo-analíticos más usuales en esta área: autoritarismo, corporatismo y autoritarismo-burocrático. El trabajo describe, por último, los aspectos principales del adoctrinamiento político-militar de los oficiales latinoamericanos en las bases de los Estados Unidos de Norteamérica.

## 2. Crítica de los tres modelos analíticos predominantes en el estudio de los regímenes neo-militaristas.

Los tres modelos a que nos referimos, autoritarismo, corporatismo y autoritarismo-burocrático, son objeto de crítica a partir de la comprobación de su insuficiencia para explicar los factores genéticos y describir la estructura, relaciones de poder y objetivos de los regímenes militares de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. Nos preocupa, en especial, que ninguna de ellas pueda dar razón cabal del por qué los principales blancos de los nuevos regímenes son, generalmente y en forma simultánea, las clases trabajadoras, las burguesías nacionales industriales, y las instituciones políticas liberales. No nos referimos, por consiguiente, a la confiabilidad de esos modelos para el análisis de otras situaciones de autoritarismo castrense - aunque es también dudosa su aplicabilidad a los varios casos no-latinoamericanos de regímenes fundados en doctrinas de seguridad nacional. Tampoco negamos su utilidad complementaria o auxiliar para el análisis de aspectos parciales de los regímenes del Cono Sur.

El modelo corporativo o de "corporatismo tradicional" es presentado como una parte integral de la tradición Ibero-Latina - aunque se postula su vigencia cuasi universal - y es descrito como "un sistema de organización nacional en el cual los grupos sociales y políticos que lo componen son organizados funcionalmente y en la forma de cuerpos o unidades corporativas fundamentales que son parte de la vida nacional: cuerpos religiosos, ordenes militares, grupos económicos, municipalidades, comunidades parroquiales, universidades, etc. "El sistema adquiere generalmente una forma de organización sociopolítica elitista, autoritaria, burocrática, católica, patrio-nialista y corporatista"(Wiarda). A pesar que Wiarda niega el carácter monocausal y culturista del modelo, su real valor debería residir precisamente en su capacidad de explicar desde esa perspectiva el fenómeno autoritario latinoamericano. De otro modo, se convierte en una fórmula vaga, que obliga a multiplicar los subtipos y que tiende a convertir al corporatismo en un fenómeno estructural capitalista. En concreto, y pese a la existencia de un tímido y ocasional discurso oficial corporatista, la práctica de los regímenes del Cono Sur se aparta claramente de los elementos que integrarían el modelo corporatista. Para convencerse de tal hecho debería bastar tomar nota del rechazo global y oficial de la ideología de estos regímenes por parte de la Iglesia Católica.

El autoritarismo o neo-autoritarismo ha sido definido por Linz como sistema de "limited, not responsible pluralism, without elaborate or guilding ideology (but with distinctive mentalities), without intensive nor extensive mobilization (except at some points in their development), and in which a leader (or occasionally a small group) exercise power within formally ill-defined limits, but actually quite predictable ones". La difusión que el autoritarismo ha tenido como modelo analítico puede explicarse por su utilidad para la teoría de la Modernización elaborada en torno a los problemas del desarrollo y modernización políticas del Tercer Mundo. Generalmente ha sido presentado como una fase intermedia entre los regímenes democráticos y totalitarios, capaz de evitar estos últimos y de preparar las condiciones para una evolución hacia la democracia. Si esto significa un acercamiento a un modelo liberal de democracia, la aplicabilidad del modelo a los casos del Cono Sur encuentra un primer gran obstáculo: la decisión expresa de esos regímenes de provocar una transformación estructural radical en que se asiente un sistema político permanente no sólo no liberal, sino anti-liberal, un autoritarismo permanente. Aparte que el propio Linz ha manifestado sus dudas respecto a la caracterización de estos regímenes como simplemente autoritarios (ver su artículo en Stefan 1973), no puede perderse de vista el hecho que ellos no sólo poseen una ideología, sino que expresamente proclaman la ideologización del Estado. Esto último hace, además, demasiado estrecho el marco de la competitividad política u oposición para que pueda hablarse siquiera de pluralismo restringido. Por último, la práctica de una teoría decisionista del derecho reduce gravemente el marco de predictabilidad de la forma y orientación con que se ejerce el poder por el Estado militar, siempre amparado en la excusa de las necesidades de la se-

guridad nacional.

La definición del modelo burocrático-autoritario (AB) se hace difícil porque ha habido una especie de acomodo del concepto a las modificaciones que los casos concretos a que él se aplica, han tenido. Inicialmente, se destacaron como factores genéticos fundamentales del AB los requerimientos del desarrollo capitalista periférico, en el momento de la transición de un nivel a otro; y la conformación del Estado como excluyente y antidemocrático, teniendo como actores esenciales a tecnócratas de alto nivel - civiles y militares - en asociación con los sectores del capital foráneo. O'Donnell, principal expositor del modelo, lo ha redefinido cinco años después de formulado, a la luz de los sucesos chilenos, uruguayos y argentinos posteriores a 1973. (Ver su artículo en Collier). En su actual enfoque, el modelo enfatiza más la variable política, dando más importancia al tipo y nivel de conflicto que habitualmente precede la aparición del BA y al rol jugado por los sectores militares y sus doctrinas de seguridad nacional.

Como lo comprueba Collier, el modelo AB, al margen de sus innegables méritos, se ha convertido en un continente sin contenido preciso, de modo que los autores que lo utilizan ni describen ni enfatizan las mismas características genéticas, estructurales y funcionales. Consideradas en su conjunto, sin embargo, esas distintas caracterizaciones parecen compartir un común optimismo acerca de la posibilidad de evolución de los regímenes a que se aplica el modelo - debido a inmanentes tensiones internas - hacia salidas liberal-democráticas, opinión que algo dice del parentesco del modelo con el del opinión neo-autoritarismo. Una suerte de "peso de lo semántico" induce los análisis fundados en el AB a diluir la especificidad militarista de los regímenes del Cono Sur dentro de categorías de lo "burocrático-tecnocrático", en perspectiva Weberiana. A consecuencia de ello, no se da debida relevancia a la especificidad de la mentalidad e ideología militar presentes en el sistema, ni verosimilitud al proyecto político que allí se origina. Haciendo uso implícito de la concepción de los militares como "partido de vanguardia" de la burguesía, el AB tiende a caracterizar al Estado Militar como forma de excepción del Estado capitalista, y en cuanto "excepcional", transitorio. Se supone que la antítesis y tensión inherentes en la relación "autoritarismo militar-liberalismo económico" transformará el sistema desde dentro. Tal suposición produce el efecto de dejar de lado el examen de la posibilidad de que aquella "antítesis" sea superada no en función de la transnacionalización de la economía, sino de la transnacionalización de la inseguridad. A propósito de esto último, cabe reparar que, pese a apoyarse teórica y metodológicamente en la Teoría de la Dependencia, la variable dependientista y sus efectos se desdibujan dentro del marco analítico AB. Ello queda en evidencia no tanto en el cuidadoso lenguaje con que se intenta evitar el encuadramiento del análisis dentro de la perspectiva "conspiracional", sino en la incapacidad de percibir que, a partir de la naturaleza estructural de la dependencia, las doctrinas militares prevaletentes cumplen el rol que el marxismo-leninismo desarrolla en la satelización del mundo comunista. Finalmente, otra limitación del marco analítico AB queda de manifiesto en su enfoque del problema de la legitimación del nuevo tipo de régimen, y del tipo de problemas que

tiene sus expresiones modales en los distintos países -, y al tipo de Estado, Derecho y sistema socio-económico desarrollados a su amparo. Varios otros autores han cumplido similar tarea con resultados no contradictorios con los nuestros. En esta ocasión, lo que interesa es la síntesis conceptual que pueda servir de marco explicatorio de las políticas del NS frente a las clases trabajadoras.

El concepto que ofrecemos de nacional-seguritismo equivale a intentar, para el caso concreto, una re-formulación de la teoría de la dictadura y del militarismo, es decir, del problema de quién, por qué, cómo y contra quién recurre al uso directo de la fuerza como elemento dinámico de los procesos reproductivos de una sociedad. Dentro de esta perspectiva, el NS aparece como el elemento racionalizante y "legitimador" de las "ocupación" del Estado por las fuerzas armadas. No es, por tanto, una doctrina de las fuerzas armadas, sino del Estado bajo el control de las fuerzas armadas; no es, en suma, una doctrina militar, sino una doctrina política.

Quizá teniendo todo lo anterior en mente pueda ser comprensible que concibamos el NS como un sistema político dictatorial fundado en la auto-atribución de un liderazgo o función tutelar permanente a las fuerzas armadas, de carácter no-representativo, no responsable, y autónomo, con el objetivo de asegurar la sobrevivencia y eficacia del Estado frente a enemigos internos y externos, mediante su expresa ideologización y no-neutralidad políticas, a fin de garantizar la subsistencia de los principios orgánicos fundamentales del modo de producción preexistente y el mantenimiento del Estado-Nación dentro del marco global de poder político y económico de una superpotencia hegemónica.

Aunque la conceptualización precedente tiene la flexibilidad necesaria para aceptar el apareamiento del NS cualquiera que sea el modo de producción prevaletente - y existen contemporáneamente buenas razones para así pensarlo -, el desarrollo que sigue está referido a la forma en que el fenómeno se presenta en el área del capitalismo periférico.

El NS, en cuanto doctrina y forma de Estado, es el resultado de un proceso de alienación del aparato militar respecto de los centros y principios hegemónicos de la sociedad civil, un caso de Estado-Política en que las funciones de mantener el orden y garantizar la seguridad se desvinculan de sus determinantes histórico-estructurales y tienden a convertirse, vía "falsa conciencia" en el objeto y núcleo de la política, en lugar de ser su instrumento. En el desarrollo de esta posición juega un rol fundamental y previo la reformulación del rol profesional del militar, a partir de cambios producidos en los aspectos materiales, prácticos e ideológicos de su función como expertos de la violencia, y de la inserción de esos cambios en el contexto global de Guerra Fría. El nuevo tipo de adoctrinamiento conduce al neoprofesional militar a percibir las situaciones políticas globales de "co-existencia pacífica" o de "détente" como una forma contemporánea de la "guerra de posiciones", destinada a durar tan largo como dure la coexistencia. En medio de esa "belligerante" paz, cada Estado debe cuidar que la respectiva sociedad tenga la fuerza material e ideo-

lógica necesarias para rechazar el acecho del enemigo interno y externo. Por ende, la política fundamental es la política de seguridad nacional, y el-político esencial, el soldado.

El nacional-seguritismo ni es el resultado mecánicamente determinado por problemas de una infra-estructura económica, ni es el producto de una conjuración o complot foránea: es simplemente una fría planificación de la respuesta de un sistema a la eventualidad de pérdida de la capacidad de conducción por parte del sector dominante, a raíz de una crisis de su capacidad hegemónica y del riesgo de ceder la posición hegemónica a una fuerza social crítica y contradictoria. Los factores que precipitan tal tipo de crisis son fundamentales internos (tipo y nivel de desarrollo político-institucional; estructura política, económica, y de clases, correlación de fuerzas, etc.); pero el nacional-seguritismo que es "gatillado" por esa crisis principalmente nacional, no puede ser racionalmente entendido o explicado sino en función de la inserción de lo nacional en el cuadro global de dominación y dependencia con relación a una potencia hegemónica. La crisis política interna es un problema para la burguesía dominante y sus aliados; pero es también un problema para la potencia hegemónica, que se enfrenta a la posibilidad de perder un mercado y un aliado. En la zona de influencia y seguridad de la potencia no hay espacio para enemigos ni para neutrales.

Lo que ha sido comprendido por los principales actores nacionales e internacionales es que la crisis hegemónica no depende tanto del tipo y nivel de desarrollo del modo de producción, como del nivel de desarrollo de fuerzas contestarias capaces de destruir la hegemonía de los centros de poder predominantes. En otras palabras, el NS no es la respuesta a un tipo específico de crisis de desarrollo económico, sino de crisis de la capacidad de gobierno por consenso del respectivo sistema político. En el caso concreto del capitalismo periférico, no es el resultado una crisis del mismo, sino del grado de desarrollo político de las clases trabajadoras. En este sentido, no se equivocan los propugnadores de la doctrina al señalar como causa fundamental de la inestabilidad política, no el grado de subdesarrollo y miseria, sino los activistas políticos que forman conciencia acerca de las contradicciones existentes y sus causas y movilizan orgánicamente a los sectores interesados en la superación de las mismas. A partir de estas comprobaciones, los blancos necesarios del NS serán la teoría política liberal-democrática, las políticas económicas socializantes que interfieren en la tasa de acumulación y libertad de utilización del surplus y las fuerzas sindical y política de las clases trabajadoras. El contraproyecto político NS supone, primeramente, la belicización de la política, en cuanto concebida como una relación "amigo-enemigo" y fundada en la existencia de un enemigo interno que obstaculiza la consecución de los objetivos nacionales permanentes fundamentales. Por vía consecencial, emprende la resocialización del país en función de valores y actitudes de estirpe militar, y la institucionalización de un "estado de excepción permanente" y de una forma de poder cimentada en la concepción de la "dictadura soberana", es decir, en la ilegitimidad de la oposición y en la concentración de la Trias Política en un gobierno autoritario. El NS pone término a la aspiración liberal de regular racional, pacífica y jurídicamente el conflicto político. La política es desjuridizada y puesta por

sobre y al margen del derecho, y la legitimidad es puesta sobre su cabeza: ahora es el poder el que legitima al pueblo, y no el pueblo el que da legitimidad al gobernante. La des-identificación y des-integración producidas a raíz de la crisis de hegemonía es enfrentada a través de una re-identificación en que el "uniforme" ideológico permite diferenciar a los verdaderos nacionales de los enemigos. La forma que adoptará el Estado Militar será la de un Estado Dual, dentro del cual hay leyes pero no constitución-, autoritario, tecnocrático y subsidiario.

A partir de ese momento, el Estado y la política son monopolizados por los expertos en seguridad; y la economía y los medios de producción son monopolizados por los expertos en desarrollo. Bajo esa forma de Estado y sociedad se desarrolla una estructura socio-económica generadora de un tipo tal de contradicciones y conflictos, que la esencial inmutabilidad del sistema se convierte en una condición de sobrevivencia del mismo. En tal sentido, se ha creado una forma de Estado cuya excepcionalidad y transitoriedad puede durar tan largo tiempo como parece destinado a durar el Estado en los países del "socialismo real", la demonización del Estado de la SN y el desaparecimiento del Estado comunista, son pura utopía.

#### 4.- La especificidad de lo militar.

Existe una mentalidad militar, y factores sociológicos y psicológicos de la misma, como ha sido demostrado por la generalidad de los estudios existentes en la materia. No hacemos a este respecto, afirmaciones ni novedosas ni discordantes con el conocimiento existente, y apenas una síntesis de sus aspectos más relevantes. Nos parece importante, sin embargo, hacer ciertas precisiones, para evitar equívocos en la interpretación o uso del análisis.

En primer lugar, será útil no confundir el problema de la "politización" de las fuerzas armadas con el de la "auto-identificación" corporativa o institucional de las mismas. El militar que interviene en la política no se convierte, subjetivamente, en político. Una de las peculiaridades del neo-militarismo es que, en lugar de dejar entrar la política en los cuarteles, hace entrar los regimientos en la política; la política es transformada en una empresa bélica, como se ha dicho, y el militar interviene en ella a través de los modos militares. Uno de los factores de la intervención ha sido, casi siempre, una reacción de auto-defensa institucional, y tal percepción tenderá a subsistir, al menos a nivel de discurso oficial, tan largo como dure un régimen militar. Esa forma de apreciar el problema es fundamental para mantener el espíritu de unidad de la institución armada, lo que a su vez es esencial para el rechazo de la penetración política de la misma. El hecho de que existan factores objetivos o históricos-estructurales que conviertan al ejército en un actor político más, no hace menos cierta y efectiva, en la subjetividad del militar de carrera, aquella forma de percibir las cosas. En el largo plazo, podrán prevalecer los factores estructurales; pero en la experiencia cotidiana de probablemente una generación, lo predominante será no un ejército manejado por la burguesía, sino una burguesía

sía gobernada por las fuerzas armadas.

Una segunda precisión metodológico-substantiva es que la noción de "conservantismo" a que se hará referencia se inscribe, en el caso concreto, en el contexto de las sociedades ibero-capitalistas del Cono Sur; pero no existen obstáculos para extender la noción a otro tipo de sociedades, tradiciones, y modos de producción. El militar es conservador con relación al status quo, cualquiera que sea y con tal que exista.

La especialidad profesional del militar es el manejo técnico-científico de la violencia con el objeto de conseguir determinados fines tácticos o estratégicos. Ello exige no sólo adquirir la calidad de experto en la utilización de las armas con las cuales se aplicara la violencia, sino la preparación de una psicología o "espíritu" dispuesto a ejercer la violencia con la mayor eficacia cuando ello sea necesario, espíritu que supone el desarrollo de un tipo de ética y racionalidad que conviertan en digno y honorable lo que, ejecutado por el delincuente común, sería un crimen. El problema se ha hecho más complejo en la actualidad, porque el neo-profesional militar, al revés del tradicional, no hace ya distinción entre guerra externa e interna, ni, por tanto, entre misión militar y misión policial. (Con todo, esta relación estuvo simplemente encubierta bajo la forma democrática-representativa y constitucional: una función latente y escasamente especificada de los militares de todas las épocas y lugares ha sido la de enfrentarse a su propia sociedad civil).

La creación de una mentalidad y espíritu militar es la principal razón de que la formación y ejercicio profesional militar se lleven a cabo dentro de un subsistema social cerrado. Lo militar, en términos materiales e inmateriales, es una sociedad dentro de la sociedad: cuarteles, escuelas, centros habitacionales, sedes sociales, hospitales, centros de aprovisionamientos, deportes, información, comunicaciones, transporte, todo lo que, en suma, se necesita para el funcionamiento de lo militar aunque la sociedad desaparezca, esta previsto y organizado de manera permanente, y tajantemente apartado de lo civil y común. El carácter separado y cerrado de la sociedad militar, sin embargo, no obedece tanto a la necesidad de autonomía operativa para enfrentar una guerra, sino al propósito de confinar y aislar al militar respecto de la sociedad civil y sus modos y valores tipificantes. Ello es condición no tanto del desarrollo de los modos y valores esenciales al militar, sino de la anulación del desarrollo de situaciones afectivas o emocionales potencialmente limitativas de la eficacia profesional. La efectividad del sistema es corroborada y reforzada por dos características de hecho: un importante porcentaje de los militares (30% al 40%) es descendiente de militares, y un gran número de matrimonios de militares lo es con hijas de militares.

El entrenamiento del militar tiende a desarrollar en él un set específico de principios o valores, que se refuerzan recíprocamente y que deben jugar en conjunto para generar aquello que se percibe como típicamente militar. Ciertos principios o valores tienen relación más directa con la institución militar en cuanto tal, mientras otros se dirigen en forma preferente a la subjeti-

vidad del oficial o suboficial.

Principios institucionales fundamentales son los de orden, organización, jerarquía, autoridad, disciplina, y reglamentarismo (o cumplimiento de la función de acuerdo a las normas del reglamento militar). La institución militar es una empresa racionalmente organizada y dispuesta para cumplir una función específica, que supone que el todo y cada una de sus partes esté adecuadamente preparado y articulado para servir su función cuando sea requerida, hecho que se supone se presentará siempre de manera casi inesperada y como emergencia. Dentro de una sociedad, sobre todo la liberal, atomizada, caótica, contradictoria, discordante, inorgánica y relajada, el militar ve a su institución como el único y exclusivo sector donde la conciencia del peligro de la desintegración nacional se mantiene viva. Debido a que para el militar es fundamental la mantención de un código y de un sistema de canales de comunicación que transforma de manera casi instantánea un orden en acto ejecutado, la inorganicidad, contradicciones y dificultades de comunicación propias de una sociedad civil pluralista son apreciadas como desorden, decadencia, e ingobernabilidad.

En el plano de los valores primordiales subjetivo-militares, se ubican elementos motivadores y justificativos de la operativa militar: nacionalismo, sentido de misión, eficacia, gloria, espíritu de sacrificio, valor, hidalguía, elitismo, caballerosidad, etc.

El nacionalismo, o la concepción de la nación en abstracto y separada de su específico contenido popular, se convierte en el background de un Estado cuyo centro de poder real es la fuerza armada. Ese nacionalismo da un contenido al sentido misional del militar, que se materializara en la custodia y preservación de lo nacional-patriótico, epitomizado en la sobrevivencia y desarrollo de un Estado cuyo eje es la existencia y subsistencia del propio ejército. La importancia y naturaleza de esa misión da a la actividad militar un sello de acción heroica, que aprecia la obtención de la gloria como lo más pura realización del soldado. Juegan en este ambiente un rol importante valores individuales de inspiración "quijotesca", destinados a inducir en el soldado su auto-percepción como hidalgo y valioso defensor de los oprimidos, dispuesto al autosacrificio sin otra recompensa que el honor y la gloria, para protegerlos de un agresor violento e injusto. Esta concepción ayuda al soldado a justificar su acción como una simple y necesaria respuesta a una agresión, directa o indirecta, abierta o solapada, a valores propios o sociales catalogados como esenciales. El verdadero soldado se ve a sí mismo como defensor de la paz, es decir, del orden.

El principio liberal que describe a los militares como una fuerza obediente y no deliberante, parte de la premisa que no corresponde al soldado apreciar la justicia y equidad de la orden que se le manda ejecutar. Esta es la base de la obligación de no intervenir en política, lo que supone la aceptación por parte del soldado de las relaciones de poder tal cual están dadas, y por tanto, de la estructura en la cual encuentran su origen.

El soldado rechaza la libre discusión de las ideas: Toda relación humana debe conducirse en forma reglamentaria y disciplinada, reforzando el principio de que el superior tiene siempre, por su experiencia y grado, la razón. En ese mundo reglamentado y jerarquizado no tiene lógica la crítica a la autoridad. La legitimidad de la orden y de la posición que ocupa el superior no depende, en absoluto, del consenso del subordinado: el rol del soldado es obedecer las órdenes impartidas por quien manda. Este set de premisas, unidas a los principios orgánicos fundamentales, parece ser el motivo de la conformación de una actitud no-democrática y conservadora en la generalidad de los militares, un hecho probado hasta la saciedad por distintas investigaciones.

La sobrevivencia de la institución y de su misión lleva implícita la idea del mantenimiento de un orden, orden que será generalmente el existente, aquel dentro del cual o con relación al cual el soldado fue socializado. En general, la mente militar tiene desconfianza de los cambios, de lo que altere la rutina y regularidad de los procedimientos conocidos, de lo que pueda afectar la "racionalidad" prevaleciente. El sentido común del militar es de más corto alcance pero de más profundo impacto que el del civil: el mundo no tiene colores grises, solo blancos y negros. Solo hay amigos y enemigos, buenos y malos, justos e injustos, etc. De acuerdo a la mente militar, el test de la corrección y bondad de una situación es el hecho mismo de su existencia y común aceptación, por tanto, el militar mostrará siempre una tendencia a justificar y privilegiar lo que de hecho existe, a preservar el status quo, y a catalogar como agresión y peligro los intentos de cambio de las respectivas estructuras. La enemistad y desconfianza que los militares muestran frente a liberales, radicales, socialistas y comunistas no emana del hecho de que ellos sean pacifistas, sino de que están abiertos al/o directamente favorecen, el cambio social.

Cuanto hemos expresado debe entenderse como una descripción formal del profesional militar tradicional. En la práctica, esta separación tajante entre militar y civil, entre fuerzas armadas y sociedad, no se da siempre y en todas partes con tanta precisión y claridad. Todavía más, los aspectos típicos aquí aludidos deben ser cuidadosamente recalificados cuando nos referimos al neo-profesional inspirado en el nacional-seguritismo; pero un hecho es inamovible: la diferencia entre lo civil y lo militar, y los fundamentos de la misma siguen siendo esencialmente los mismos.

Esta aclaración es importante para comprender que, en el plano de la ideología militar, no ha habido un desplazamiento de viejas por nuevas doctrinas, sino una complementación de unas y otras. Originalmente, todo ejército ha tenido una ideología corporativa, constituida por la preservación de la institución, sus valores y modos. Ha habido también una difusa forma de ideología política, producto de la penetración de las ideas de la sociedad civil en el marco de los cuarteles; pero dicha ideología no ha tenido relación directa con la misión militar, en la medida que la "ideología operacional", la doctrina que ayuda a racionalizar los operativos de las fuerzas armadas, ha encontrado su legitimación y justificación en la

orden o misión impuesta por una autoridad estatal superior y aparte, que tiene sus propias fuentes de legitimidad. Pero modernamente, lo operacional y lo político se han combinado, dentro de un marco ya descrito como conservador, a raíz de la "alienación" o autonomización del aparato militar respecto de los sectores civiles políticamente dominantes. Las fuerzas armadas han pasado a justificar, desde la institución misma y por sí mismas, el por qué y la forma de asumir la totalidad del poder político del Estado, de manera permanente.

Dentro del apareamiento de la ideología político-operacional, ha jugado un papel importante el gradual proceso de cientificación, civilianización, y politización, de los militares dentro de la sociedad demo-liberal. La preservación y fomento de sus intereses profesionales e institucionales obligó a los militares a confrontarse con la sociedad política. Adicionalmente, el nuevo tipo de armamentos y de tareas bélicas derivadas de la estrategia de la guerra limitada y de carácter anti-insurgencia, les enseñó a hacer un hábil uso político del cúmulo de elementos psico-sociales manifiestos o latentes en la mente del profesional militar típico. La mayor parte de los ejércitos del Tercer Mundo son deudores en esta materia del entrenamiento proporcionado por las escuelas de servicio de los Estados Unidos de Norteamérica.

#### 5.- La Dimensión Política del Entrenamiento Militar en Bases Norteamericanas.

##### 5.1. Estructura y objetivos del entrenamiento político-militar.

Generalmente se afirma que la estrategia de la "respuesta flexible" y su corolario de la lucha antiguerrillera fueron la respuesta norteamericana a la Revolución Cubana de 1959 y a la doctrina Khrushchev de 1961 de apoyo a las guerras de liberación nacional. En realidad, ambos hechos fueron, desde el punto de vista de los estrategas norteamericanos, una simple conformación de tendencias que habían previsto y para enfrentar las cuales habían ya puesto en desarrollo nuevos principios e instrumentos. En 1957 el propio Senado de Estados Unidos había emitido un informe en el cual se consignaba que debía "prestarse atención a la posibilidad de proveer a esos países subdesarrollados con los medios necesarios para mantener su seguridad interna en contra de la subversión comunista, mientras los grandes problemas de la defensa contra un ataque externo se dejan a los Estados Unidos o a las fuerzas regionales de defensa... Para ese propósito, la estructura económica de esos países debería ser fortalecida hasta un nivel en que ellos puedan sostener "con sus propios recursos" un aparato militar adecuado". (Military Assistance and the Security of the United States 1947-1956, págs. 157-158).

En esta formulación se encuentran implícitos dos de los principales factores de la DNS. Por una parte, el proyecto de elaborar un vasto plan de equipamiento y entrenamiento de contingentes militares extranjeros, a fin de dotarlos de eficiencia para garantizar la seguridad interna o nacional. Por otra parte, la idea de fomentar el desarrollo económico de las naciones de la retaguardia, a fin de atender, no las necesidades urgentes de sus

poblaciones, sino las exigencias de una lucha permanente y generalizada en contra de un enemigo interno.

Estas ideas ganaron fuerza y se actualizaron luego de las experiencias de Cuba y Vietnam y de los avances de las fuerzas de izquierda del continente por la vía democrático-electoral. Esos hechos indujeron un cambio en la misión de los militares latinoamericanos, de acuerdo con la perspectiva que de esa misión tenían los sectores civiles y militares norteamericanos encargados de la política exterior y de defensa. Como lo expresó el Coronel Irvin M. Kent, del Ejército norteamericano, en un artículo publicado en la Military Review (Agosto 1970): "....."

para los planificadores militares norteamericanos ha sido una clara lección la de que debemos lograr modos óptimos para dar máxima ayuda a los gobiernos y a las fuerzas armadas de las naciones subdesarrolladas que son nuestras amigas, a mínimo costo para los Estados Unidos en términos de material bélico y humano, y con mínima visibilidad de la participación norteamericana. Es altamente improbable que en el futuro seamos capaces de enviar fuerzas expedicionarias norteamericanas en forma masiva 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 en el adiestramiento de personal proveniente de las naciones subdesarrolladas".

El plan es brutalmente simple y efectivo: primero, se define como real enemigo de las fuerzas armadas latinoamericanas al comunismo, en el amplio sentido "pentagónico" de la palabra, identificándolo como a un "enemigo interno" siempre al ataque; tal internacionalización de la figura del enemigo se logra a través de un proceso de adoctrinamiento político que, además, pone de relieve la incapacidad del gobierno democrático para enfrentarse al comunismo, y la necesidad de que los militares se hagan cargo del poder político. Conseguida así la militarización de la sociedad nacional y las bases para un desarrollo capitalista, prevé que, paulatinamente, por las necesarias compulsiones belicistas y nacionanistas de los líderes militares, ellos den un contenido propio a su cruzada anticomunista y rentadora, exigiendo inmensos sacrificios a sus pueblos para disponer de recursos materiales de tipo militar. En esas condiciones, puede llegar un momento en que las naciones subdesarrolladas, pese a su falencia habitual, se hagan cargo con sus propios recursos de los gastos de defender el "Mundo Libre", evitando que Estados Unidos aparezca como una potencia interventora y que el presupuesto norteamericano siga gravado con el peso de esos gastos. Logrando aquéllo será posible, incluso, cortar la ayuda militar a las naciones que disponen de una fuerte dictadura militar anticomunista.

En términos generales, la nueva filosofía político-militar fue establecida en el texto sobre "Objetivos Nacionales de los Estados Unidos con respecto a la defensa Interna en Ultramar" (U.S. National Objectives Relating to Overseas Internal Defense). Las definiciones específicas de las acciones de "contrainsurgencia", "acción cívica", "desarrollo" y otras creaciones relativas a las mismas, fueron establecidas en el "Diccionario de Términos Militares de los Estados Unidos para Uso Conjunto" (Dictionary of

U.S. Military Terms for Joint Use), publicado en febrero de 1964. Es interesante y oportuno hacer notar el sentido y alcance que el Diccionario dio a la palabra "insurgencia": "una situación derivada de una revuelta o insurrección en contra de un gobierno constituido, que no alcanza al grado de guerra civil. En el presente contexto, la insurgencia subversiva es, fundamentalmente, de inspiración, apoyo o beneficio comunista".

Parece obvio que tal definición tiene como fin principal etiquetar de "comunista" toda subversión, y como subversión toda acción de protesta o disidencia. De ese modo se establece una suerte de presunción que atribuye al partido comunista, ciertamente minoritario en América Latina, una hegemonía continental que sólo existe como parte de un plan del Pentágono.

En el caso latinoamericano, el cuartel general para el adoctrinamiento político y militar fue y está localizado en U.S. Southern Command (SOUTHCOM) de Quarry Heights, Zona del Canal de Panamá. Además de ser directamente responsable de la defensa del Canal, el SOUTHCOM tiene como misión planear la acción que debería adoptarse frente a situaciones de crisis en países latinoamericanos que pudieran requerir una respuesta militar por parte de Estados Unidos. En otras palabras, el propósito del SOUTHCOM es actuar como una "verosímil amenaza para el aventurismo de los elementos radicales" (U.S. House of Representatives. Reports of the Special Study Mission to Latin America on: I. Military Assistance Training II. Development Television, 91 Congress, May 1970. U.S. Government Printing Office. Washington, D.C., 1970. Finalmente, el quehacer del SOUTHCOM es también supervisar la ayuda militar dada al continente. No es extraño, en consecuencia, que una misión oficial de estudio designada por la Cámara de Representantes de Estados Unidos en 1970, haya concluido que el papel esencial del SOUTHCOM era de tipo político. Desempeña una función muy importante en el mantenimiento de relaciones estrechas con los líderes militares de cada país dentro del área y en la consecución de los objetivos norteamericanos en todas las naciones. Como lo expresa el estudio de esa misión "el Comandante en Jefe del SOUTHCOM y su estado mayor aseguran que tienen la posibilidad de ejercer máxima influencia constructiva sobre las fuerzas armadas latinoamericanas no sólo en materia castrense, sino en relación con la modernización política, social y económica".

Dentro y fuera de Estados Unidos existen no menos de 20 escuelas profesionales e instituciones en las que se proporciona el tipo de entrenamiento al que venimos refiriéndonos. Los más conocidos de ellas son las siguientes: Del Ejército: 1) U.S. Army Special Warfare Center y U.S. Army Psychological Warfare School, Fort Bragg, Carolina del Norte; 2) U.S. Army Command and General Staff College, Fort Leavenworth, Kansas; 3) U.S. Army Infantry School, Fort Benning, Georgia; 4) U.S. Army School of the Americas (Fort Gulick), Zona del Canal de Panamá; 5) U.S. Army Engineering School, Fort Belvoir, Virginia; y 7) Inter American Geodetic Survey School, Fort Clayton, Zona del Canal de Panamá. De la Fuerza Aérea: 1) Maxwell Air Force Base, Montgomery, Alabama; 2) Special Air Warfare Center, Elgin Air Force Base, Florida; 3) U.S. Air Force School for Latin America, Albrook Air Force Base, Zona del Canal de Panamá; y 4) U.S. Air Commands, Howard Air Force Base, Zona del Canal de Panamá. De la Armada: 1) U.S.

Naval War College, Newport, Rhode Island; 2) U.S. Marine Corps Command and Staff College; 3) U.S. Naval Intelligence School, Washington, D.C; y 4) Seabee Technical Assistance Teams. Policía: International Police Academy, Washington, D.C.

A las escuelas profesionales recién nombradas debe agregarse el Interamerican Defense College, ubicado en Fort Lasley J. MacNair, Washington, D.C. que pertenece a todas las ramas de las fuerzas armadas, y está bajo la dirección de un general norteamericano. Por último, esta lista de instituciones "educacionales" debe completarse con otras dos complementarias, organizadas para la formación práctica y el asesoramiento de los militares latinoamericanos dentro de sus respectivos países: ellas son los Mobile Training Teams y los Country Teams, estos últimos creados para prestar sus servicios de manera permanente sobre la base de la acción concertada de miembros del personal diplomático norteamericano y de los asesores militares y no militares destacados en países extranjeros.

El número total de oficiales y suboficiales (Non-Commissioned Officers, NCO) de las fuerzas armadas de América Latina que han sido entrenados en las instituciones enumeradas, no se conoce con precisión. Barber expresa que, hasta 1964, sólo en las escuelas militares de la Zona del Canal de Panamá se habían graduado 16343 hombres. Sucesivas informaciones fidedignas hacen subir el total de graduados a 25.900 en 1970; 29.000 en 1973; 30.000 en 1974 y 34.252 en 1975. El número actual, por consiguiente, debe aproximarse a los 50.000 hombres. Si a esa 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 10.000 oficiales y suboficiales latinoamericanos han sido entrenados, técnica y políticamente, en Estados Unidos; de ellos, aproximadamente el 70% permanece aún en servicio activo. Si estas cifras son reales, significaría que cerca del 50% de la oficialidad y suboficialidad latinoamericana del presente - para un total de fuerzas armadas estimado en 1.200.000 hombres han sido moldeados en "The American Way".

Un dato interesante y que debe tenerse presente es el número de oficiales y suboficiales chilenos que han sido entrenados en las escuelas norteamericanas. Según Joxe, hasta 1969 se habían graduado en ellas 950 militares chilenos, es decir, un promedio de 47 por año, si tomamos en cuenta que las escuelas de la Zona del Canal comenzaron a funcionar realmente en 1950. A partir de 1969, ese número ha ido aumentando considerablemente. Entre 1970 y 1974 asistió a esos cursos un total de 1.041 nuevos estudiantes, lo que equivale a un promedio anual de 208. Todavía más, un año después que la Junta Militar derrocó al Presidente Salvador Allende, el propio Departamento del Ejército de Estados Unidos informó que la matrícula de chilenos en la Escuela de la Americas había llegado al 60% del total de alumnos provenientes de todos los países latinoamericanos. Las cifras anteriores significan que hubo un incremento mayor al 300% en el número de chilenos graduados y que más de la mitad de los graduados en los últimos 25 años lo han sido entre 1969 y 1974. El número total de chilenos graduados sólo en la Zona del Canal de Panamá se eleva a 2.152 para el período 1950-1975. Hasta 1976, no menos de 6.883 militares chilenos recibieron entrenamiento en las diferentes escuelas

las norteamericanas ubicadas en la Zona del Canal o en territorio propiamente norteamericano. Este número es comparable sólo al de militares brasileños y peruanos que han recibido igual entrenamiento: 8.657 y 7.201, respectivamente, hasta 1976. El tipo, contenido y orientación de la educación militar y política que proporcionan las escuelas norteamericanas es relativamente complejo, si se los compara con la formación militar tradicional. En el caso de la Escuela de las Américas de la Zona del Canal de Panamá, los cursos de Administración del Departamento de Comando y Estado Mayor están destinados principalmente al estudio de problemas económicos, con particular atención del conocimiento, manejo y control de los recursos naturales. En ellos se desarrollan conceptos modernos sobre manpower, incluyendo temas como los de previsión, evaluación, calificación técnica, distribución y administración de personal. En suma, se otorga un background elemental en materias administrativas y socio-económicas. Esta formación se completa con otros cursos sobre desarrollo económico y sus repercusiones en la planificación para el desarrollo, que se ofrecen dentro del programa de acción cívica del Departamento de Operaciones de Combate.

El grupo de cursos relativos a la guerra antisubversiva y al control de la guerrilla urbana proporciona lo que se estima una educación predominantemente "práctica y vívida", que incluye un conjunto de ejercicios de campo sobre tácticas antisubversivas, de cinco días de duración, llamado "Operación Balboa".

Las materias relacionadas con actividades de Inteligencia y Contrainteligencia reciben, por supuesto, especial atención, tanto en los niveles teóricos como en los prácticos. Se enseñan técnicas especializadas de "interrogación" con la ayuda de instructores muy calificados, que desempeñan alternativamente los papeles de interrogados e interrogadores. Se coloca especial énfasis en las técnicas de contraespionaje y en aquéllas para evitar la subversión o los actos de sabotaje por parte del personal. Estas enseñanzas se vinculan estrechamente con las impartidas a los cuadros de policía militar, los cuales son adiestrados, además, en técnicas de organización y dirección de investigaciones criminales, de procedimientos conjuntos con los servicios de inteligencia militar, de control de disturbios callejeros, etcétera.

Concluido el período de entrenamiento, los contactos entre la Escuela y sus alumnos se mantienen a través de publicaciones oficiales que contienen información sobre las actividades de los estudiantes, entrenamiento, artículos de profesores y alumnos, etc. Los graduados del curso de Comando y Estado Mayor reciben una revista especial. Ambas publicaciones incluyen material sobre temas político-ideológicos relativos al entrenamiento antisubversivo. Es manifiesto el propósito de usar a la Escuela como un foco para la iniciación de relaciones con militares latinoamericanos que, se supone, ocuparán después cargos claves en sus respectivos países. Esas relaciones son la vía y la red para la creación de una vasta confraternidad militar internacional. Existen buenas razones para mantener viva tal confraternidad, si se considera que en 1973, eran Jefes de gobierno, ministros de estado, comandantes militares, jefes de Estado Mayor y directores de servicios de inteligencia, 170 de los militares latinoame-

ricanos graduados en las escuelas norteamericanas. Todo ello parece tener importante y estrecha relación con los propósitos perseguidos por las escuelas de entrenamiento, desenfadadamente expuestos por los instructores a sus noveles alumnos: contribuir al logro de los objetivos de la política exterior norteamericana en la región.

En la práctica, los militares latinoamericanos que concurren a las clases de entrenamiento en la Zona del Canal, dedican del 5% al 20% de sus horarios al trabajo de adoctrinamiento ideológico. Aún en cursos de naturaleza tan exclusivamente técnica como Mecánica de Automóviles o Ingeniería Mecánica, se imparten clases y es obligatoria la lectura de textos anticomunista. Por cierto, esos porcentajes del trabajo directamente relacionados con el adoctrinamiento no expresan toda la vastedad y gravedad del brain-wash de que son objeto los alumnos latinoamericanos, a través de la convivencia íntima en y con un medio social en que se estigmatiza como conducta socialmente desviada toda propensión hacia las ideas políticas de izquierda. La inoculación del "american way of life", por otra parte, cumple la función de catalizador de un tipo de valores, intereses y expectativas materiales que refuerzan la tendencia conservadora y capitalista de la prédica oficial.

## 5.2. Las Variables Doctrinarias del Nuevo Tipo de Entrenamiento

La matriz de este juego subliminal desarrollado como parte del entrenamiento norteamericano, está integrada por cuatro variables fundamentales: la educación para la Guerra Fría y su corolario anti-izquierdista; las Operaciones de Asuntos Civiles (Civil Affairs Operations); la noción de liderazgo militar, y... la falta de preocupación por los valores democráticos. Estas cuatro variables deben ser consideradas, a su turno, dentro del contexto de un papel definido como "authority and nation building" y contra-revolucionario, y de su correspondiente táctica.

Como se expresa en un informe de la Rand Corporation, del año 1972, el papel de Estados Unidos frente a los conflictos revolucionarios de la década del 70, expresado en términos de ayuda militar, tendría que cumplir tres condiciones: primero, esa ayuda debería otorgarse dándole una clara identidad, distinguiéndola dentro de las actividades del establishment militar como "ayuda para la seguridad interna", nítidamente diferenciada de la ayuda militar convencional; segundo, deberá ser pequeña en su monto, pero de alta calidad, para la cual será indispensable la coordinación de todos los sectores civiles y militares que participen en su otorgamiento, y tercero, debería tener "an authority-building" función. Así, por ejemplo, la ayuda tendría que centrarse en aquellos sectores de las fuerzas armadas del país donatario que permitan obtener el máximo de ellas en su actividad contrarrevolucionaria. Tales serían los aspectos de su competencia técnica, de su eficiencia administrativa y de su integridad, a fin de reforzar la contribución del aparato militar a la eficacia de la autoridad gubernamental respectiva. En otras palabras, la asistencia militar debería prestarse más en el terreno de los servicios de apoyo a la acción militar que en el área de las téc-

nicas de combate. Es éste, sin duda, el esquema que guía el entrenamiento de los militares latinoamericanos en las bases norteamericanas, como pasamos a comprobarlo a la luz de las variables aludidas.

### a) El anti-izquierdismo.

La educación destinada a enfrentar la situación de Guerra Fría en que Estados Unidos ha colocado a América Latina, tiene dos características: primero, más que anti-comunista es anti-izquierdista, y segundo, más que educación, es una pueril catequización.

En primer lugar, el adoctrinamiento tiende a identificar "comunismo" con "política exterior soviética" e ignora, por supuesto, todos los importantes cambios producidos en los últimos 20 años dentro del ex-bloque comunista. Prescinde totalmente de todas las tendencias y hechos que han producido formas de "comunismo nacional", como en los casos de Rumania, Yugoslavia, los países del Asia Oriental, etc., y de la readaptación de los partidos comunistas de Europa Occidental a las condiciones de una lucha política en que ciertos valores fundamentales de la persona humana y del régimen democrático no admiten mediatizaciones. Más grave aún es el hecho de que, a esta anacrónica visión del comunismo en el plano internacional se sobreponga otra visión falsa de las cuasas y orientación de los movimientos de renovación y cambio. Recordemos que "Insurgencia" ha sido oficialmente definida como una condición resultante de una revuelta o insurrección contra un gobierno constituido y que no alcanza los caracteres de una guerra civil. En el contexto actual - debemos entender el de la "Guerra Fría en América Latina" - la insurgencia subversiva es esencialmente inspirada, apoyada o explotada por el comunismo.

De acuerdo con esta definición, todo el programa de guerra antisubversiva está dirigido a contrarrestar una supuesta amenaza comunista; pero lo grave es que, en la práctica, el programa identifica como comunista a todo movimiento "izquierdista", "populista", "neutralista", "tercermundista", de "disidencia" o de mera "protesta".

En Estados Unidos existe una generalizada confusión e ignorancia sobre nociones como "izquierda", "socialismo" y "comunismo". Esta confusión o ignorancia adquiere especiales relieves en los círculos militares, que se limitan a definir como "comunismo" cualquier expresión de antinorteamericanismo, anticapitalismo o antimilitarismo. Como lo puntualiza Vagts, históricamente se comprueba la existencia de una permanente falta de confianza entre la izquierda, y aún el liberalismo, y el establishment militar. Tal situación ha sido hábilmente explotada por los programas norteamericanos de entrenamiento, hecho que queda en evidencia con sólo medir la actitud de los militares latinoamericanos de hoy respecto de la izquierda en general. Entrevistas indirectas hechas por el autor, por medio de conversaciones cotidianas, a varios militares chilenos entrenados en Estados Unidos, revelaron la amplia propagación de la idea de



que los movimientos políticos de izquierda, comunista o no, subversivos o no, son una amenaza en sí no sólo contra el "orden", sino contra los principales guardianes del orden, los militares. El adoctrinamiento ha provocado en militares una real fobia contra las ideas de izquierda y la gente que las sostiene, una fobia basada en la presunción de que uno de los principales objetivos de los movimientos progresistas es la liquidación de las instituciones militares. Para el soldado, en consecuencia, la lucha antisubversiva se presenta como una guerra de autodefensa y autopreservación.

Aparte de inexacto, el entrenamiento ideológico es pueril y elemental. Es una verdad generalmente admitida que la calidad de la educación de las escuelas de servicios, institutos y colleges de las fuerzas armadas en Estados Unidos deja mucho que desear y no es comparable con la enseñanza impartida en las instituciones civiles en materias distintas de las técnico-militares estrictamente consideradas. No obstante, ciertos círculos militares norteamericanos han estimado que la clase de material informativo que se utiliza para el adoctrinamiento de los soldados norteamericanos es "demasiado sofisticado" o complejo para su contraparte latinoamericana. Refiriéndose a este punto en un contexto claramente peyorativo, un alto oficial norteamericano explicó a una comisión del Senado en 1962 que debía recordarse que: "en la mayoría de los países latinoamericanos el soldado, marino o aviador es un hombre que generalmente carece de toda educación ... de modo que cualquier mensaje que se le dirija debe ser hecho a través de películas, la radio o historias ilustradas al modo de los "comics" ... algo que el promedio del militar latinoamericano puede entender (Véase Tapia 1980, pag. 92).

Ahora bien, enseñar anticomunismo a través de cuentos de Superman, Batman o Mickey Mouse podría ser un modo eficaz si se tratara simplemente de formar (o deformar) tendencias de opinión; pero tal método parece totalmente inaceptable cuando lo que se busca es formar "líderes políticos" del continente. La ramplonería de algunos de los más conocidos dictadores militares de los últimos quince años y su esquemática y maniquea concepción de lo político-social parecerían ser el típico resultado de aquel modo de enseñanza o adoctrinamiento. Se ha logrado convertirlos en líderes de cualquier golpe de Estado, pero se han aniquilado todas las expectativas en ellos colocadas para presentarlos como "nation-builders", un hecho que los teóricos de la seguridad nacional parecen ignorar.

#### b) Las Operaciones de Asuntos Civiles (OAC)

El entrenamiento ideológico del tipo recién descrito se supone necesario para orientar las acciones de los militares en materia de Operaciones de Asuntos Civiles (OAC). Las Operaciones de Asuntos Civiles constituyen una parte de las denominadas "Operaciones de Estabilidad", el nuevo y eufemístico nombre dado a partir de 1969 a las operaciones de defensa interna. Hasta 1969 se había diferenciado entre OAC y Acción Cívico-Militar. Esta última, que ahora debe ser atendida como formando parte de las OAC, tenía como finalidad "intervenir en las actividades de modernización económica y progreso social establecidas en los programas de

desarrollo nacional económico y cívico".

El respectivo Manual de Campo (Field Manual) guía cuidadosamente al alumno en esta materia: "La esencia de una campaña de operaciones antiguerrilleras es recuperar el control de la población, de manera que debe colocarse el énfasis en la conquista del apoyo del pueblo mediante el afianzamiento de su seguridad y por medio de la dirección de los asuntos civiles". En otras palabras, las operaciones de estabilidad están constituidas por la totalidad de las operaciones de defensa y de desarrollo internos. El desarrollo interno, meta de la OAC, consiste en el fortalecimiento de las bases, funciones y capacidades del gobierno y de la viabilidad de la vida nacional de un país con relación a la meta de independencia y libertad internas respecto de las condiciones que fomentan la insurgencia. Ahora bien, el comandante militar debe tener presente que las OAC tienen como meta sea obtener la cooperación de los civiles, sea reducir la interferencia de los civiles en un determinado país, abarcando el cumplimiento de algunas o de todas las funciones normalmente ejecutadas por los gobiernos civiles y alterando (con ello) el tipo de relaciones entre civiles y militares".

Textos como el recién sintetizado demuestran que el Manual de Campo no se propone adoctrinar a los soldados para que construyan caminos y escuelas, organicen enfermerías y cooperativas, o provean de agua potable a una pequeña localidad. Tampoco se refiere a las funciones de un comandante en jefe de un ejército que ocupa el territorio enemigo, en cuanto encargado del gobierno civil del mismo. A lo que se refiere es a las funciones de un comandante militar que ocupa su propio país y que se inmiscuye en una lucha política. militar en la que se debaten distintos y competitivos proyectos políticos acerca del orden social y el desarrollo económico. Por cierto, un entrenamiento de ese tipo y para esas funciones produce como primer resultado la alteración profunda de los actuales patrones de relaciones civil-militares. Como ha sido señalada "los planes de guerra anti-subversiva oscurecen los límites entre las esferas de competencia militar y política", un hecho que está directamente vinculado a la formación de un nuevo tipo de profesional y líder militar. En esta clase de guerra, guerra no declarada y, en gran medida, ficticia, las operaciones militares desempeñan el papel de una oposición política que, capaz de destruir a su adversario por medio de la violencia, no encuentra otro límite real a sus acciones que su propia concepción de la guerra y del enemigo.

#### c) El liderazgo militar

El verdadero alcance de la doctrina de la OAC no puede ser comprendido, sin embargo, sin examinar la doctrina norteamericana acerca del liderazgo militar. El Manual de Campo respectivo dedica sus párrafos iniciales a golpear el subconsciente de sus lectores con una especial advertencia: se expresa que ese manual, perteneciente al área del entrenamiento "profesional militar", está basado en el análisis de los más destacados casos de liderazgo ejercido por personalidades militares y civiles ... y que es aplicable a toda clase de guerra y a las relaciones entre la población civil y militar. De este modo y

desde el comienzo, se aclara al alumno que el liderazgo militar no es un función profesional reducida al estrecho y técnico marco de la guarnición o la acción bélica, sino una de carácter permanente y que se extiende a la sociedad considerada en su conjunto. Con todo, lo más digno de mención en el texto del Manual es el énfasis con que destaca el carácter no democrático del liderazgo militar. Partiendo de la perogrullada de que todo ejército constituye una organización jerárquica y disciplinada, el Manual establece que: "Un ejército está, por necesidad, organizado sobre una base no democrática en torno a una jerarquía de líderes, cada uno de los cuales se encarga de adoptar y hacer cumplir las decisiones de la esfera que es propia. La perspectiva del líder militar, en consecuencia, es esencialmente autoritaria, no persuasiva, ... Su responsabilidad es personal ... y ordinariamente no puede confiar en una discusión democrática, en el debate, ni en el desarrollo de un consenso democrático ...

#### d) El antidemocratismo

Hasta ahora, hemos señalado aquellos elementos integrantes de las doctrinas militares practicadas y enseñadas por las fuerzas armadas norteamericanas a sus propios hombres y a los soldados latinoamericanos, que han tenido influencia preponderante en el tipo de desarrollo que la DSN ha experimentado en América Latina. Pero debemos aludir también a algo que, de acuerdo con todas las apariencias e informaciones, no está incluido en el entrenamiento norteamericano de estos días - como lo estuvo el período de la lucha contra el fascismo - cuya sola ausencia otorga a las otras áreas de entrenamiento su carácter tenebroso, creando una profunda distorsión en todo el resto de la instrucción dada en las escuelas de servicio de los Estados Unidos. Nos referimos a los valores de la democracia y del gobierno civil basado en la libre voluntad del pueblo. Entrevistas informadas hechas a soldados chilenos entrenados en Estados Unidos conducen a la conclusión de que, aparte algunas escasas y retóricas referencias a la democracia y a las condiciones en que la democracia norteamericana habría florecido, los soldados latinoamericanos no reciben adoctrinamiento alguno en favor de la democracia como régimen y modo de vida social. Muy por el contrario, en forma más o menos directa se acusa al sistema democrático de gobierno de favorecer la corrupción de los que ejercen el poder, de carecer de eficacia creativa y ordenadora y, por tanto, de favorecer la infiltración y auge del comunismo, dando así origen a un estereotipo acusatorio que tiene por meta o resultado no sólo la destrucción de la fe del militar en el gobierno democrático, sino su conversión en enemigo franco y declarado de la democracia.

Lieuwen ha llamado la atención hacia el hecho de que en el Colegio Interamericano de Defensa se pone mucho énfasis en los males del comunismo, "pero muy poco acerca de la democracia", un hecho que también es hecho notar por Wolpin. Esta misma sospechosa negligencia acerca del deber de enseñar y propagar los valores y principios del gobierno democrático es lo que explica que sea posible la aparición en Military Review, un órgano oficial del ejército norteamericano, de un artículo cuyo autor comienza por declarar que su tesis consiste en que "los golpes militares son vitales para la continuidad y aceleración del proceso de construcción nacional (nation-building)", para luego afirmar que la

democracia ha fracasado como sistema de gobierno. (David W. Chang, "Military Forces and Nationbuilding", en Military Review. Professional Journal of the U.S. Army. Septiembre de 1970).

Según el optimista prisma liberal de comienzos de la década del 60, el desarrollo político democrático que caminara acorde con el desarrollo socio-económico, debía generar gobiernos que, por ser democráticos, serían aliados naturales de Estados Unidos, y por estar en proceso de desarrollo, serían inmunes a la subversión, y políticamente estables. Al no darse ni lo uno ni lo otro, la estrechez del análisis y la natural reacción pendular dieron pábulo para la imposición del criterio de los sectores norteamericanos más conservadores y autoritarios, hasta llegarse a la formulación de la Doctrina Nixon. Esta se funda, en lo que a regímenes de gobierno del Tercer Mundo se refiere, en la convicción de que la causa de la "insurgencia" no estaría en las realmente deplorables condiciones socioeconómicas de esos pueblos, sino en instituciones tales como partidos políticos y en estructuras como las democrático-representativas que, por tanto, deberían ser eliminadas. Como lo expresó Conley, según cita de Saxe-Fernández, "la causa inmediata de la insurgencia no es ni el analfabetismo, ni la mala distribución de la riqueza, ni la falta de salubridad; la causa ha de encontrarse directamente en la existencia de cierto tipo de institucionalización política que facilita la canalización de la disidencia hacia la subversión".

No podría encontrarse una opinión más ilustrativa y demostrativa de la lápida que las doctrinas militares norteamericanas han colocado sobre la democracia. Teniendo en cuenta este marco fáctico, no es extraño, que un alto oficial del ejército norteamericano, al ser interrogado por un miembro de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado acerca de si la clase de "training" dado a los oficiales latinoamericanos no había preocupado a los dictadores de algunas de las naciones latinoamericanas, contestara que, hasta donde él sabía, jamás un dictador latinoamericano se había quejado del tipo de entrenamiento ofrecido en las escuelas norteamericanas.

Rotterdam, Agosto de 1981.

O'Donnell, Guillermo.- "Modernization and Bureaucratic Authoritarianism. Studies in South American Politics". Institute of International Studies. University of California. Berkeley, 1973.

Perlmutter, Amos.- "The Military and Politics in Modern Times. On Professionals, Praetorians, and Revolutionary Soldiers". Yale University Press, 1977.

-----.- "Modern Authoritarianism. A Comparative Institutional Analysis". Yale University Press, 1981.

Rivas Sánchez, Fernando, and Reiman W., Elizabeth.- "Las fuerzas armadas en Chile: un caso de penetración imperialista". Ediciones 75. México, 1976.

Sandoval, Isaac.- "Las crisis políticas latinoamericanas y el militarismo". Siglo XXI. México, 1976.

Saxe Fernández, John.- "Etiología de la patología revolucionaria y profilaxis contra-revolucionaria", en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. No. 81, 1975.

Schmitt, Carl.- "Estudios Políticos". Editorial Doncel. Madrid, 1975.

Schmitter, Philippe C.- "Military Rule in Latin America. Function, Consequences and Perspectives". Sage Publications. Beverly Hill - London, 1973.

Stepan, Alfred, (Ed.)- "Authoritarian Brazil. Origins, Policies, and Future". Yale University Press, 1973.

-----.- "The State and Society. Peru in Comparative Perspective". Princeton University Press. Princeton, N.J., 1978.

Tapia Valdés, Jorge.- "Neo-autoritarismo o neo-fascismo? Ensayo de interpretación jurídico-institucional". ILDIS. Caracas, 1976.

-----.- "La doctrina de la seguridad nacional y el rol político de las fuerzas armadas". INC. Rotterdam, 1979.

-----.- "El terrorismo de Estado. La doctrina de la seguridad Nacional en el Cono Sur". Editorial Nueva Imagen. México, 1980.

Vagts, Alfred.- "A History of Militarism. Civilian and Military". The Free Press. New York, 1967.

Veneroni, Horacio L.- "Estados Unidos y las fuerzas armadas de América Latina. La dependencia militar". Ediciones Periferia SRL. Buenos Aires, 1973.

Villegas, Gral. Osiris.- "Guerra revolucionaria comunista". Pleamar. Buenos Aires, 1963.

Wiarda, Howard J.- "Corporatism and National Development in Latin America". Eastview Press. Boulder Col., 1981.

Wolpin, Miles D.- "Military Aid and Counter-revolution in the Third World". Lexington Press. Mass., 1972.