



**CENTRO DE ESTUDIOS HEMISFÉRICOS DE DEFENSA**

**CONFERENCIA SUB-REGIONAL 2011**

**Santiago -Chile-. 19 al 21 de Julio de 2011**

**“Nuevo Entorno de Seguridad, Nuevas Alternativas de Defensa:**

**Respondiendo a los Desafíos de la IX CMDA”**

*Autor: Phd Heriberto Justo Auel*

*Presidente del “Instituto de Estudios Estratégicos de Buenos Aires”*

*Presidente de la “Academia Argentina de Asuntos Internacionales”*

*Director del “Instituto de Polemología y Estrategia Contemporánea” de la Universidad Católica de La Plata.*

**Tema 2: DEMOCRACIA, FUERZAS ARMADAS, SEGURIDAD Y SOCIEDAD**

- **Límites conceptuales y relaciones prácticas de la seguridad y la defensa.**
- **La unidad entre la seguridad estratégica y la seguridad pública dentro de la gran estrategia del Estado.**

**Temario:**

- 1. Introducción.**
- 2. Análisis de los conceptos Seguridad y Defensa a través del tiempo y en particular en la posguerra fría**
- 3. Conceptualización, límites y relaciones prácticas de la Seguridad y la Defensa.**
- 4. Situación sub-regional: Seguridad Vs. Defensa, o Seguridad y Defensa.**
- 5. Relaciones cívico-militares, la Seguridad y la Defensa.**

## 6. Respuestas a los desafíos del nuevo siglo XXI.

### 7. Conclusiones.

#### 1. Introducción:

En su enunciado, la convocatoria a ésta Conferencia Sub-regional de hecho nos está afirmando que existe un “*nuevo entorno de Seguridad*” y -consecuentemente- “*nuevas alternativas de Defensa*”. Es conveniente que estas afirmaciones queden expresadas a priori, en ésta introducción pues, como probaremos más adelante, hay sectores intelectuales y dirigenciales de la sub-región que las niegan. Para ellos lo nuevo es meramente local, operativo y formal. No existen innovaciones globales, cualitativas, sustantivas o esenciales, sino un pasaje de las dictaduras de los años ‘70 a las democracias de los años ‘80. Desde hace casi cuarenta años todo se legitima refiriéndose a ese cambio. Cabe agregar, para entender a esta lectura distorsionada que, por dictaduras se entiende a todo aquello relacionado con el ámbito militar y por democracias, al “*control civil subjetivo absoluto*” - en términos de Huntington (1)- de la Seguridad y de la Defensa Nacional.

Así las cosas, la evolución situacional nos ha llevado -en parte de la sub-región- a la **aparente** normalización de las relaciones cívico-militares y a la **total** inseguridad e indefensión nacional, como es de público y evidente conocimiento. Es por ello que -desde esta sesgada visión- pueda darse respuesta alguna a los desafíos planteados por la IX CMDA. Por el contrario, sus hipotéticas opiniones, la impiden.

Como ocurre normalmente con las falacias políticas, sus relatos insustanciales constituyen mitos irreales que conducen a reduccionismos absurdos. Satisfacen a los espíritus resentidos, sectarios y altamente ideologizados pero, inevitablemente el falso relato choca con la realidad -que ellos mismos han creado- con consecuencias dramáticas, toda vez que estos extravíos se pagan con sangre. Los resultados funcionales -luego de décadas de vigencia de falsas opciones teóricas- son pruebas incontestables frente a la situación que vive gran parte de la sub-región.

Para sostener a lo largo del tiempo el falso relato, ha sido necesario **redefinir constantemente conceptos y términos** universalmente aceptados por de las ciencias que los abarcan. Paralelamente se redefinieron figuras jurídicas, se destruyeron principios que rigen al derecho penal y se creó un doble rasero para consagrar la leyenda creada, siguiendo el consejo de Antonio Gramsci: “...frente al pesimismo de la inteligencia, opongamos el optimismo de la voluntad” (2). Sin prisa y sin pausa, homeopáticamente, las instituciones se licuan y las sociedades son las víctimas.

Las palabras son símbolos de ideas y conceptos. Si cambiamos el contenido aceptado universalmente de éstos últimos, las palabras que los representan se pervierten. Es una forma de construir falacias y “*las falacias son estructuras de pensamiento-acción que ratifican creencias, a partir de interpretar a la realidad a través de la apariencia de los hechos, enmarcados dentro de un contexto de ideas hipotéticas, que a su vez sostienen a estas creencias*” (3). La repetición constante de la palabra pervertida, crea una situación aparente en reemplazo de la real, pero que así es considerada por quienes reciben, a través de la educación formal o de los medios de comunicación, a esas ideas hipotéticas como

reales. Así hemos llegado –en nuestro caso- a la Argentina encapsulada (4), sosteniendo creencias y soslayando la ostensible y presente realidad circunstancial. No por errores de entendimiento o intelección, sino por abrazar, inconscientemente a veces, la apariencia de los hechos.

Como ya lo señalamos, el enunciado de la convocatoria -“Nuevo Entorno de Seguridad, Nuevas Alternativas de Defensa: Respondiendo a los Desafíos de la IX CMDA”- facilita nuestro acceso al Tema 2, “Democracia, Fuerzas Armadas, Seguridad y Sociedad” y muy particularmente al sub-tema, “Límites conceptuales y relaciones prácticas de la seguridad y la defensa”. Existe **objetivamente** un nuevo entorno situacional y hay nuevos desafíos a asumir.

Por ello no vamos a abordar el análisis como un simple entretenimiento filológico o semántico. Conceptualizaremos puntualmente los límites e interrelaciones entre seguridad y defensa, considerando a ambos términos en el campo de la Polemología y de la Estrategia Contemporánea, en la vigente y progresiva aceleración histórica impulsada por la etapa de la civilización en acto. La malversación conceptual de los diletantes nos ha llevado a una desorganización estatal irrazonable, a la licuación institucional y al sendero que, si no cambiamos el rumbo, nos lleva al Estado Fallido.

Para que nuestra sociedad se aparte de la verdad histórica ha sido necesario construir una utopía extemporánea, conformada por mitos insostenibles en el tiempo. Estas y otras hipocresías crearon una generalizada pérdida de credibilidad y confiabilidad en las dirigencias, ante propios y extraños. Por ello, el tema a desarrollar siempre ha sido central en las investigaciones de nuestros Institutos. Es más, ha sido la razón de la creación de todos ellos. Sincerar nuestra historia reciente y encontrar, desde la verdad, un punto de partida para recuperar al Estado Institucional, a fin de que éste cumpla con sus misiones constitucionales y el país con su destino. La inteligencia del Estado, es la Política. Ambas deben ser recuperadas. No habrá democracia sin libertad y no habrá libertad sin seguridad y defensa nacional. Y ello exige recuperar también las relaciones cívico-militares.

Cabe agregar que desarrollaremos un análisis considerado hoy políticamente incorrecto, en ciertos círculos sociales. No seremos heterodoxos, como lo exige la moda posmoderna del progresismo de izquierda. Coincidimos, en ese sentido, con una expresión del Lic Ricardo Lopez Murphy, -ex Ministro de Defensa- quien en una conferencia reciente afirmó: ***“nos solazamos en la anormalidad. En una lectura superficial del griego, ortodoxo es normalidad y heterodoxia es anormalidad. Aquí todos se proclaman heterodoxos, [...] hemos hecho experimentos que nadie ha hecho. Y así nos va”***. (5)

## **2. Análisis de los conceptos Seguridad y Defensa a través del tiempo y en particular en la posguerra fría:**

Un concepto es un mapa de ideas validado. Una opinión, es una es una idea sin fundamento alguno. En el campo de la Polemología o de la Estrategia es condición necesaria y excluyente trabajar con conceptualización y valor agregado a la sociedad. De lo contrario se opera fuera de estas ciencias. El aficionado normalmente opina -por ignorancia, ideología o conveniencia- y cuando logra que sus extraviadas propuestas se consagren en leyes de seguridad y defensa, como ha ocurrido en la Argentina, la consecuencia es desastrosa: se

traduce en sangre derramada por la ciudadanía ante la agresión estratégica o el delito común, por la irresponsabilidad inconsciente de quienes carecen de idoneidad y/o de moral para asumir responsabilidades que les son ajenas.

A continuación vamos a relacionar los conceptos de Seguridad y Defensa vigentes en diferentes países del mundo, con las opiniones de asesores y legisladores que, apoyándose en expertos de ocasión las han llevado a consolidarse en una vaca sagrada, la vigente legislación de marras, directa responsable de la desorganización estatal que impide el cumplimiento constitucional de “*Afianzar la justicia, Constituir la unión nacional, Consolidar la paz interior, Proveer a la defensa común, Promover el bienestar general y Asegurar los beneficios de la libertad*”. Si bien estos seis mandatos centrales están seriamente afectados por el despropósito legal vigente en la Argentina, el tercero y el cuarto sufren un profundo deterioro, en progresivo agravamiento, a punto tal de constituirse en la más importante preocupación de una población que vive envuelta -en el 2011- en una crisis de seguridad generalizada.

Nos apoyaremos en tres trabajos específicamente relacionados con los conceptos Seguridad y Defensa (5), (6) y (7) y demostraremos que existen actores, en la sub-región, que ignoran expresamente sus “*límites y relaciones prácticas*”. Esta situación retarda la necesidad ineludible de lograr la seguridad hemisférica cuanto antes. Frente a un enemigo internacionalizado, operando en red desde la intimidad de cada uno de los actores estatales subregionales, estamos actuando aisladamente y desde conceptos contradictorios, en algunos casos obsoletos y/o arbitrarios y a veces como países autistas. Urge entendernos y actuar de consuno. Urge lograr un acuerdo de seguridad colectiva y defensa común.

En el lenguaje coloquial, **la seguridad** es una situación o condición que se logra cuando se han previsto los resguardos ante las eventuales amenazas, riesgos y hechos que acechan a una comunidad. La **defensa** es la acción operativa que se desarrolla para alcanzar ese estadio de seguridad. Ambas están interrelacionadas y son condición necesaria para que la sociedad logre su desarrollo.

Desde el año 1648 -la Paz de Westfalia- al constituirse el Estado Secular, la seguridad estratégica quedó relacionada con el poder de defensa concentrado en las Fuerzas Armadas. El monopolio del ejercicio de la fuerza quedaba en el Estado.

Más recientemente, el 19 de Julio de 1986, la Asamblea General de la ONU -AG ONU-, expidió el documento A/40/553 que en su tercer párrafo dice: “*En principio, seguridad es una condición en la cual los Estados consideran que no hay peligro de ataque militar, presión política o coerción económica, de tal modo que sean capaces de buscar libremente su propio desarrollo y progreso*” y agrega más adelante: “*No obstante, la seguridad es un término relativo antes que absoluto*” y confirma la aceptación de la existencia de una seguridad nacional coadyuvante de la seguridad internacional, -o colectiva- cuando en el punto 3 del Prólogo del Secretario General, dice: “*En su informe, el grupo reconoció que los diferentes conceptos de seguridad han evolucionado como respuesta a las necesidades de la seguridad nacional y como resultado de ...*”. En éste mismo documento, se sintetizan los diferentes conceptos de seguridad, vigentes hasta ese momento. Ellos eran: equilibrio de poder; disuasión; seguridad colectiva; igual seguridad; neutralidad; no alineación; coexistencia pacífica y seguridad común (5).

En la Argentina, algunos pseudo-especialistas extrapolaron el concepto de “*igual seguridad*”, establecido para potencias nucleares, al ámbito de las capacidades convencionales dando lugar a las doctrinas de la “*seguridad defensiva, defensa no ofensiva, defensa defensiva, defensa no provocativa o incapacidad estructural para atacar*”. A pesar de que a estas se les agregó el término estrategia, no son estrategias. Constituyen neologismos que crearon confusión y sirvieron para justificar la reducción presupuestaria - hoy es el porcentual del PBI más bajo de la sub región-. No faltó quien las entendiera como una actitud estratégica defensiva y ello es una pauta y una demostración del nivel de audacia de nuestros aficionados-pseudo-especialistas.

Luego de la firma del “Tratado de Reducción de Armas Nucleares Ofensivas” entre la Unión Soviética y los Estados Unidos, la AG ONU en 1990/92 propugnó el estudio de “*la seguridad defensiva y sus políticas*”. Debe notarse que este concepto correspondía al “Tratado de Reducción de Armas Nucleares Ofensivas” entre la Unión Soviética y los Estados Unidos, pero hubo quienes también lo aplicaron para los sistemas de armas convencionales. Ocurrió algo semejante con el concepto de seguridad común. Como no podía instrumentarse desde el modelo creado por la Ley de Defensa -Nro. 23554- del año 1988 -que ningún país vecino quiso compartir- surgió otro neologismo: la seguridad cooperativa, que legitima el desequilibrio estratégico regional “*toda vez que la fortaleza del vecino nos favorezca*” y que, a la vez, permite el desarme unilateral, tal como ya ha ocurrido en nuestro caso. En la práctica, la seguridad cooperativa ha servido para ejercitaciones combinadas de defensa civil y adiestramiento de las fuerzas de paz y ha impedido asumir las responsabilidades estratégicas sustantivas, que constituyen el desafío aun no asumido por algunos gobiernos iberoamericanos. A ésta maniobra, el Grl de Vergara le ha llamado “*El Conjurado Argentino*”, con total precisión, pues con esa fórmula mágica han conseguido lo deseado (5).

A partir de la Ley de Defensa -23554-, en el año 1991 se desprendió la Ley de Seguridad Interior -Nro. 24059- que, por el solo hecho de su origen, abarca también lo que podríamos llamar la defensa interior. Queda dividida así, a partir de 1992, la Seguridad y la Defensa Nacional argentinas en interna y externa. Éste descubrimiento, que sus legos autores consideraron equivocadamente como contención a los golpes de estado y salvación de la incipiente democracia, dejó al Estado sin núcleo duro. Las citadas leyes, acompañadas por el abolicionismo de la ley penal, pusieron al país en la vía del estado fallido, donde hoy se encuentra. Los riesgos y las amenazas estratégicos internos, están -legalmente- en manos policiales y estas instituciones están desbordadas por el delito común. Mientras tanto las fuerzas armadas carecen de misiones centrales y derivan, desde su posicionamiento institucional de referencia, hacia corrompidas burocracias accesorias.

En el mismo año en que se cometían estos exabruptos conceptuales, el mundo ingresaba a la posguerra fría. Desde entonces, más del 99 % de las guerras que se suceden son internas. Por ello hemos dicho, en varios trabajos anteriores, que nuestros estrategias improvisados empuñaron la carabina de Ambrosio (9). Ellos -los conjurados- han ignorado o prohibido la guerra, por ley. Pero éstas están presentes, en plena evolución y en nuestro país, en manos de nadie.

Como lo ha expresado el documento de la AG ONU - A 40/553/1986- la seguridad es un término “*relativo, antes que absoluto*”. Si la guerra, como fenómeno socio-político (10)

evoluciona con la civilización humana, que en cada una de sus etapas desarrolla nuevas formas de producir y nuevas formas en el empleo de la fuerza -“*es como el camaleón*”, decía Clausewitz- necesariamente su contención -la Seguridad y la Defensa- evolucionan también, debiéndose prever -a través del planeamiento estratégico- a las que vienen y no a las que pasaron o lo que es peor: a las que se niegan, aunque estén presentes.

Las guerras se prevén para que no lleguen, a través de la obtención de un adecuado nivel de Seguridad Nacional y Defensa Nacional. Estos no deben ser conceptos estratificados y menos aun ideologizados. Evolucionan con la civilización humana, proceso que ha acelerado significativamente su ritmo en la presente etapa posindustrial.

En América del Norte y en la UE la distinción entre los conceptos de Seguridad y Defensa no pasan de ser una cuestión académica. Son considerados términos interdependientes y el poder político emplea los instrumentos que más convienen a la naturaleza de la acción a desarrollar, para preservar la paz, con libertad y dentro de la ley.

En nuestra sub-región no es así. Las profundas crisis de algunos sistemas políticos o de débiles regímenes de gobierno y endebles instituciones de posguerra, pervierten la sana conceptualización de estos conceptos que, sumados a la corrupción estructural, conducen inexorablemente a la auto destrucción, normalmente violenta.

Desde 1991 las culturas fuertes y expansivas de la sub-región han actualizado sus políticas de defensa y han reestructurado y fortalecido a sus fuerzas armadas. Contrariamente, las culturas débiles y contractivas se mantienen estratificadas ideológicamente y se desarmaron unilateralmente. En consecuencia, estos espacios se transforman progresivamente en los naturales santuarios del crimen organizado internacional -narcoterrorismo- que en alianza con el macroterrorismo ataca a Occidente, desde el 2001, en el marco de una sutil y dramática nueva guerra mundial, casi desconocida en la sub-región.

### 3. Conceptualización, límites y relaciones prácticas de la Seguridad y la Defensa

Veamos a continuación algunos casos sub-regionales, comenzando por mi Patria, la Argentina, en lo que se refiere a “*los límites conceptuales y relaciones prácticas de la seguridad y la defensa*”. En el siguiente punto 4. describiremos -muy sintéticamente- la situación sub-regional.

En 1976 el belga José Comblin, teólogo de la liberación, intentó vanamente -en las reuniones preparatorias de Puebla- la consideración de una falacia ideada por él: la doctrina de la seguridad nacional. Su intento fue desbaratado por Alberto Methol Ferré (11). Tuve en mis manos -en esos días- la carta manuscrita del teólogo, dirigida a quien lo había rebatido, en la que reconocía honestamente: “*...aniquilaste mi propuesta en la reunión preparatoria de Puebla, Alberto, y con toda razón. Yo he mentido en mi circular a los Obispos, pues intentaba con ella conmover al clero conservador de Latinoamérica*”. Sin embargo al año siguiente Comblin publicó su infundio como libro, que se difundió ampliamente. El infundio es aun hoy repetido, en toda la región, como verdad indiscutida. En las dos leyes de seguridad y defensa vigentes en la Argentina, no aparecen las palabras Seguridad Nacional. Ese concepto no existe. Está demonizado por su coincidencia con el título de la falaz doctrina del teólogo belga.

El IEEBA siempre consideró que la división de la Seguridad/Defensa en interna y externa constituyó un gravísimo error legislativo en 1988. Construyó la actual e irresponsable desorganización del Estado, en un área central. Destruyó los instrumentos operacionales y, como ya lo afirmamos más arriba, nos llevó a la actual situación de total inseguridad e indefensión.

Clasificamos normalmente a la seguridad como internacional, nacional y pública. Para entender, en lo que compete a la primera, existen Organismos Internacionales. Para la segunda y tercera los Estados Nacionales legislan, dándole las responsabilidades estratégicas -en el marco interno o internacional- a las Fuerzas Armadas y las correspondientes al delito común, a las policías, propias o internacionales. ¿Cómo diferenciamos ambas responsabilidades? Sencillamente: son estratégicas las agresiones que afectan al Estado Institucional o a la comunidad nacional en su conjunto y son responsabilidades de seguridad pública -policiales- las que afectan a las personas o entidades socio-jurídicas, según las figuras que contienen los códigos que tipifican a los delitos comunes.

Cabe agregar aquí que el exabrupto de la división exterior-interior se vio agravado exponencialmente inmediatamente después de la promulgación ambas leyes, pues las características de las guerras posteriores a la posguerra fría -1989/91-, las de Cuarta y Quinta Generación, las englobaron o unificaron y actualmente la agresión estratégica se encausa por vía del aparente delito común. Esa es la razón que promovió la reciente “Reforma Integral” -RI- de la OTAN -2001-, a pesar de su inmediata vecindad con la “Revolución de los Asuntos Militares” -RAM-, aprobada en 1989.

Ambas leyes -23554 y 24059- fueron promulgadas cuando terminaba la guerra fría en el Hemisferio Norte -1989/1991- y continuaban los efectos de las guerras civiles revolucionarias en el Hemisferio Sur (12). Estas guerras internas fueron subsidiarias de aquella guerra mundial -1947/1989/91- y esas leyes, fruto envenenado y consecuencia perversa de nuestras guerras, fueron sancionadas cuando se alcanzó el restablecimiento del estado de derecho luego del colapso del gobierno militar -1976/1983- en la guerra del Atlántico Sur frente al RU -1982-. La simple lectura de todas las exposiciones en la Cámara de Diputados, que culminaron con la aprobación de la Ley de Defensa Nacional, constituye la mejor prueba de ésta afirmación.

Las fuerzas armadas quedaron, en cumplimiento de estas leyes, totalmente ajenas a la seguridad-defensa nacional. Otras concepciones coetáneas fueron más flexibles, tales como la “*seguridad humana*” –que concentra los esfuerzos en el individuo- o la “*seguridad democrática*” –que lo hace en los gobiernos-. (Una derivación de la “*seguridad humana*” la observamos en el 2011 en Libia, donde chocan el derecho de no injerencia con el derecho humanitario y la responsabilidad de protección entre Estados).

Es un principio reconocido universalmente que la responsabilidad principal de la seguridad interna, en tiempos de normalidad institucional, corresponde al sistema judicial y a sus auxiliares, las fuerzas de seguridad y policiales. También lo es que las fuerzas armadas toman allí injerencia cuando aparecen agresiones estratégicas o hechos de extrema gravedad -“*excepcionales*”- con las limitaciones que impone la ley que sostiene su empleo, dentro de un determinado marco ético-jurídico.

Si hemos dicho que las formas de empleo de la fuerza evolucionan con la civilización y que ésta es hoy altamente dinámica, el marco ético-legal actualizado se transforma en un párrafo central de toda Directiva Estratégica Nacional -DENAC- que movilice a las fuerzas armadas para su empleo interno. La guerra internacional tiene esas bases establecidas en el derecho internacional público, pero las guerras civiles -internas- **deben establecerlas en el derecho nacional**. Desde siempre, desde Tucídides a Petraeus, la guerra ha sido un fenómeno socio-político, “*lúdico y agonal*”, y lo seguirá siendo.

En la Argentina se movilizaron las fuerzas armadas -en 1975- y se les ordenó el “*aniquilamiento*” de un enemigo terrorista-revolucionario interno, bajo dirección estratégica externa, sin normas legales ajustadas al empleo no convencional al que se enfrentaban. Ya había ocurrido un hecho homólogo a principios del siglo XX. En aquél entonces, cuando se solicitaron las normas operacionales y su sostén jurídico, la respuesta del Presidente de la República fue: “*Vayan y cumplan con su deber*”. Varias décadas después ocurrió algo semejante. Actualmente –cuarenta años después de los hechos- más de mil oficiales están frente a tribunales penales ordinarios –pues se los apartó de sus jueces naturales- en donde se les pregunta “*¿porqué no exigió, durante los combates, que le dieran las normas jurídicas para operar?*” o “*¿Por qué cumplió las órdenes “ilegales” que recibía? Y... ¿cuál era esa norma legal a cumplir?...*”

En EE.UU., terminada la Guerra de Secesión, se dictó la “Posse Comitatus Act” del 16 de Junio de 1878, aun vigente, que limitaba el empleo de las fuerzas armadas en el interior del país. Se trató de armonizar la seguridad con la libertad. Luego del 11Sep01, se lo hizo nuevamente con la discutida “Acta Patriótica”, pues la nueva ecuación así lo exigía.

Actualmente EE.UU. mantiene permanentemente actualizadas las bases éticas-jurídicas para el empleo de sus fuerzas armadas, aun en su espacio interior que es, después del 11Sep01 y por primera vez en su historia, un área bajo planeamiento estratégico (13) respondiendo a una situación hasta entonces imponderable. La Rca. Argentina permanece –por efecto de su legislación- en el extremo opuesto, a pesar de sus recientes experiencias. Con un alto grado de inseguridad ha perdido gradualmente su tradicional libertad. Fue y es de tal magnitud la acción psicológica desplegada desde los años ´80 para retener ese desatino, que es imposible remover los obstáculos legales que la situación actual exige, dada la constitución de las actuales Cámaras del Congreso Nacional.

A ésta altura del análisis es conveniente que citemos algunos artículos de las leyes que ponemos en cuestión y realicemos nuestros comentarios. La Ley de Defensa Nacional 23554/1988, en su Artículo 4, dice que: “*Para dilucidar las cuestiones atinentes a la defensa nacional, se deberá tener permanentemente en cuenta la **diferencia fundamental** que separa a la defensa nacional de la seguridad interior. La seguridad interior será regida por una ley especial*” y en su Artículo 15, agrega que “*Las cuestiones relativas a la política interna del país no podrán constituir en ningún caso hipótesis de trabajo de organismos de inteligencia militares.*”

La definición de Seguridad Interior, expresada cuatro años después en la ley 24059/1992, dice: se entiende por “*seguridad interior a la situación de hecho basada en el derecho en la cual se encuentran resguardadas la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y la plena vigencia de las instituciones del sistema representativo,*”



*republicano y federal que establece la Constitución Nacional*". Es una definición bastante curiosa, desde el momento que situación de hecho y situación de derecho son antónimos (5). Pero además, situación de hecho es la no prevista y es, de hecho, la negación del imprescindible planeamiento de la seguridad. Con estos conceptos no hay ni habrá imprevistos, pues no hay previsiones. No hay acción proactiva. Todos los desafíos a la seguridad, pasan a ser imponderables y reactivos. Es la consagración de la improvisación, que lleva necesariamente al fracaso.

La Ley 24059/1992 de Seguridad Interior, en su título "*Del Empleo Subsidiario de elementos de Combate de las Fuerzas Armadas en Operaciones de Seguridad Interior*" - artículo 32 -inciso 3- dice: "*Tratándose la referida en el presente artículo de una forma excepcional de empleo, que será desarrollada únicamente en situaciones de extrema gravedad, **la misma no incidirá** en la doctrina, organización, equipamiento y capacitación de las Fuerzas Armadas, las que mantendrán las características derivadas de la aplicación de la ley [de Defensa Nacional] 23.554*".

En conclusión: las Fuerzas Armadas Argentinas pueden participar en la seguridad interior, dentro de las restricciones que fijan estas dos leyes, pero no deben tener doctrina de empleo, organización, equipamiento ni capacitación, a tales efectos. Tampoco deben hacer inteligencia, ni tener conocimiento previo de los hechos. Pueden participar, "*en situaciones de extrema gravedad*", es decir, a última hora, pero no deben prepararse para ello. Las leyes de marras deberían decir, además, que las fuerzas armadas deben prepararse - calladamente- para asumir el fracaso, que siempre será inexorable. Es muy difícil explicar, ante cualquier observador externo, semejante despropósito. Tanta irrazonabilidad no puede ser casual.

En sus Conclusiones, uno de los estudios más profundos de la actual situación de la Defensa Nacional en la Argentina (14), manifiesta: "***La Argentina constituye un caso paradigmático y extremo por las enormes dificultades que afectan, desde hace muchos años, a su sistema de defensa***". Desde nuestro punto de vista, la causa central de esas "*enormes dificultades*", son las originadas en la legislación que rigen a la Seguridad Nacional.

El concepto de "*seguridad de los individuos o seguridad humana*", emerge como iniciativa conjunta de la ONU y Canadá, en 1993. Establece la protección de las personas como eje articulador de la seguridad nacional. En esencia, la seguridad humana significa una vida libre de amenazas profundas a los derechos de las personas (5). En 1994, el United Nations Development Program (UNDP), recoge este concepto relacionado con la seguridad humana: "*el hombre nunca tendrá seguridad contra la guerra si los hombres y las mujeres no tienen seguridad en sus hogares y en sus empleos*". El listado de los desafíos a ésta seguridad, que agrega el informe, es larga: ... "*pero la mayoría de ellas pueden agruparse en siete categorías principales: seguridad económica, seguridad alimentaria, seguridad en materia de salud, seguridad ambiental, seguridad personal, seguridad de la comunidad y seguridad política*". ¿Son éstas categorías las que se han tenido en cuenta por la ONU en las intervenciones en Ruanda, Kosovo o Libia?

El UNDP-94 responsabiliza, por las carencias en la seguridad humana, al excesivo gasto militar que debería de volcarse a los gastos sociales y considera a las amenazas del

terrorismo y de los tráficos ilegales como agresiones a las personas y no a la sociedad en su conjunto. Sin embargo, en el mismo informe –repentinamente- se vuelca al importante rol a jugar por el Estado, cuando dice: *“La experiencia demuestra que allí donde hay múltiples problemas de seguridad personal, económica, política o ambiental, hay un riesgo de descomposición nacional”* (P. 43) (5).

El Informe UNDP 1994 -que sienta las bases para la seguridad humana- tiene tres puntos objetables: 1) Supone que los Estados no se preocupan del bienestar de sus ciudadanos, es decir, cuestiona la razón de ser de ellos. 2) Implícitamente sostiene que las guerras ocurren por el gasto militar, siendo que las fuerzas armadas modernas deben ser consideradas como administradoras de la Paz y 3) olvida que toda acción tendiente a mejorar la seguridad humana tiene lugar dentro de la institucionalidad del Estado. Suponer lo contrario sería eliminar las instituciones del Estado Nacional, reemplazándolas por organizaciones no gubernamentales transnacionales, inspiradas en la paz perpetua de Kant, en Wilson o en Carter. Esas experiencias idealistas, cada una en su tiempo, han fracasado. Para profundizar en este tema puede recurrirse a la tesis *“La Seguridad Internacional y el Derecho de Injerencia”* (15).

Otra de las variantes del término seguridad nacional en Iberoamérica, que ya anticipamos, es el de la *“seguridad democrática”*, concepto ligado a la seguridad en el orden interno. Es entendida como *“el estado de circunstancias dentro de las cuales la población de un territorio nacional se encuentra libre de riesgos o daños provenientes del abuso del poder estatal, de la ruptura de la convivencia pacífica por parte de los grupos armados al margen de la ley, o de la acción de cualquier tipo de criminalidad”* (16).

Desde nuestra perspectiva, surge como una necesidad política para evitar, en la posguerra fría, las duras consecuencias que deben sobrellevar los países que han sido agredidos por el terrorismo revolucionario desde ciertos sectores ideológicos que, luego de la implosión soviética, se auto-titulan progresistas. Jorge Castañeda –ex canciller mejicano- los ha llamado *“socialistas herbívoros”* -socialdemócratas- a aquellos que simpatizan con los *“socialistas carniceros”* -estalininistas-, siendo políticamente funcionales los unos a los otros. Los primeros han demostrado profundas simpatías por los segundos que, utilizando la manipulación sesgada de la doctrina de los derechos humanos, exigen el *“control civil subjetivo”* de las instituciones de la seguridad y de la defensa nacional.

La seguridad democrática centra su acción en el fortalecimiento del estado de derecho y en la consolidación de las democracias, sin desmedro del fortalecimiento institucional del Estado, cuyo deterioro aceleran los *“herbívoros”* y usufructúan los *“carniceros”* (17).

No todos los países conceptualizan de modo similar la seguridad democrática. Guatemala pone énfasis en los abusos del poder estatal sobre los derechos de las personas -un concepto muy parecido al de seguridad interior en la Argentina- en tanto que Colombia lo hace con la finalidad de legitimar su larga guerra contra los grupos terroristas revolucionarios, sobrevivientes de la guerra fría, que hoy se han incardinado en la guerra mundial contraterrorista global como importantes carteles de la droga.

A pesar de ello, desde nuestra humilde forma de ver las cosas, cuando la seguridad nacional se adjetiva, pierde entidad. El caso planteado recientemente por el Grl Rubianogroot, en

Colombia, es muy ilustrativo: *“Perdimos prácticamente el Fuero Militar. Tenemos un manual operacional que cada vez restringe más las acciones militares exitosas. Hay en las cárceles y con procesos más de 3.000 militares activos y retirados, enjuiciados por aspectos operativos e inherentes al servicio”* (19). No es nada extraño entonces, que haya caído verticalmente el número de jóvenes que acepten *“morir por la Patria”*, en la sub-región.

En América Central está vigente el “Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica”. Fue elaborado luego de las guerras internas que asolaron esta parte del sub-continente en la década del ’70 y busca someter las fuerzas armadas al control civil. El resultado práctico de creer que esas guerras internas tuvieron lugar por causa de las fuerzas armadas y no por causas socio-políticas, ha dejado como resultado su debilitamiento. Hoy Centroamérica está asolada por las maras. Este drama social ha alcanzado tal dimensión que afecta gravemente la gobernabilidad de Estados que han perdido su *“razón de fuerza y fuerza de razón”*. En Honduras, las Fuerzas Armadas tienen 17.000 efectivos; la Mara Salvatrucha se estima en 37.000 miembros.

La *“seguridad multidimensional”* surgió en la OSCE, en 1970. En la sub-región emerge en la Conferencia de Ministros de RR Exteriores de la OEA en el año 2002, en Bridgetown – Barbados- Allí se emite el “Enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica” que al año siguiente se ratifica en la “Declaración de la Seguridad en las Américas”, en México, que expresa: *“...la Declaración de Bridgetown reconoce que las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el Hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y que el concepto y enfoque tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales”*.

Éste concepto multidimensional es aceptado por todos los países de la OEA. El progresismo izquierdista se opone frontalmente a él. Entiende que da lugar a que se empleen instrumentos militares en la seguridad interior. Es entonces que aparece el neologismo *“securitización militarizante”* (18). Lo que no aparece es la razonabilidad o la comprensión de la nueva *“sintaxis”* de la seguridad en el siglo XXI, con nuevos desafíos en el campo de la Seguridad y la Defensa y una realidad imposible de ignorar, porque está presente en nuestra circunstancia regional. Y esa nueva sintaxis indica que... *“El Estado usará todos los medios legales a su disposición para lograr la seguridad y no necesariamente todos los problemas de seguridad se solucionarán por medios violentos”* (5). Ésta es la norma constitucional que rige en la Argentina, pero la legislación vigente la condiciona o cercena. La Constitución le da al CJFFAA potestades que la Ley de Defensa le coarta.

La confirmación de que no hay peor sordo de aquel que no quiere oír, ni peor ciego del que no quiere ver, se ha dado con la reglamentación de la Ley de Defensa Nacional Argentina, por el Decreto 727/2006, 18 años después de su promulgación durante la guerra fría. Por decreto **se redefine** lo que expresa la Ley, profundizando los desconceptos ya expuestos, a pesar de los acontecimientos que se viven el mundo y la sub-región. Para la Ley 23554/1988: *“Defensa Nacional es la integración y la acción coordinada de todas las fuerzas de la Nación para la solución de aquellos conflictos que requieran el empleo de las Fuerzas Armadas en forma disuasiva o efectiva para enfrentar las agresiones de origen*

externo”; para la Reglamentación de esta Ley -Decreto 727/2008- **“el sistema de defensa debe orientarse estructural y organizativamente hacia la conjuración de situaciones de agresión externa perpetradas por fuerzas armadas de otro Estado, en un todo de acuerdo con lo dispuesto por la Resolución 3314 (1974) de la ONU, dejando fuera de la órbita del mismo, ya sea en sus aspectos doctrinario, de planeamiento y adiestramiento, así como también de producción de inteligencia, toda cuestión que haga y/o refiera a la seguridad interior”**.

El propósito de mantener excluidas a las fuerzas armadas de las actuales y reales agresiones estratégicas, es evidente. No solo se las aparta de los desafíos estratégicos internos, sino que se las excluye institucionalmente del Estado Nacional, al carecer de misiones centrales.

Esa citada **“agresión externa perpetradas por fuerzas armadas de otro Estado”**, que las FF AA argentinas pueden prever en su planeamiento son, naturalmente, de nuestros Estados vecinos con quienes la actual Política Exterior manifiesta, simultáneamente, estar en plena integración regional. ¿Cuál es la causa de tanta incoherencia?

La seguridad multidimensional ya había sido planteada por el Grl D. Eisenhower en la década de los ´50 y por la OSCE en los ´70. Actualmente los países más avanzados tienen conciencia que los conflictos en evolución exigen una Gran Estrategia y esta impulsa necesariamente una reorganización institucional-estructural del Estado Nacional y de la Seguridad y la Defensa Nacional.

La Defensa Nacional queda legitimada en la Carta de la ONU, que prohíbe la agresión y autoriza a la defensa. En tiempos pre-nucleares, era posible la “*guerra total*”. Desde 1945, la posibilidad de la hecatombe nuclear la limita y en el extremo opuesto a ésta se regresa a antiguas formas morbosas, como el terrorismo. En ese tránsito, aparece el concepto de “*defensa integral*”. Inicialmente se refería al caso de una nación que se empeña en una guerra movilizando todos los componentes del poder nacional, para colaborar con el esfuerzo de guerra. En la sub-región se interpretó erróneamente esta idea. Se entendió que “*todos debían participar*”. El resultado práctico de esta **confusión ideologizada** hizo que, en las sucesivas “Conferencias de Ministros de Defensa del Hemisferio Occidental” se trataran como amenazas estratégicas, temas que correspondían a otros ámbitos, Ministerios o Secretarías: los Ministerios de Salud Pública (las pandemias, el HIV), los de Economía (la deuda externa), los de Desarrollo Social (la pobreza extrema), etc.

Estos temas deberían ser de competencia de las Cumbres Presidenciales, no de las Cumbres de Ministros de Defensa. ¿Es esta también una confusión inocente? Para que haya un conflicto estratégico deben aparecer voluntades inteligentes en pugna. Un desastre natural puede ocasionar el apoyo de las FF.AA., pero no son materia central de la defensa.

Dentro de estas -¿inocentes?- confusiones semánticas, surgieron otros neologismos que condicionan los tradicionales conceptos de seguridad y defensa, tales como: “*seguridad defensiva*” (20), “*defensa no ofensiva*” – o incapacidad ofensiva-, “*defensa defensiva*” –o capacidad defensiva-, “*defensa no provocativa*” – o una incapacidad ofensiva que evita provocaciones ante el eventual adversario-, “*incapacidad estructural para atacar*” –o alcanzar FF.AA. incapacitadas para la ofensiva-.

Estas elaboraciones de teorías idealistas se fundaron en falacias -¿inocentes?- de los diletantes o aficionados a temas estratégicos o polemológicos, probablemente por conveniencias personales o sectoriales. Los profesionales de las armas sabemos que es muy difícil asignar capacidades ofensivas o defensivas al material de guerra. La actitud estratégica es la que define las misiones a imponer, según los fines que se persiguen. Adoptar unilateralmente el concepto de seguridad defensiva equivale al desarme unilateral y a la aceptación de que la guerra se librará en propio territorio.

En síntesis, los partidarios de la seguridad defensiva necesariamente se inclinan por la modalidad de la guerra de guerrillas, llevada adelante por milicianos que no deben ser formados por las fuerzas regulares y que tienen vedadas las actividades de éste tipo en el interior del propio país. Consecuentemente, aparecen fuerzas de choque corporativas, milicias populares o piqueteros que despiertan justificadas suspicacias, por tratarse de grupos armados y equipados por “alguien”, al margen de las instituciones del Estado. Se abre la brecha hacia el Estado Fallido, que ya hemos citado con anterioridad.

En las guerras en acto en el siglo XXI, las de “Cuarta y Quinta Generación”, han desaparecido los límites entre agresión estratégica y seguridad pública. Ambos conceptos suelen operar incardinados. También ha desaparecido la separación entre seguridad “interna” y “externa”. Los conflictos se han internacionalizado y en nuestro caso abarcan el sub-continente. Ello no quiere decir que hayan desaparecido totalmente las probabilidades convencionales. Hay que retener organizaciones y previsiones flexibles y fluidas, altamente adiestradas y equipadas en relación a los potenciales enemigos, en un orden de prioridades.

Expresar que las FF.AA. solo están para defender el territorio frente a las FF.AA. de Estados vecinos, es ignorar las actuales tendencias hacia la formación de bloques y a la integración. Es un absurdo. Los conflictos no solo continúan, sino que se han multiplicado. Pero responden a una nueva etapa civilizatoria. Las culturas fuertes han entendido estos cambios cualitativos y reestructuraron la Seguridad y la Defensa. Han optimizado a sus FF.AA. Los países culturalmente débiles niegan a su circunstancia, proyectan sus irresponsabilidades hacia el exterior y se desarman. La Política de Defensa, en el siglo XXI, sigue siendo un fuerte sostén de la Política Exterior y una importante promotora de la Política Económica.

#### 4. Situación sub-regional: Seguridad Vs. Defensa, o Seguridad y Defensa (5)

**Argentina:** si bien ya hemos tratado más arriba el caso argentino, haremos aquí una breve síntesis situacional. En mi país se desconoce oficialmente el término seguridad nacional. Se entiende por el término genérico seguridad a la seguridad interior -seguridad pública interior- a cargo del “*esfuerzo nacional de policía*” y por defensa nacional al empleo de las fuerzas armadas ante una agresión externa de otras fuerzas armadas estatales. Oficialmente, no existen agresiones estratégicas en el interior del país. ¡Están prohibidas por ley!

La Ministro de Defensa el 18 Sep 06, en una entrevista periodística, reconoció la existencia de la “*seguridad nacional e internacional*”, con lo que acepta -tácitamente- que la primera abarca a la seguridad pública y luego -de manera tajante- separa la defensa nacional de la seguridad interior -como lo establece la Ley de Defensa vigente- pero, para legitimar éste

desconcepto, **rechaza que existan “nuevos riesgos y amenazas estratégicos” en los años 2000** (21).

**Bolivia:** Considera a la Defensa Nacional como responsabilidad del Estado y dentro del concepto de Seguridad Nacional. Interrelaciona a ambos conceptos con el desarrollo y le impone a las fuerzas armadas cooperar con el desarrollo (22).

**Brasil:** *“Segurança é a condição que permite ao País a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças de qualquer natureza, e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais.”*

*“Defesa Nacional é o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas”* (23).

**Colombia:** El Ministro de Defensa Nacional, en declaraciones públicas relacionadas con cabecillas de las FARC y el ELN, en Venezuela, el 15 Jul 10, afirmó la existencia en Colombia de la *“seguridad nacional”* (24).

**Chile:** Establece la interrelación entre seguridad nacional, defensa nacional y desarrollo. Fija como máxima estructura orgánica al Consejo de Seguridad Nacional -COSENA- a nivel Presidente de la República y al Consejo Superior de Defensa Nacional -CONSUDENA- a nivel Ministro de Defensa (25).

**Ecuador:** La ley de Seguridad Nacional Nro. 275 -09 Ago 79- establece que el Presidente es asesorado por el Consejo de Seguridad Nacional –COSENA-. La seguridad nacional tiene cuatro frentes: *“interno”, “externo”, “económico”* y *“militar”*. En la seguridad interna el frente militar coopera o interviene con otros organismos del Estado. La *“seguridad humana”* es el resultado de la paz y el desarrollo. (Plan Ecuador, 2007) (26) (27).

**El Salvador:** En la Ley de Defensa Nacional 948 -03 Oct 02- la seguridad nacional se define como: *“conjunto de acciones permanentes que el Estado propicia para crear las condiciones que superan las situaciones de conflictos internacionales, perturbaciones a la tranquilidad pública, catástrofes naturales y aquellas vulnerabilidades que limiten el desarrollo nacional y pongan en peligro el logro de los objetivos nacionales. Y se define a la defensa nacional como: “Conjunto de recursos y actividades que en forma coordinada desarrolla el Estado permanentemente en todos los campos de acción, para hacer frente a una amenaza a la soberanía nacional y la integridad del territorio”* (28).

**Guatemala:** define a través de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad –Decreto 18/08- la Seguridad Nacional, crea el Consejo Nacional de Seguridad –CONASE- y divide los ámbitos del Sistema en: *“Seguridad Interior”, “Seguridad Exterior”, “Inteligencia de Estado”* y *“Gestión de Riesgos y Defensa Civil”* (29).

**Honduras:** *“La seguridad es un concepto multidimensional, que engloba aspectos diversos de la realidad nacional. Es una garantía para el desarrollo en la medida que genera condiciones apropiadas para la inversión productiva y la generación de empleo. La*

*seguridad es responsabilidad del Estado y genera corresponsabilidad, participación y apropiación pública al interior de la sociedad en la defensa y mantenimiento de la seguridad común [...] Mientras la seguridad se percibe como una condición, la defensa se define como un conjunto de acciones y capacidades para garantizar la integridad territorial, la soberanía y la independencia del país. La defensa nacional se orienta principalmente a prevenir y neutralizar las amenazas externas que ponen en peligro los intereses nacionales [...] Entre ambos conceptos hay una relación de causa y efecto. La defensa adecuada garantiza la seguridad, pero no es suficiente para generarla. Hace falta integrar un tercer componente en esta relación conceptual: el desarrollo integral del país, cuyo resultado más inmediato es la estabilidad política, la gobernabilidad democrática y la necesaria cohesión social que hacen posible y viable el clima de seguridad. La Presidencia de la República es asesorada por un organismo denominado Consejo Nacional de Defensa y Seguridad”. (30)*

**México:** La Ley de Seguridad Nacional, DOF 31/01/2005. Última Reforma: DOF 26/12/05, Art. 3) establece: *“Por seguridad nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, que conlleven a: la protección de la Nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país; la preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio; el mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno; el mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación; la defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y la preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes” (31).*

**Nicaragua:** *“La seguridad nacional es una condición permanente de soberanía, independencia, integridad territorial, paz y justicia social, que en el marco institucional de estado social de derecho, provee las garantías necesarias a la Nación para la vigencia de sus intereses y objetivos nacionales, frente a cualquier amenaza, riesgo o agresión, así como el goce de las libertades individuales y los derechos políticos, conforme a la ley. Si bien no es un fin en sí mismo, la seguridad nacional es un propósito genérico del Estado que involucra a todas las fuerzas de la Nación, expresadas en el poder nacional. [...] la Defensa Nacional es la capacidad del Estado para brindar protección a sus intereses y objetivos nacionales mediante la disposición y acción coordinada de todas las energías y fuerzas morales y materiales de la nación [...] Defensa y seguridad nacional son conceptos estrechamente relacionados y complementarios. El Ministro de Defensa forma parte del Gabinete de Gobernabilidad y Seguridad Nacional” (32).*

**Paraguay:** en su Ley de Defensa Nacional y Seguridad Interna Nro.1337/97 no existe referencia alguna al término seguridad o seguridad nacional. Sólo se refiere a la seguridad interna (33).

**Perú:** *“La seguridad es la situación en la cual el Estado tiene garantizada su independencia, soberanía e integridad y la población los derechos fundamentales establecidos en la Constitución. Esta situación contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, basada en los valores democráticos y en el respeto a los derechos humanos.’[...] La Defensa Nacional es el conjunto de medidas, previsiones*

y acciones que el Estado genera, adopta y ejecuta en forma integral y permanente, se desarrolla en los ámbitos externo e interno” (34). La Ley de Seguridad y Defensa Nacional del Perú, Nro. 28478, 2005, establece el Consejo de Seguridad Nacional y la Ley del Sistema de Inteligencia del Perú, Nro. 28664, 2005, define a la Seguridad Nacional como “la condición de viabilidad, estabilidad, continuidad y bienestar del Estado y la nación, a través de políticas públicas especializadas sectoriales de defensa y orden interno, inteligencia y en campos de dominio no militares; para protegerlo y ponerlo fuera de peligro ante situaciones de amenaza, daño potencial o riesgo” (35).

**Uruguay:** El Decreto-Ley 14.157/1974 establecía, en el Capítulo 2 Art. 4, que “la Seguridad Nacional es el estado según el cual, el patrimonio nacional en todas sus formas y el proceso de desarrollo hacia los objetivos nacionales, se encuentran a cubierto de interferencias o agresiones, internas y externas”. En el Art 5 se establecía que “la Defensa Nacional es uno de los medios para lograr la Seguridad Nacional y consiste en el conjunto de órganos, leyes y reglamentaciones que con ese fin el Poder Ejecutivo acciona a través de los Mandos Militares, para anular, neutralizar o rechazar a los agentes capaces de vulnerar dicha seguridad. El Art 6 se refería al Consejo de Seguridad Nacional. Estos conceptos fueron derogados por Ley 15.808/86 (36). No obstante, en el Libro Blanco de la Defensa Nacional de Uruguay, de 1999, Capítulo IV – Concepto de Defensa Nacional, dice que “la defensa es un concepto más restringido que la seguridad y que la seguridad engloba la defensa [...] para que exista Seguridad no alcanza con la Defensa, sino que deberá agregarse a ella el desarrollo socioeconómico del país y el mantenimiento del orden interno. Tanto una como otra corresponden al nivel de decisión político” (37).

**Venezuela:** La Seguridad de la Nación “está fundamentada en el desarrollo integral, y es la condición, estado o situación que garantiza el goce y ejercicio de los derechos y garantías en los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar de los principios y valores constitucionales por la población, las instituciones y cada una de las personas que conforman el Estado y la sociedad, con proyección generacional, dentro de un sistema democrático, participativo y protagónico, libre de amenazas a su sobrevivencia, su soberanía y a la integridad de su territorio y demás espacios geográficos” (38). La Defensa es definida como *integral*, al estilo argentino (39).

Las conclusiones que podemos colegir, luego del análisis de la legislación de quince países iberoamericanos, son las siguientes:

- Todos ellos consideran que la Seguridad engloba a la Defensa, **excepto Argentina y Paraguay**. En estos dos países la seguridad va ligada solo al interior.
- Diez de los quince países citados hacen referencia a la Seguridad Nacional. Tres de ellos hacen referencia a la Seguridad, sin adjetivar. Los trece engloban a la Defensa en la Seguridad.
- De los quince países, doce asocian Seguridad con Desarrollo- Las FF.AA. cooperan en la promoción de la economía.
- Dos países demonizan el concepto Seguridad Nacional: Argentina y Paraguay.
- Uruguay desde 1986 tomó esa misma vía, pero pareciera que está de regreso, según lo que se expresa en el Libro Blanco de la Defensa, en 1999.



Quienes deseen profundizar el conocimiento acerca de los criterios de empleo de las fuerzas armadas en el interior de los respectivos países de la sub-región, tienen en el libro *“Las Fuerzas Armada Latinoamericanas: una heterogeidad poco conocida”*, del Dr. Mariano Bartolomé, una ayuda inestimable (40).

La complementariedad de la Seguridad/Defensa en el interior de los países de la sub-región se observó con claridad en los siguientes casos recientes:

Perú: Abr 97. Las FF.AA. recuperan la Embajada del Japón, ocupada por el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru.

Brasil: Oct 08. Empleo de las FF. AA. para garantizar el libre sufragio en la favela Ciudad de Dios y ochocientos efectivos de la Armada incursionaron en la favela Villa Cruzeiro, con el mismo objeto. A partir del año 2010 las FF.AA. brasileñas tienen poder de policía en las fronteras *“para entender en crímenes internacionales o más exactamente en el tráfico de drogas”* (41) (42). Debo consignar que conforme a la Ley de Movilización - Decreto 6592, del Presidente Lula de Oct 08, se establece que existen formas de agresión a su soberanía *“aunque no signifiquen invasión de su territorio nacional”*. Ello indica la decisión de accionar con proyección de fuerzas nacionales, fuera de sus fronteras, nuevo elemento en las relaciones internacionales entre países latinoamericanos, circunstancia que al parecer ha pasado inadvertida para los restantes países sub-regionales (42’).

Bolivia: Año 2008: el Presidente convocó a las FF. AA. para *“defender la unidad del país”* ante los proyectos de autonomía de cuatro regiones rebeldes (43).

Paraguay: Año 2010: el Presidente convocó a las FF.AA. para operar en los departamentos al Norte de San Pedro, por la presencia del grupo guerrillero Ejército Popular Paraguayo (EPP) (44).

Colombia: Mar 08. Fuerzas militares abatieron al guerrillero de las FARC Raúl Reyes. El 02 Jul 08 el Ejército Colombiano, en una operación de inteligencia encubierta, rescató a la ex candidata presidencial Ingrid Betancourt, a tres estadounidenses y once militares secuestrados y, en Sep 10 abatieron al jefe militar de las FARC, el Mono Jojoy (45) (46).

Ecuador: Oct 10. Fuerzas militares fueron convocadas por el Presidente para actuar en un confuso caso de amotinamiento policial.

##### **5. Relaciones cívico-militares, la Seguridad y la Defensa. (47).**

La proposición implícita -en el enfoque de éste tema- consiste en sostener que la calidad de las relaciones cívico-militares es factor determinante de la fortaleza del Estado y de la eficacia de la política de seguridad y defensa.

Es importante considerar las relaciones cívico-militares -en tanto condicionantes de la cohesión sociopolítica y del desempeño institucional del Estado- como prerrequisitos de la eficacia de un sistema de Seguridad Nacional y, consecuentemente, de la Defensa Nacional. Nuestro análisis se centra en el caso argentino si bien la discusión es válida, al menos parcialmente, para otros países de la región y extrapola las conclusiones a la iniciativa fundamental de la seguridad y defensa regional-continental.

La noción de la calidad de las relaciones cívico-militares indica el riesgo de apreciaciones sesgadas acerca del concepto, que pueden distorsionar tanto el análisis teórico, como la gestión de políticas de seguridad y defensa y de la imprescindible pacificación nacional, al ingresar al nuevo siglo. Ya más arriba hemos señalado que las relaciones cívico-militares **no están normalizadas en la Argentina**. Ello explica la división artificial de seguridad interna y externa. Ha sido un recurso poco inteligente del progresismo, que impide prever los conflictos ya presentes y daña institucionalmente al Estado. Por ello hemos afirmado que estamos ante una grave situación legal de inseguridad e indefensión, con la siniestra sombra del estado fallido por delante.

La idea de relaciones civiles-militares se define usualmente en términos del denominado “*control civil*” y es empleada como concepto-clave para discutir el rol político de las instituciones militares, en abordajes que centran la cuestión en la subordinación de las fuerzas armadas a las autoridades políticas.

El enfoque clásico al respecto fue propuesto hace ya cinco décadas por Samuel P. Huntington. Como se recordará, el extinto profesor discute en su obra la cuestión del poder relativo de los grupos políticos, civiles y militares y postula el logro del control civil a través de la minimización del poder de los grupos militares. Identifica, en tal sentido, dos categorías:

1. El control civil subjetivo, que consiste en la maximización del poder civil -o de un grupo civil- y
2. El control civil objetivo, que se alcanza por medio de la maximización del profesionalismo militar.

Según Huntington, el control civil subjetivo opera en realidad como un slogan instrumental utilizado por grupos que disputan entre sí el poder sobre los militares, de manera de aumentar su propio poder. Implica, en consecuencia, la presencia militar en la arena política partidista.

En cuanto al control civil objetivo, Huntington lo asocia esencialmente al profesionalismo -la “*militarización de los militares*”- y su neutralización y esterilización política, de manera de reducir así al mínimo su poder político.

Huntington identifica dos niveles en las relaciones civiles-militares:

- el nivel del poder –del poder relativo- y
- el nivel ideológico.

En este último, reconoce como aspecto clave la compatibilidad entre la ética militar y las ideologías políticas prevalecientes en el resto de la sociedad. Afirma que la distribución de poder entre los grupos civiles y militares que maximiza el profesionalismo militar - y por ello el control civil objetivo- varía con el grado de compatibilidad entre la ideología de la sociedad y la ética militar profesional. (He allí aquello de la “*securitización militarizante*”).

Concluye que el logro del control civil objetivo supone alcanzar un adecuado equilibrio entre el poder de los militares y la ideología de la sociedad. No está demás aclarar que la

ética militar deriva normalmente de los valores culturales representados en la Bandera Nacional. No obstante la utilidad de ese enfoque, al conceptualizar la interacción de las instituciones militares en el contexto estatal exclusivamente en términos de control civil, puede resultar insuficiente para analizar la inserción de las fuerzas armadas en el marco institucional del Estado.

El autor centra su análisis acerca del rol político de los militares en las formas patológicas de participación militar, tales como su intervención en disputas políticas partidistas, la insubordinación militar o el ejercicio del control político por parte de los militares y tiende a presuponer la asimetría de valores entre éstos y el resto de la sociedad.

Al respecto, resulta clave precisar la idea de participación política de los militares. Según John H. Garrison (48), debiera establecerse qué se entiende por el término política cuando se discute el profesionalismo militar. Porque si bien es nociva la intervención política de tipo partidista, también lo es marginar las fuerzas armadas del cuerpo institucional del Estado, del cual constituyen parte esencial, dada su naturaleza y función. Razón de fuerza y fuerza de razón.

Por otra parte, en cuanto a los hombres que componen las instituciones militares, si el ideal republicano del “*cives miles*”, de cuño romano, ha dado paso -por razones históricas y tecnológicas- al soldado profesional, no debe entenderse la exclusión del militar de la participación en la ciudadanía.

Muy distinto -y en el extremo opuesto- es lo que denunció el Grl Carlos Peñaloza el 24 Mar 11 - <http://twitter.com/GenPenaloza> - con referencia a la última reforma de la Ley de la Fuerza Armada Nacional Venezolana que, en su objeto señala: “lograr la mayor eficacia política y calidad revolucionaria en la construcción del socialismo” (Decreto Nro. 8096. Reforma de la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas Nacionales Bolivarianas). Estamos en éste caso en presencia de un declarado control ideológico subjetivo. Las FF.AA. dejan de ser nacionales, para pertenecer a un partido o a un gobierno. En algunos países de la sub-región se intenta, a través de una larga y encubierta perífrasis, ocultar similares designios.

Discutida brevemente la idea de las relaciones civiles-militares, consideremos ahora los conceptos de **Estado, Seguridad y Defensa** desde la perspectiva de esa idea, recurriendo al modelo propuesto por Barry Buzan en su obra “People, States and Fear” (49), que resulta apropiado para operacionalizar el concepto de Estado, a los efectos del presente trabajo.

Dicho autor identifica tres componentes del Estado:

1. la idea del estado;
2. la base física y
3. las instituciones.

Si bien las tres partes del modelo tienen relación estrecha con la seguridad nacional, en la medida que son materia de ésta, nos detendremos -por su relevancia respecto de las relaciones civiles-militares- en la idea y en las instituciones, dejando fuera del análisis el aspecto de la base física del Estado (referido a la población, el territorio y los recursos).

La idea estatal, como componente del modelo de Buzan, reconoce dos fuentes principales: la nación y las “*organizing ideologies*”, que podríamos traducir como principios fundacionales o constitucionales. Ambas fuentes de la idea estatal resultan cruciales respecto de la seguridad-defensa, en tanto que son pasibles de amenazas y pueden presentar vulnerabilidades. Ello se ve reflejado en la noción de **seguridad nacional** -en tanto objeto del Estado- y en la promoción de los valores constitucionales -uno de los cometidos de las instituciones estatales- que sumados a las tradiciones históricas conforman una cultura nacional, es decir, una determinada identidad. La nación, objeto de la seguridad, como unidad histórica basada en una identidad cultural, se expresa de manera concreta en cada momento histórico en el pueblo que comparte esa herencia común.

Las amenazas y vulnerabilidades que afectan la idea del Estado -la nación y sus principios fundacionales- se manifiestan en términos de riesgos para la identidad nacional, la cohesión socio-política del pueblo y para los mismos principios fundacionales.

En el caso de la República Argentina, por ejemplo, los principios políticos fundacionales tienen expresión concisa en el Preámbulo de la Constitución de la Nación Argentina, -como ya lo señaláramos- indica: “...*constituir la unión nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer a la defensa común, promover el bienestar general y asegurar los beneficios de la libertad ...*”. Compete a las instituciones del estado, buscar aquello que Julien Freund (50) identifica como la meta específica de lo político, el bien común, que “...*consiste en la voluntad de una comunidad política en conservar su integridad y su independencia por la concordia interior y la seguridad exterior*”.

Constituyen -las instituciones- un factor de continuidad histórica, son el órgano consciente de la preservación de la nación, de su base física y de las mismas instituciones básicas, a través de las diversas previsiones englobadas en el concepto de Defensa Nacional, definido como el conjunto de medidas tendientes a lograr la seguridad nacional.

Por otra parte las instituciones son asimismo materia de la seguridad, en tanto que las estructuras del Estado resultan vulnerables a diversas amenazas, tanto domésticas como externas. Por su pertinencia con las relaciones civiles-militares, cabe detenernos en el segundo aspecto de la definición del bien común. A propósito de la concordia interior, Freund señala: “... *el orden como tal, no podría aparentar ser la meta de una actividad: es solamente la condición elemental de la unidad y la estabilidad de una comunidad (una nación por ejemplo), (...) no puede contentarse con ser una simple yuxtaposición cuantitativa de seres humanos, sino que se propone formar además un conjunto unido, en virtud de una vocación particular. Es entonces cuando aparece el aspecto interior de la amistad política o concordia (...). La concordia, en efecto, supone además de la comunión de opiniones concernientes al interés común de una colectividad, una identidad de sentimientos. (...) desde el momento en que la concordia es amistad, tiene también como base una cierta identidad de sentimientos que se concierta en la noción de patria*”.

Luego Freund plantea la relación entre seguridad y concordia y señala que son dos aspectos de un mismo bien:

*“El bien común es único y estos dos aspectos **no solamente son complementarios, sino inseparables**. (...) Toda actividad y toda decisión política, **son a la vez de alcance interior**”*

*y exterior. (...) Sin cesar las colectividades deben **dominar las razones de discordia, impedir la formación de un enemigo interior y proteger a los miembros contra el enemigo exterior, real y virtual**, haciendo reinar en el seno de la unidad política, la concordia y la amistad civiles y suscitando fuera la amistad con los Estados, sea por el juego de las alianzas, sea por el de una comunidad internacional pacífica".* (Los subrayados y negritas son nuestros).

La seguridad nacional puede definirse, entonces, como la situación en que se logra razonablemente el bien común, vale decir, aquella en la cual el logro de las metas de una comunidad política se encuentra a cubierto de interferencias sustanciales. Por ello, garantizar la seguridad es una responsabilidad básica del Estado. Inherente a esta responsabilidad es la posesión del monopolio de la fuerza por parte del Estado, que éste ejerce mediante instituciones específicas: las fuerzas armadas y de seguridad, en el marco del orden jurídico.

Las relaciones civiles-militares, si son adecuadas, constituyen a la vez factor de concordia interior y eficacia institucional en materia de defensa. Por ello son particularmente relevantes cuando en una comunidad política **operan factores de discordia interior, vinculados con amenazas externas a la seguridad y cuando grupos políticos internos buscan disputarle al estado la soberanía, mediante la violencia.**

**¿Son estas las causas que han llevado a dividir la Seguridad-Defensa en interna y externa en nuestro país? El tiempo transcurrido pareciera que nos da una respuesta afirmativa.**

Dentro del marco conceptual planteado en los párrafos precedentes, trataremos ahora el tema de las relaciones civiles-militares en el contexto de Estados en crisis y en un ambiente estratégico que presenta nuevos desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional y Regional-Continental. El análisis se basa -repetimos- en el caso argentino que guarda, en términos generales, semejanza con situaciones presentes en algunos otros Estados de la región.

En la obra ya citada, Buzan señala que cada país presenta peculiaridades en materia de seguridad nacional y propone categorizar la debilidad o fortaleza de los Estados sobre la base de la distinción entre las nociones de estado y potencia. Categoriza así a los estados como débiles o fuertes, en términos de su grado de cohesión socio-política y a las potencias como débiles o fuertes, de acuerdo a la tradicional diferenciación basada en la capacidad económica y militar relativa. Ubica a la República Argentina en la categoría de Estado débil, pese su status de potencia regional mediana (en rigor, la califica como "*substantial power*").

Dicha calificación refleja su percepción acerca del grado de cohesión socio-política de la Argentina y se explica por las debilidades que en tal sentido evidenciaba el país en las décadas inmediatamente anteriores a ambas ediciones de "People, States and Fear" (la primera publicada en 1982 y la segunda en 1991). La discordia interior generó inestabilidad y violencia política y la recurrente militarización del poder. Fue funcional a la influencia de factores externos que operaban en el teatro del conflicto Este-Oeste, tales como la guerra

civil revolucionaria de origen marxista-leninista, la teología de la liberación y otros estímulos.

La cohesión interna fue puesta a prueba en la crítica etapa vivida por la República durante la década de 1970, generada por el accionar de las asociaciones ilícitas terroristas-revolucionarias, en cuya prevención y control tuvieron lugar determinados errores políticos y procedimientos militares que **carecieron de marco ético-legal** por parte de los ocasionales responsables del poder ejecutivo y del alto mando militar.

La evolución del complejo proceso de reencauzamiento constitucional de la República, iniciado a partir de 1983, tras el colapso del régimen militar se caracterizó, en cuanto a las relaciones civiles-militares, **por las interferencias que afectaron la instrumentación de adecuadas medidas políticas y normativas, tendientes a lograr la reconciliación nacional y con ella la superación de los desencuentros y la violencia del pasado.**

Como consecuencia del proceso de reemplazo, antiguos miembros de las bandas terroristas cobraron influencia en partidos políticos mayoritarios -“*el entrismo*”- y en los medios de comunicación -la infoesfera-. Consecuentemente se promovieron políticas tendientes a debilitar y aislar las instituciones militares y se desarrollaron estrategias de comunicación dirigidas a demonizarlas, basadas particularmente en la manipulación de los derechos humanos que, **paradójicamente quedaron en manos de los sectores totalitarios que siempre los ignoraron.**

Las secuelas de los enfrentamientos pasados se han reflejado, en el caso argentino, en el **actual** marco legal de la Seguridad y la Defensa. Se tradujeron en normas legales –como lo venimos repitiendo- que escinden el concepto de Seguridad Nacional, asociando la idea de seguridad con el conflicto interno –seguridad interior- y el concepto de defensa con el conflicto externo -exclusivamente territorial-. Además de la confusión metodológica que ello implica –en rigor, la Seguridad Nacional corresponde al nivel de los fines y la Defensa Nacional a la de los medios- dicha escisión determina políticas de seguridad parcializadas, que dificultan la adopción de estrategias nacionales y/o regionales integrales, **en un momento histórico en que ellas se hacen indispensables.**

Ese marco legal, que refleja prejuicios y prevenciones respecto del logro de un adecuado control civil, afecta la aptitud del estado para garantizar seguridad nacional ante las nuevas amenazas y a los riesgos presentes, toda vez que resulta imposible separar, dada su naturaleza transnacional, entre externas e internas.

Pese a los prejuicios y prevenciones como los comentados, en las últimas décadas la subordinación de las fuerzas armadas a las autoridades políticas ha sido total y el control civil objetivo muestra niveles de efectividad inéditos, dada la **supuesta** profesionalización alcanzada. El tema de las relaciones civiles-militares se inscribe, actualmente, en el marco general determinado por la situación de los Estados Nacionales. En ese sentido, el panorama iberoamericano se caracteriza por la evolución de graves crisis que, con diversos grados de intensidad enfrenta hoy la mayor parte de la región, generadas por causas de orden cultural y socio-políticas, con graves consecuencias económico-sociales.

Desde la perspectiva de las relaciones civiles-militares, cabe tener en cuenta el dilema que se plantea para la optimización del control civil, ante la persistencia de liderazgos y sistemas políticos cuestionados por su ilegitimidad cultural, ineficacia y corrupción.

En el caso argentino la evolución socio-política deriva hacia una situación caracterizada por la superposición de las crisis internacionales con las propias de arrastre -originadas en posguerras no entendidas ni digeridas- y las actuales ya citadas -culturales y políticas-.

Las percepciones externas, claramente negativas en el corto plazo, desdibujan la imagen proyectada durante la década del '90 en términos de confiabilidad, credibilidad, previsibilidad y reflejan serias dudas respecto de la aptitud del Estado para garantizar la vida y las propiedades de los ciudadanos y de las empresas.

Las asediadas instituciones militares, sin embargo, si bien han visto totalmente afectado un eventual avance en sus programas de reestructuración, contrastan con ese marco crítico. En efecto, no sólo demostraron subordinación a las autoridades constitucionales y **cierto** profesionalismo, sino que, a partir del inicio de la década de 1990 participaron con óptimo desempeño en numerosas operaciones de seguridad colectiva, incluida la coalición Ad Hoc que intervino en la Guerra del Golfo y desarrollaron una intensa actividad de integración con otras fuerzas armadas del ámbito regional y continental.

No obstante, su potencial para aportar al fortalecimiento del Estado se ve extremadamente limitado por los mismos factores mencionados al describir la situación de las relaciones civiles-militares.

Cabe preguntarnos si la crisis del Estado no se explica, en parte, por el vacío que genera el ostracismo institucional de su núcleo duro: las fuerzas armadas. En efecto, las instituciones militares, además de su carácter de instrumento del Estado para afrontar las amenazas y riesgos a la seguridad nacional, constituyen una instancia fundacional y cumplen un rol simbólico, tal como lo destaca John Garnett (51) en su conceptualización sobre el poder militar, *“función que no puede relegarse sin mengua de la idea del Estado -la nación y sus principios- y sin detrimento de la eficacia del conjunto de la estructura institucional”*.

Es por ello que una recomposición de las relaciones civiles-militares resulta prerequisite insoslayable para superar la parálisis institucional-política en que vivimos y para sustentar la aptitud plena del Estado ante el decurso de los acontecimientos internacionales que exigen la recuperación de la Seguridad Nacional y la Defensa Nacional.

También resulta necesario adecuarlas a la nueva realidad estratégica, a través del urgente tratamiento legislativo de los roles de las fuerzas armadas, terminada la Posguerra Fría. Ello posibilitaría, en el nivel regional, alcanzar consenso sobre la agenda de seguridad y establecer los mecanismos regionales apropiados para la defensa común y seguridad colectiva, regional-continental, frente a enemigos internacionalizados.

Se requiere, además, ante los nuevos riesgos-amenazas, estimular el pensamiento estratégico con el objeto de generar doctrinas que combinen los nuevos conceptos y experiencias sobre las guerras asimétricas -considerando los distintos niveles de asimetría

previsibles- con las lecciones aprendidas sobre el empleo de estrategias indirectas durante la guerra fría. Debemos considerar también la reciente incorporación, en la OTAN, del concepto de “*respuesta integral*” (RI) a las reformas de la “*revolución de asuntos militares*” (RAM) de fines de los años '90 y comienzos de los 2000.

Será necesario, cuanto antes, negar el “*moral high ground*” al enemigo: contrarrestar la manipulación de los derechos humanos; refutar argumentaciones que se oponen a considerar como combatientes ilegales y criminales de guerra a los terroristas o a calificar al narcotráfico como un crimen internacional; rebatir a quienes niegan la existencia de la relación entre narcotraficantes y guerrilla/terrorismo e impugnan la noción de narco guerrilla y narcoterrorismo; refutar a los que sostienen que la guerra contra el terrorismo vulnera las normas del derecho internacional y afecta las libertades individuales o que revertirá los procesos de democratización. En ese sentido, un sencillo análisis de la citada Cumbre de Unasur, en Bariloche, nos releva de cualquier comentario.

La capacidad de análisis requerida para alcanzar tales objetivos -en rigor necesaria para diseñar la maniobra exterior- remite obligadamente a las relaciones civiles-militares, en tanto que estas suponen una óptima interacción entre los estamentos civiles y militares del Estado, en el nivel local y en los órganos del sistema interamericano, actuales y a desarrollar, en el nivel regional-continental.

## **6. Respuestas a los desafíos del nuevo siglo XXI. (5)**

El nuevo siglo, cabalgando sobre un proceso histórico de acelerados cambios cualitativos, exige enfrentar decididamente nuevos desafíos. El ritmo de las decisiones debe considerar el ritmo alcanzado por la civilización posindustrial. Quienes por razones ideológicas o ignorancia permanezcan extemporáneamente estratificados, traerán severas desgracias para sus comunidades. Actúan extemporáneamente.

La presente globalización posguerra fría es un proceso histórico de transculturación acelerada, que se origina en las sociedades capitalistas y democráticas y se proyecta al mundo por vía de la revolución informática y/o de las comunicaciones. Ella exige sólidos sistemas políticos y fuertes culturas que tengan la actitud y aptitud para la actualización rápida de sus ordenamientos jurídicos y económicos, que necesariamente deben acompañar al fenómeno en acto. Surgió en la Civilización Occidental y se expandió con mayor ritmo luego de la implosión de la Unión Soviética -fin de la Guerra Fría en 1989/91- y aun continúa en nuestros días. Como lo señalara Gastón Bouthoul (10), todo tránsito entre etapas de la civilización humana, es acompañado por su condigna guerra mundial. Ella está presente y es inédita.

La división seguridad-defensa interna y externa, retenidas por Argentina y Paraguay, señala que sus relaciones cívico-militares aun no se han normalizado. La seguridad nacional es razón sine-qua-non para retener la Paz y ésta es condición necesaria para el desarrollo. Abarca a la defensa nacional.

Chile en su Libro de Defensa manifiesta que: “*para una gestión armónica en la perspectiva de abordar globalmente la tarea de eliminar o atenuar las vulnerabilidades del*



*país, pareciera suficiente una adecuada coordinación entre la Política de Defensa, la Política Exterior, las políticas de desarrollo y las de orden público y seguridad interior, lo cual probablemente requiera crear instancias institucionales que actúen de vínculo entre distintos sectores públicos o perfeccionar los existentes”* (52). Es decir, sus estructuras se ordenan a los fines y no a la inversa.

Francia y Colombia dan énfasis a los esfuerzos coordinados de todos los componentes del poder nacional, para alcanzar la seguridad nacional. Los conceptos subyacentes en los casos analizados, en extrema síntesis son:

- 1) Se homologan seguridad del Estado o seguridad de la nación, con seguridad nacional;
- 2) La seguridad nacional es condición necesaria para un desarrollo sostenible;
- 3) La defensa nacional es una parte de la seguridad nacional;
- 4) Los componentes del poder nacional se complementan en sus agendas y no se autoexcluyen; y
- 5) La seguridad nacional es un problema de todos, civiles y militares de una misma sociedad.

Dividir a la seguridad nacional en interna y externa con el solo propósito de negarles a los militares el ejercicio de su rol constitucional en el Estado, no es solo incurrir en obsolescencia e ineficiencia, sino que impide operar de consuno -a la sub-región- ante agresiones internacionalizadas. Se declama la integración y se niega la interoperabilidad estratégica regional porque no nos ponemos de acuerdo en la conceptualización de dos palabras: seguridad y defensa.

Declaraciones recientes del Ministro Jobim, en Buenos Aires, pusieron de manifiesto esta torpeza. Además de éste efecto originado en obsolescencias, es ineficaz puesto que ha obligado a duplicar, a un alto costo, un sinnúmero de organizaciones en paralelo y se le han transferido responsabilidades estratégicas a las policías, con un grave fracaso.

Para citar un caso de altísima ineficiencia técnica, citaré el de la Inteligencia Estratégica - que debiera surgir del Planeamiento Estratégico orientado por el Consejo de Seguridad Nacional -COSENA-. Los aficionados -los conjurados- autores de esta legislación heterodoxa, olvidaron éste pequeño detalle. No reemplazaron al ejecutor de dicho planeamiento, en sus revolucionarias leyes. Por ello he subtitulado a una de mis publicaciones sobre éste tema: “¿Tiene Cuerno nuestro Centinela?” (53). Alguien, en su sano juicio ¿puede pretender que las policías se hagan responsables de los actuales desafíos estratégicos en el interior del país? Sin embargo, a pesar de estas flagrantes evidencias, hasta el momento ningún dirigente político, en éste año electoral -2011-, asume la responsabilidad de tratar estos temas de seguridad y defensa. La acción psicológica del progresismo vernáculo ha depositado una pesada lápida sobre estas responsabilidades, durante años, en nuestra doble posguerra. Sus consecuencias ya están presentes y sin duda tenderán a agravarse.

Como claro ejemplo del ideologizado discurso de nuestros aficionados, citaremos otro caso. En Ago 08, la académica argentina Ruth Diamint expuso en el Centro Woodrow Wilson, tratando el tema “Reforma de las Fuerzas Armadas en América latina y el impacto sobre las amenazas irregulares”, en el panel Nro. 3: **“En muchos países de la región, pero particularmente en el Cono Sur, la diferenciación entre la seguridad interior y la defensa fue una herramienta fundamental de la construcción democrática, al acotar la participación de las Fuerzas Armadas a escenarios de confrontación con fuerzas de iguales características e inhibir así su accionar en los conflictos internos. De esta forma, se impedía tanto el uso político de los militares por parte de las autoridades, como los excesos militares frente a la ciudadanía”** (54). (Los subrayados y negritas son nuestros).

La académica miente -lejos de casa-, “los muchos países” son solo dos. En todo caso –y siendo muy concesivos- quizás buscando un remedio, equivocaron la etiología del mal y solo lograron agravar la situación.

El comentarista de dicho panel, el brasileño Dr. Luis Bitencourt, en una parte de sus comentarios respondió, con todo acierto: “A este punto creo que es importante reforzar mis críticas hacia lo que veo como una **exagerada y extensa subordinación intelectual a los exorcismos conceptuales** que siguieron a la caída de las dictaduras militares a través de la región. La consolidación de las democracias en las Américas es motivo de amplia satisfacción, claro está. Pero la ansiedad por librarnos de **las doctrinas de seguridad nacional** y cualquier otro concepto o estructura asociada a esta doctrina—que es una ansiedad profundamente comprensible y justificable—también **ha dado lugar a algunas exageraciones conceptuales**. Por ejemplo, algunos países simplemente **sustituyeron** la expresión “seguridad nacional” por “defensa nacional” y suprimieron la “doctrina de seguridad nacional”. [...] “En algunos casos se hicieron estos cambios sin tomar en consideración un punto esencial: aún cuando es cierto que algunos de estos conceptos sirvieron bien en las dictaduras militares, **esto no los volvía necesariamente incompatibles con la democracia** siempre y cuando fuesen establecidos suficientes controles y equilibrios. Un resultado de estos exorcismos se puede observar, por ejemplo, en el **establecimiento de muros impermeables entre “seguridad” y “defensa”**, no sólo como construcciones intelectuales (las cuales son ciertamente recomendables), pero también **como estructuras operacionales**. Otra consecuencia ha sido la proliferación de **varios conceptos nuevos creados para calificar la seguridad a través de diferentes asociaciones**, tales como “seguridad democrática”, “seguridad ciudadana”, “seguridad ambiental”, “seguridad multidimensional”, y todo lo que éstos conllevan. Estos nuevos conceptos ciertamente han contribuido a diluir las viejas nociones asociadas a la “seguridad nacional”, pero también **ayudaron a diluir el concepto mismo de “seguridad”** y los conceptos a los que se ha asociado. ¿Qué significa realmente “seguridad democrática”? ¿O, por otra parte, “seguridad ciudadana”? Como lo veo, **una cosa es entender las diferencias entre la seguridad y la defensa y articular intelectualmente estos conceptos dentro de cada realidad considerada. Otra es esforzarse para des-caracterizar el concepto porque fue empleado tiránicamente por las dictaduras militares en muchos países de la región. Es momento de deshacernos de esta práctica.**”

“Lo que esta proliferación de conceptos nos parece decir es que, tanto académicos como practicantes, **parecemos estar privilegiando formas sobre sustancia**. La aceptación

*política de estos nuevos conceptos y vocablos de seguridad ha pasado a ser más importante que ocuparse de los problemas que verdaderamente afectan la seguridad a niveles ciudadanos, sociales, o del estado mismo en un ambiente político democrático. Otra variable influyente que afecta en estas nuevas realidades proviene del hecho que, mientras los asuntos relacionados a las amenazas irregulares— incluyendo el tráfico de drogas, el crimen urbano y el terrorismo— han ganado extraordinaria importancia en el hemisferio durante estos últimos años, asuntos que tradicionalmente habían inspirado las doctrinas clásicas de defensa—tales como la rivalidad entre estados y las preocupaciones por conflictos fronterizos—han perdido importancia” (55). (Los subrayados y negritas son nuestros)*

El Grl de Vergara ha expresado (5), ante las claras conclusiones de Bitencourt: *“No se puede encarar el futuro anclado en la naturaleza del conflicto de 30 años atrás, como pretende hacer la heterodoxia argentina, acerca de diferenciar seguridad (interna) de defensa. Este “exorcismo intelectual”, como lo define Luis Bitencourt, no sería demasiado grave si se fuese consciente que es opinión única en el mundo, sino que lo más grave es el pensar que con esta postura marcamos rumbos al mundo. **Acarrea también que los gobiernos se despreocupen de las realidades acuciantes del presente que atormentan a las sociedades.** Por tanto, no se encuentra sentido que, si se quiere trabajar para el futuro, todavía persistan opiniones de supuestos expertos que pretenden que en la Argentina se elimine toda referencia a la maldita palabra [frase] “seguridad nacional”.*

Como lo señaló el Dr Bitencourt la naturaleza de los conflictos ha cambiado, los desafíos son complejos y de difícil resolución. El anclaje ideologizado en el pasado puede ser fatal en el presente. Es imprescindible actualizar conceptos y compartirlos en la sub-región, para actuar desde una comprensión común de los riesgos y amenazas que ya están presentes y en proceso de agravamiento continuo. Nuestra propuesta, para superar los desatinos legales y los focos extemporáneos que actúan en Iberoamérica, es un Acuerdo de Seguridad Colectiva y Defensa Común entre aquellos actores sub-regionales que miran hacia el futuro y entienden la circunstancia internacional posterior al 11Sep11.

Los límites entre seguridad interna y externa se han difuminado. Se imbrican. Los riesgos para la humanidad son difusos, difíciles de definir y por ello de combatir. La estrategia de la disuasión ha pasado a ser una reliquia de la guerra fría. La ha reemplazado la estrategia de la acción y a veces, preventiva. Las FF.AA., que nuestra Ley de Defensa y particularmente su Reglamentación relacionan exclusivamente a la defensa territorial contra FF. AA. de nuestros vecinos deberían ser, hoy más que nunca, el soporte de una Política Exterior ágil e inteligente, en un escenario donde las amenazas no son claras, donde aparecen riesgos asimétricos y crisis que, ocurriendo en regiones lejanas, afectan a nuestros intereses. Por todo ello, en vez de negar la situación que enfrentamos, con desconceptos arbitrarios, debemos mantener abiertas nuestras capacidades ante los insospechados desafíos del mañana.

Existen vehementes indicios de una reacción favorable en parte de Iberoamérica para recuperar la cordura, en el frente de la seguridad y la defensa. Pascual Albanese -Vice Pte del Instituto de Planeamiento Estratégico- señaló en la prensa, con agudeza, en el pasado mes de marzo, hechos que así lo comprueban:

### **“¿Otra vez las fuerzas armadas?”**

*“Este cambio de diagnóstico determinó un vuelco ideológico. La participación militar en la lucha contra el narcotráfico dejó de ser sólo el producto de la iniciativa de gobiernos de centro derecha, como en Colombia con Álvaro Uribe o en México con Calderón. El caso emblemático fue Brasil, durante la presidencia de Lula, cuando el Gobierno involucró directamente a las Fuerzas Armadas.*

*Uruguay, con la presidencia de José Mujica, quiere ir más allá: el senador Jorge Saravia, dirigente del Frente Amplio y titular de la Comisión de Defensa del Senado, acaba de presentar un proyecto de ley que autoriza la intervención militar en los asentamientos ilegales, en apoyo de las fuerzas policiales.*

*En Centroamérica, esa participación castrense se vincula con un asunto aún mucho más polémico: la presencia militar norteamericana, hasta ahora sólo legalizada en Colombia. El ejemplo es Honduras: tropas estadounidenses se disponen a realizar operaciones con efectivos del Ejército hondureño, en la región selvática de la Mosquitia, sobre la costa atlántica, para desarticular a las bandas de narcotraficantes que utilizan a esa zona como refugio.*

*Hace rato que la irrupción en el escenario del narcotráfico y del terrorismo transnacional habían provocado que la problemática de la defensa nacional y la seguridad interior aparecieran cada vez más entrelazadas. La novedad ahora es que el impacto del narcotráfico en la elevación de los índices de inseguridad pública ha llevado el asunto al primer lugar de la agenda política” (56).* (Los subrayados son nuestros).

La terminología de Albanese no es técnicamente precisa, pero indica sin duda alguna que los hechos se imponen, en algunos países de la sub-región, sobre la mera ideología. El sub-continente tiene grandes oportunidades de desarrollo y progreso social en las próximas décadas. Para no perder nuevamente el tren de la historia, necesitamos conquistar la Paz. Necesitamos recuperar el Estado, la Seguridad y la Defensa Nacional y en lo posible, ingresar a la Seguridad Colectiva y Defensa Común Continental. Allí estará el cimiento verdadero y fuerte de la integración regional.

La ausente seguridad estratégica colectiva coloca al sub-continente en riesgo, pues hay actores que no entienden ni atienden los conflictos actuales. Estos son negados, al igual que los ya vividos en los '70. Retienen conceptos del siglo XIX y organizaciones perimidas por ignorancia, ideología o compromiso con el enemigo de Occidente.

### **Conclusiones**

1. La presente globalización planetaria -consecuencia del desarrollo acelerado de las tecnologías en comunicaciones- dio ingreso a nuevos conflictos y a actores internacionales no estatales, supranacionales e intraestatales y a diferentes amenazas transnacionales, a-nacionales o internas, difuminando la diferencia entre seguridad pública interna -algunos, en la Guerra Fría, le llamaron seguridad- y seguridad pública externa -algunos, en la Guerra Fría le llamaron defensa-. En la UE estos términos ya son indistintos. La unidad entre la seguridad estratégica y la seguridad pública es un

hecho que acompaña a la globalización y exige la instrumentación de una gran estrategia del Estado.

2. La persistencia en algunos países iberoamericanos de atrasos conceptuales que suponen, en el siglo XXI, diferenciar seguridad interna de defensa externa, se debe a motivos ideológicos. Es ésta una concepción obsoleta, cara e ineficiente para la seguridad de la sub-región. Su intención y/o consecuencia indirecta es la de crear milicias populares para asumir la seguridad interna en reemplazo de las FFS y FFAA, con la finalidad de sostener gobiernos que vulneran la alternancia en el poder como garantía del sistema democrático republicano. En esos países, las relaciones cívico-militares se mantienen quebradas (57).
3. Las diferentes interpretaciones conceptuales -en la sub-región- entre seguridad y defensa, impide la operatividad combinada entre gobiernos que declaman la integración como principal objetivo político.
4. Como consecuencia de lo expresado en 1, 2 y 3, gran parte de la sub-región ha alcanzado altos grados de inseguridad e indefensión y transita alguna de las etapas de crisis institucionales que conducen a la condición de eventuales Estados Fallidos.

#### CITAS:

- (1). Huntington, Samuel P El Soldado y el Estado, Biblioteca del Oficial, Círculo Militar, Buenos Aires, 1964.
- (2). Gramsci, Antonio. "Cartas desde la cárcel". Ed. Nueva Visión. 2006.
- (3). Belohlavek, Peter. "Estrategia Unicista". Imp. Pellerano. Feb 00.
- (4). Auel, Heriberto Justo. "La Argentina Encapsulada". Jul 10. [www.ieeba.com.ar](http://www.ieeba.com.ar)
- (5). De Vergara, Evergisto. Citado en "El Conjuro Argentino sobre Seguridad y Defensa". 30 Nov 10. [www.ieeba.com.ar](http://www.ieeba.com.ar)
- (6). Bartolomé, Mariano. "Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas: una heterogeneidad poco conocida". Security and Defense Studies Review. Vol. 8-Summer 2008.
- (7). Instituto Español de Estudios Estratégicos. "Documento de Análisis del IEEE 02/10". [www.ieee.e](http://www.ieee.e)
- (8). Scheetz, Thomas. "La necesaria reforma Militar en la Argentina", Nueva Sociedad Nro. 38, Jul-Ago 1995.
- (9). Auel, Heriberto Justo. "Política y Estrategia Internacional Contemporánea". Ed. UCALP. 2007.
- (10). Bouthoul, Gastón. "Las Guerras". T. I. Vol. 456. Biblioteca del Oficial. Ene 57-
- (11). Methol Ferré, Alberto. "Rebatimiento a las tesis de Comblin". Revista "Estrategia". Nro. Octubre de 1976.
- (12). Consideramos que el asalto al Cuartel de La Tablada -23 Ene 89-, fue el último combate de esa guerra, en la Argentina. El agresor aun mantiene la actitud hostil.
- (13). El Acta Patriótica (*USA Patriot Act*) fue promulgada el 26 de Octubre de 2001 e instituyó nuevas penas y delitos para el terrorismo, el narcotráfico, la pedofilia y el tráfico de armas.
- (14). Acuña, Marcelo y Runza, Ricardo. "Hacia la modernización del sistema de defensa argentino". Ed.Altamira. 2005.

- (15). de Vergara, Evergisto, “La Seguridad Internacional y el Derecho de Injerencia”, trabajo final de licenciatura en Estrategia y Organización, inédito, ESG del Ejército, Año 2009. Puede consultarse en la Biblioteca de la ESG.
- (16). Ramirez Ocampo, Augusto, “Conflicto y Seguridad Democrática en Colombia: Temas Críticos y Propuestas”. 26 Feb 03.  
[http://www.derechoshumanosypaz.org/pdf/publicacion\\_5.pdf](http://www.derechoshumanosypaz.org/pdf/publicacion_5.pdf)
- (17). Auel, Heriberto Justo. “Relaciones Cívico Militares, Reconstrucción del Estado y de la Defensa Nacional- Regional y Continental. Dic 10. [www.ieeba.com.ar](http://www.ieeba.com.ar)
- (18). Saín, Marcelo y Barbuto, Valeria, Las Fuerzas Armadas y su espacio en la vida democrática, Centro de Estudio Legales y Sociales, 2002, P.8.  
[http://www.cels.org.ar/common/documentos/informe\\_2002\\_dossier2.pdf](http://www.cels.org.ar/common/documentos/informe_2002_dossier2.pdf)
- (19). Rubianogroot Román, Ricardo. “El espíritu de combate frente al temor de la injusticia”. Centro Colombiano de Pensamiento Político-Militar.  
[www.reservactiva.blogspot.com](http://www.reservactiva.blogspot.com). Mar 11.
- (20). Extrañamente y para abonar nuestra sospecha acerca de la “*confusión conceptual*”, hasta los más acérrimos defensores de la separación “*seguridad interna*” de “*defensa externa*”, sostienen este concepto, aparentemente contradictorio: *seguridad defensiva*.
- (21). Garre Nilda, “las Nuevas Amenazas y la Defensa Nacional”, Diario La Nación, 18 de Septiembre de 2006, [http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota\\_id=841364](http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=841364)
- (22). Libro Blanco de la Defensa de Bolivia. <http://merln.ndu.edu/whitepapers/bolivia>
- (23). Política de Defensa de Brasil, 2005, <http://www.resdal.org/Archivo/brasil-politica-defensa.htm>
- (24). Ministerio de Defensa de Colombia, 15/07/2010.  
<http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/documents/News/NoticiaGrandeMDN/1007f>
- (25). Libro de defensa nacional de Chile-05 <http://www.defensa.cl/central/otros/librodefensa>
- (26). Ley de Seguridad Nacional de Ecuador, <http://www.resdal.org/Archivo/d0000285.htm>
- (27). Plan Ecuador, 2007. <http://www.resdal.org/ultimos-documentos/plan-ecuador07.pdf>
- (28). Ley de Defensa Nacional de El Salvador, 02.  
<http://www.csj.gob.sv/leyes.nsf/ef438004>.
- (29). Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, 08.  
<http://www.congreso.gob.gt/archivos/decretos/2008/gtdcx18-2008.pdf>
- (30). Libro Blanco de la Defensa de Honduras. 06 <http://www.resdal.org/Archivo/hon-lb-part2.pdf> y <http://www.resdal.org/Archivo/hon-lb-part4.pdf>.
- (31). Ley de Seguridad Nacional de México, reformada en el 05.  
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac.pdf>
- (32). Libro Blanco de la Defensa de Nicaragua, 05. <http://www.resdal.org/Archivo/nica-libro-blanco-capitulo3.pdf> y <http://www.resdal.org/ultimos-documentos/parte4-organizacion-estructura.pdf>
- (33). Ley de Defensa Nacional y Seguridad Interna del Paraguay, 1997,  
<http://www.resdal.org/Archivo/paraguay-seg-y-def.htm> 01/10/2010.
- (34). Libro Blanco de la Defensa Nacional del Perú 2005,  
[http://www.defensaidl.org.pe/peru/libro\\_blanco\\_defensa\\_nacional/03.pdf](http://www.defensaidl.org.pe/peru/libro_blanco_defensa_nacional/03.pdf)
- (35). Ley del Sistema de Inteligencia del Perú, 2005.  
[http://www.arcastilla.org/normas/Ley\\_28664\\_Ley\\_del\\_Sistema\\_de\\_Inteligencia.pdf](http://www.arcastilla.org/normas/Ley_28664_Ley_del_Sistema_de_Inteligencia.pdf)
- (36). Decreto-Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, N° 14.157 - 05/03/74; modificado por la Ley N° 15.808 - 07/04/86, Art. 4 del Uruguay.

- <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=14157&Anchor=y>  
<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=15808&Anchor>
- (37). Libro Blanco de la Defensa del Uruguay - 1999.  
<http://www.oas.org/csh/spanish/doclibrdefUrug.asp>
- (38). Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, GO N° 37.5974 - 18/12/02, Art. 2.
- (39). Llamativamente, el URL ([Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, GO N° 37.5974 - 18/12/02, Art. 2 y 3](#)) citados por la Red de Seguridad y Defensa de América Latina (RESDAL) actualizada al 2008, no se encuentra más en la web.
- (40). Bartolomé, Mariano, “Las Fuerzas Armadas Latinoamericanas: una heterogeneidad poco conocida”, Security and Defence Studies Review, 8 Summer 08.  
[http://www.ndu.edu/chds/journal/PDF/2008/Bartolome\\_article.pdf](http://www.ndu.edu/chds/journal/PDF/2008/Bartolome_article.pdf)
- (41). “Reforzaron en las favelas de Río la presencia militar”. La Nación, Buenos Aires, Jueves 02 de Oct 08, página 6.
- (42). Entrevista: Bom Dia Ministro, com o ministro da Defesa, Nelson Jobim; Programa apresentado em rede de rádios no dia 06 Fevereiro 2009; ASSUNTOS: Estratégia Nacional de Defesa, Aviação Civil, Haiti, Programa F-X2 e Reestruturação do Ministério da Defesa. Respuestas a la periodista Natalia Fruet de Radio Bandeirantes, Porto Alegre y Lino Ramos, Rádio Paiquerê – Londrina.
- (42'). Decreto de Movilización de Brasil Nro. 6592, firmado por el presidente Lula en Oct 08, Artículo 2 - inciso 1. [http://www.defesanet.com.br/br/dec\\_6592.htm](http://www.defesanet.com.br/br/dec_6592.htm)
- (43). Diario La Nación, Viernes 25 Abr 08, página 2.
- (44). “Paraguay despliega al Ejército para frenar a un nuevo grupo guerrillero”, “El País”, 04/02/10  
[http://www.elpais.com/articulo/internacional/Paraguay/despliega/Ejercito/frenar/nuevo/grupo/guerrillero/elpeuint/20100204elpeuint\\_2/Tes\\_06/10/2010](http://www.elpais.com/articulo/internacional/Paraguay/despliega/Ejercito/frenar/nuevo/grupo/guerrillero/elpeuint/20100204elpeuint_2/Tes_06/10/2010)
- (45). “El portavoz de las FARC y 16 guerrilleros mueren en una operación colombiana en Ecuador”, Europapress. 01 Mar 08.  
<http://www.europapress.es/00069/20080301212430/portavoz-farc-raul-reyes-16-guerrilleros-mueren-operacion-colombiana-ecuador.html>
- (46). “Ingrid Betancourt asegura que su liberación es una señal de paz para Colombia”, El País. 02/07/08,  
[http://www.elpais.com/articulo/internacional/Ingrid/Betancourt/asegura/liberacion/senal/paz/Colombia/elpeuint/20080702elpeuint\\_25/Tes](http://www.elpais.com/articulo/internacional/Ingrid/Betancourt/asegura/liberacion/senal/paz/Colombia/elpeuint/20080702elpeuint_25/Tes)
- (47) Auel, Heriberto Justo. “Relaciones Cívico Militares, Reconstrucción del Estado y de la Defensa Nacional- Regional y Continental”. [www.ieeba.com.ar](http://www.ieeba.com.ar)
- (48) Garrison, John H.: “The political dimension of military professionalism”, en Endicott, John y Stafford, Roy, (eds.), American Defense Policy, fourth edition, The John Hopkins University. Press, Baltimore, 1977.
- (49). Buzan, Barry: “People, States and Fear”, second edition: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era, Harvester Wheatsheaf, Hemel Hempstead, 1991.
- (50). Freund, Julián: “La Esencia de lo Político”, Editora Nacional, Madrid, 1968.
- (51). Garnett, John: “The role of military power”, en Baylis, John, Contemporary Strategy, volume I: Theories and concepts, Segunda Edición, Holmes and Meier, New York, 1987.
- (52). Libro Blanco de la Defensa de Chile, 2002.

(53). Auel, Heriberto Justo. En National Defense Intelligense College. “Cultura, Civilización, Crisis Política y Rol Actual de la Inteligencia Estratégica - ¿Tiene Cuerno Nuestro Centinela?”. NDIC PRESS –Ene 09.

(54). Obtenible en: <http://www.wilsoncenter.org/topics/pubs/Reforma.pdf>

(55). Op. Cit. P. 139 a 146.

(56). Albanese, Pascual. “Narcotráfico, seguridad y política en América Latina”. Mar 11. <http://www.tribuno.info/salta/diario/hoy/opinion/narcotrafico-seguridad-y-politica-en-america-latina>

(57). Sarni, Miguel A. “Soberanía gratis no hay”. La Voz del Interior. 03 Abr 11.