

POLITICA DE GUERRA Y SEGURIDAD DEL ESTADO

por TOMAS SANCHEZ DE BUSTAMANTE

General de Brigada del Ejército Argentino

Ex-Agregado Militar en España

1. PALABRAS PREVIAS

Esta exposición comprenderá cinco aspectos fundamentales, a saber:

- Una introducción, cuyo propósito será destacar la importancia y naturaleza integral del tema.
- A continuación nos referiremos al drama fundamental ligado al problema de la seguridad nacional: la guerra, mostrando sucintamente la evolución que ésta ha sufrido a través de la historia, hasta adquirir los perfiles actuales, con su carácter total y su contenido profundamente ideológico.
- Luego, daremos la situación mundial que enmarca la Argentina, en un mundo de estrategia fundamentalmente bipolar.
- Lograda así, en adecuada medida, la ambientación y el telón de fondo necesarios, proyectaremos sobre este último los conceptos, definiciones y esquemas básicos, sobre los cuales se articula, organiza y conduce la Seguridad Nacional, en un Estado representativo y federal como es la República Argentina.
- Finalmente señalaremos, en síntesis, algunas de las conclusiones esenciales sobre el tema expuesto.

2. INTRODUCCIÓN

«Al cabo, hemos comprendido —expresaba en un mensaje al Congreso de los Estados Unidos de Norteamérica, el General Eisenhower— que la defensa nacional no es propiedad exclusiva de los

hombres de uniforme, sino responsabilidad también del trabajo, la administración, la agricultura, la industria; en suma, de todo grupo que forma parte del conjunto nacional.»

Sin embargo, no siempre ocurrió así. De la variedad de criterios respecto de la competencia en la materia, tiene antecedentes muy elocuentes la historia reciente.

«La guerra es una cosa demasiado grave para que la manejen los militares». Así afirmaba «el Tigre» Clemenceau, en ocasión de discutirse en Londres, en 1917, la creación del Comando Supremo Aliado.

En los antípodas de este concepto, el Mariscal Ludendorf sostenía: «La política es esa cosa que hacen los civiles». También Adolfo Hitler expresó que «el genio militar está siempre fuera del círculo de los expertos».

Durante el reinado de Napoleón III, es conocida la controversia que se suscitó entre él y la Academia Francesa, a propósito de la incorporación a ésta de una ciencia militar para civiles. La votación arrojó 34 votos en contra y 14 a favor. La afirmación que hizo la Academia de Francia fue rotunda: «tal ciencia militar no existe».

Sin embargo, la realidad del mundo contemporáneo ha sancionado ya la necesidad de que todo cuanto afecta la seguridad de los Estados, sea conocido por quienes tienen responsabilidad en la organización de la defensa del patrimonio cultural y físico de la Nación, y en la coordinación del empleo de los medios e instrumentos jurídicos disponibles, para atender así a las exigencias del problema.

La Universidad de Zaragoza cuenta hoy en día para ello con una cátedra de «Cultura Militar». Con propósitos análogos, existe en nuestro país la «Escuela Nacional de Guerra».

En los Estados Unidos de Norteamérica, la Universidad de Harvard, por ejemplo, posee una «Escuela Civil de Guerra», nombre éste aparentemente contradictorio, pero de cuya legitimidad nos da fe el carácter integral de los conflictos contemporáneos, que impide una separación de conceptos entre lo civil y lo militar.

En dicha «Escuela Civil de Guerra» se examina la política de defensa y administración de los Estados Unidos de Norteamérica, en función de la Ley de Seguridad Nacional del año 1947, con sus enmiendas. Cabe señalar que esta Ley prevé 31 secretarios, subsecretarios y secretarios auxiliares para integrar el Departamento de Defensa.

Sus funciones son tres: La primera, llevar a cabo una tarea de información y análisis del problema, que permita constituir un núcleo de opinión pública que respalde toda la actividad de gobierno en lo que hace a la seguridad nacional. En segundo término, desarrollar aquellos estudios especializados que capaciten una cantidad suficiente de los futuros funcionarios que habrán de ocupar puestos de responsabilidad en el tema. Finalmente, realizar un examen crítico de los distintos términos de la ecuación del problema de la seguridad de la nación, a fin de proponer mejores procedimientos para resolverlos.

El hecho cierto es que la forma republicana de gobierno presenta problemas de responsabilidad, organización y control militar, que eran prácticamente inexistentes en la época de las monarquías.

A partir de la Primera Guerra Mundial se percibió que, pese a que la conducción de la guerra en tiempos pasados fue principalmente incumbencia de almirantes y generales, el problema de orientar todos los recursos de una nación hacia un objetivo definido, era demasiado vasto para ser manejado eficientemente por una sola clase de líderes.

No tardó en resultar evidente que en semejante lucha los líderes militares profesionales no podían organizar y distribuir los recursos nacionales en forma integral y eficiente.

A la sazón, en Alemania, la necesidad de afrontar la certeza de una guerra larga, impuso organizar en 1924, después del Marne, un Estado Mayor Económico, a cuyo frente se colocó el presidente de las más importantes empresas financieras e industriales del Imperio. El doctor Walther Rathenau debe contarse entre los primeros civiles de Alemania que previeron todas las complicaciones que reportarían la guerra de trincheras y la lucha por el material que sobrevinieron. Se dice que Moltke «el joven» le dijo en una ocasión: «No me moleste con la economía; estoy ocupado dirigiendo la guerra». La labor de su repartición se volvió tan importante, que en 1918 era la mayor dependencia del Ministerio de Guerra.

En Gran Bretaña, por su parte, Lloyd George insistió repetidas veces en la necesidad de coordinar la acción militar. A este respecto escribió después de la guerra: «Las dificultades experimentadas por el Gabinete de Guerra en abordar sus problemas son inherentes a todas las operaciones de guerra, cuando la opinión de los civiles choca con la de los expertos. La ciencia y la estrategia navales son asuntos muy fuera de los alcances de los profanos y la aureola de autoridad

resplandecía sobre los dirigentes del Alto Comando Naval. Cada vez que yo insistía en la adopción del sistema de convoyes, me encontraba, como lo he expresado, con el indiscutible razonamiento de que los expertos del Almirantazgo sabían por razones técnicas que ello era imposible. Eso, por supuesto, era muy difícil de rebatir. La estrategia no es enteramente un problema militar. Hay en ella un elemento importante de alta política».

«La guerra no es una ciencia exacta como la química o las matemáticas, en las que sería presuntuoso por parte de cualquier persona que ignore sus primeros rudimentos, el expresar una opinión contraria a la de aquellos que están completamente familiarizados con sus principios. La guerra es un arte cuyo progreso depende más de la experiencia que del estudio, y más de las aptitudes naturales y del criterio que de cualquiera de ellos.»

En Francia, las relaciones entre los elementos civiles y militares del Estado fueron establecidas ya en 1913, en un decreto que decía: «El Gobierno, que es responsable de los intereses vitales del país, es la única autoridad competente para fijar los objetivos positivos de la guerra».

En la Universidad de Princeton se señaló en la década pasada que «la guerra moderna es total y para su conducción es necesario que las autoridades técnicas y profesionales sean apoyadas y, si es necesario, dirigidas por los jefes del Gobierno, quienes tienen la capacidad de poder abarcar no solamente a las fuerzas militares, sino también a las políticas y económicas en acción y quienes tienen además el poder que permite concentrarlas para la obtención del fin perseguido». Y agregaba: «En la actual época de una guerra compleja y omnímoda, solamente ellos poseen la información, amplitud de miras, independencia y poder necesario para el éxito en la conducción de la guerra. Si consiguen establecer bases firmes de cooperación con los líderes militares profesionales, su labor se ve muy facilitada. Si fracasan pueden esperarse entonces ásperos razonamientos, pérdidas de eficacia y aún el desastre».

Lloyd George y Clemenceau, ya en los años 1916 a 1918; Churchill, Hitler, Roosevelt o Stalin, en la Segunda Guerra Mundial, constituyen la imagen del administrador civil en las funciones que la guerra moderna impone a los dirigentes de todo Estado.

3. DE LA GUERRA

Es obvio que el problema de la seguridad del Estado se vincula al drama de la guerra, del que resulta función matemática directa.

La ya clásica definición de Clausewitz, a cuya obra el más eminente publicista militar contemporáneo, el capitán inglés Lidell Hart, denomina «Las sagradas escrituras militares», nos dice que «la guerra es la política continuada por otros medios».

A este concepto, que podríamos denominar clásico y occidental, los comunistas oponen este otro: «La guerra está en el centro de la política»; o sea, en la conocida frase de Mao Tse Tung: «la paz es la continuación de la guerra por otros medios».

Ello significa que, en el primer caso, al entrar en guerra la política, la conducción del Estado modifica los términos de su «Gramática», dice Clausewitz. Y es que va de suyo que el fin de la guerra, es la paz.

En cambio, en la óptica marxista, la guerra es simplemente el medio necesario para el logro de sus objetivos de magnitud mundial.

A través de la historia, la guerra se ha manifestado persiguiendo tres fines de naturaleza perfectamente diferenciables:

- 1) El aniquilamiento del adversario y la destrucción del pueblo.
- 2) El desgaste que busca la «paz blanca» y la asimilación e integración de un nuevo estado de cosas del país o grupos de países que se persigue vencer.
- 3) La conquista psicológica e ideológica de una población.

Por otra parte, la dinámica de la guerra, sus causas, sus perfiles y su fisonomía, han sufrido una permanente transformación. Ella es consecuencia, en primer lugar, de los cambios de las organizaciones políticas; en segundo, de la constitución social de sus estamentos humanos; y tercero, del desarrollo económico y técnico de los Estados.

Dicho en otra forma, las causas de esta evolución han sido el progreso material y las transformaciones sociales y políticas; el aumento de los efectivos en lucha como consecuencia de este progreso material, y el carácter cada vez mayor de los grupos humanos que se enfrentaban y de las áreas en las que lo hacían.

Tan rápido y de tal magnitud y naturaleza ha sido el desarrollo de los medios de destrucción que emplean los pueblos en la guerra, que

es oportuno recordar la célebre contestación del escritor y humorista inglés Bernard Shaw, cuando interrogado respecto de cómo imaginaba que sería la cuarta guerra mundial, contestó: «con arcos y flechas».

Desde la falange griega no permanente y la legión romana con «el privilegio de ser soldado», a través de la «mesnada» medieval y las órdenes de caballería, pasando por el soldado profesional de la época renacentista, arribamos a los ejércitos, expresión militar de las nacionalidades, cuando éstas se constituyen políticamente en Europa.

La Edad Contemporánea nos muestra las coaliciones y los grandes ejércitos y un hecho fundamental: así como la reforma protestante aportó el ingrediente ideológico que transformó las características de la guerra, al trasladarla también al ámbito del espíritu de las poblaciones; la Revolución francesa sumó con el ingrediente político-ideológico el carácter general de la lucha, dándole las características de guerra de pueblos con la célebre «leva en masa», primer fenómeno de conscripción general. Nació así el concepto de la «nación en armas», insinuando los elementos que habrían de configurar la guerra integral.

La revolución industrial con la máquina de vapor, los medios de comunicación que permiten la conducción de grandes masas de hombres en extensiones de cientos de miles de kilómetros cuadrados, los ferrocarriles, etc., extienden más tarde la magnitud de la guerra a niveles nunca antes conocidos, ni siquiera concebidos. Es la otra etapa en que aparecen los problemas sociales como telón de fondo o epílogo de las guerras.

Así, la Primera Guerra Mundial finaliza en una situación radicalmente distinta a la perseguida en sus comienzos, con las condiciones del tipo político que generaron los movimientos totalitarios de izquierda y de derecha en los países europeos con sus ecos en el resto del mundo.

En tales circunstancias se llega a la Segunda Guerra Mundial, en la que las características de su ambiente continúan en transformación progresivamente acelerada. Las unidades blindadas, la guerra ideológica, «la quinta columna», el «partisano», y finalmente la bomba atómica, superando toda capacidad de destrucción conocida. Surge el soldado científico, y el laboratorio es promovido a un nivel de jerarquía igual al del más importante Estado Mayor. El petróleo, el acero, el caucho, el aluminio, los materiales sintéticos, pasan a ser elementos

bélicos de igual o mayor importancia que las armas mismas. Las concepciones del profesor Braun con sus cohetes «V-1» y «V-2», insinúan ya en forma cierta las perspectivas casi ilimitadas de la lucha en los espacios siderales.

Ante la espoleta electrónica, Churchill hace este vaticinio: «Las posibilidades de este medio de defensa son tales, que está destinado a hacer que los medios de defensa antiaérea superen a los medios de agresión aérea. Ello significa que la iniciativa habrá de pasar fatalmente a la tierra y nuevamente el que domine los mares dominará de nuevo el mundo».

La Segunda Guerra Mundial, particularmente con el empleo masivo del arma aérea, cierra la época del beligerante diferenciado. Ya no hay ciudadanos y soldados, sino que el frente tiene carácter integral. La violencia, el riesgo y la muerte, están presentes en todas partes. Las acciones con medios atómicos sobre Hiroshima y Nagasaki, provocan un cuadro de destrucción que hubiese hecho empalidecer las matanzas de los mogoles.

La guerra y sus derivaciones inmediatas crean el clima propicio para que el comunismo aborde su esfuerzo definitivo, la imposición de su ideología en el mundo y el cambio de toda la organización política, social y económica de éste.

El cuadro de la guerra toma así carácter total, del cual Mao-Tse-Tung dice: «Los burgueses ultra-reaccionarios no comprenden absolutamente nada de los cambios históricos»; y Stalin agrega: «Hoy la guerra es aquella en la cual mueren americanos, ingleses, chinos, franceses, coreanos, indonesios y hombres de todas las razas de la tierra; hoy lo tenéis en Corea, Indochina, Filipinas, Indonesia y también en cualquier calle o plaza americana y todavía son capaces de preguntarse si habrá guerra».

La guerra total, también llamada guerra social o guerra revolucionaria, expresándose como guerra fría o como guerra caliente, es la realidad concreta del mundo en que vivimos. Cristaliza un estado de cosas que a través de las distintas etapas de la historia ha ido respondiendo a una evolución, a una dinámica, a una transformación, que las condiciones integrales del mundo también han sufrido.

En nuestro país, la Suprema Corte de Justicia definió, a tenor del artículo 23 de la Constitución Nacional, que «la agresión exterior significa el estado de cosas que corresponde a la guerra internacional o a la guerra civil, creadora ésta del estado de necesidad y por consiguiente de la ley marcial para el gobierno del Ejército en tiempo

de paz y guerra». Ello significa que las condiciones jurídicas que deben darse para configurar una situación concreta de guerra por agresión externa, pueden producirse ya no sólo en las circunstancias tradicionales y clásicas de la guerra internacional, sino también por la agresión del enemigo extra-nacional que habitare en el propio territorio.

También por Decreto-ley núm. 788 de enero de 1963, refiriéndose a las «nuevas formas de acción subversiva desarrolladas», se señaló: «Que esta acción subversiva se traduce en hechos que amenazan la seguridad exterior, e inciden sobre uno de los objetivos fundamentales de la política defensiva, que es el mantenimiento de la paz interior.»

En resumen, la evolución de la guerra se manifestó en dos campos de influencia en los que en el tiempo se advierten tres jalones fundamentales: la pólvora, la revolución industrial y la bomba atómica, por una parte; por la otra, la reforma protestante, la revolución política francesa y el comunismo internacional, con la Guerra Revolucionaria.

Al respecto, Oswald Spengler observó que la técnica de guerra seguía en forma vacilante el progreso de la habilidad de los artesanos hasta el comienzo de los tiempos modernos, cuando súbitamente obligó a poner a su disposición todas las posibilidades mecánicas. Veía también una estrecha relación en el hecho de que la pólvora y la imprenta entraran a emplearse casi al mismo tiempo de que la reforma contemplara los primeros volantes y cañones de campaña; y de que la primera lluvia de folletos políticos tuviera lugar casi al mismo tiempo que la gran concentración de fuego de artillería en Valmi y, podemos agregar nosotros, que también la aparición de los medios de la destrucción masiva y los alcances terrestres ilimitados, con el planteo de la lucha con magnitud global y en el ámbito de lo ideológico.

Las armas de destrucción masiva (guerra biológica-radioactiva-climatológica y atómica), han generado un nuevo concepto del poder militar. Ya no es éste sólo y simplemente la resultante o la suma algebraica de otros factores de distinta naturaleza, cuales son los recursos económicos, el desarrollo industrial, la magnitud y calidad integral de la población, etc.

Hoy, en cambio, el poderío militar de un Estado depende de la solidez espiritual e ideológica de la población, y resulta función directa del desarrollo técnico y científico. Este, inclusive, puede postergar toda consideración de magnitudes relativas en otros aspectos, y aún

llegar a modificar los conceptos tradicionales de un país militarmente pequeño a grande, según fuera la simple dimensión de las fuerzas armadas que expresen militarmente un determinado potencial nacional.

En conclusión, siguiendo a Clemenceau, digamos que la guerra es una cosa demasiado grave y compleja para que la conduzcan solamente militares o exclusivamente civiles.

4. LA SITUACIÓN MUNDIAL

La situación mundial, percibida a través de sus rasgos fundamentales y en función de sus acontecimientos de mayor trascendencia, nos señala que el período crítico actual se inicia con la rendición de los ejércitos alemanes y japoneses, y el reparto del mundo en esferas de influencia entre los vencedores. En ese reparto, Rusia se quedó «con la parte del león», transformando luego, muy rápidamente, su influencia en dominio efectivo.

Con la paz llegó el amargo despertar frente a la realidad de esta batalla de hondo sentido ideológico, en la que sucumbían y se cuestionaban innumerables supuestos del mundo de preguerra. Seguridad y libertad como valores políticos y éticos. Insularidad y la inmensidad del espacio ruso, como valores estratégicos. Y con todo ello, caían o se conmovían el equilibrio político, el libre comercio, el colonialismo, etc. La revolución biológica del crecimiento del mundo acentuaba patéticamente las diferencias en la riqueza, en el desarrollo económico y en los niveles de vida de los distintos pueblos de la tierra.

La pugna por el predominio atómico llevaba a los antagonistas a los mismos espacios siderales y las fuerzas se encontraban repentinamente en un «equilibrio del terror».

Washington pasó a significar inmediatamente para Moscú, lo que Roma había sido para Bizancio en los tiempos de los imperios de Oriente y Occidente.

Tras las primeras escaramuzas de Yalta, Potsdam y Londres, se produjeron acontecimientos de gran o reducida magnitud particular que, por su inmediata y trascendental repercusión, mostraron cabalmente la pequeñez del mundo, lo amplio y lo radical del conflicto, y la estrecha interdependencia de las naciones y grupos de naciones en esta dura lucha por la supervivencia de la civilización occidental.

El globo se halló de hecho envuelto en el drama de la guerra fría en que el bloque marxista enfrentaba al mundo libre.

La agresión adquirió así rasgos multiformes y ritmo permanente. Era ya la guerra sin frentes ni batallas de fronteras; sin declaraciones formales y sin objetivos geográficos; conducidas por líderes profesionales, su objetivo militar, es la conquista ideológica de la población integral del sistema. No siempre con apariencia comunista, su agresión requiere el diagnóstico precoz necesario en las enfermedades degenerativas y técnicas quirúrgicas militares. También el objetivo militar final de éstas tienen naturaleza integral: la reconquista ideológica de la población.

La división del mundo entre los triunfadores de la Segunda Guerra Mundial trata así de ser conservada por el bloque marxista a través de una «Política de poder».

Lo cierto es que en los últimos veinticinco años, los Estados Unidos han tenido 3.400 reuniones con los comunistas. Los negociadores hablaron 106 millones de palabras (700 volúmenes). Todas estas conversaciones finalizaron en 52 tratados mayores, de los cuales la Unión Soviética ha roto 50.

Por su parte, la acción política exterior del mundo occidental comprende tres líneas de acción simultáneas, resultantes de métodos militares, expansión económica y lucha ideológica.

El mundo libre (los Estados Unidos de América en particular):

- a) Mantiene un poder militar que por su naturaleza, magnitud, despliegue y agrupamiento, permite disuadir al enemigo comunista de todo propósito de agresión militar decisiva.
- b) Mantiene dicho poder en disposición tal que le permita la represalia inmediata con toda la violencia necesaria.
- c) Ejecuta en lo económico, social, político y psicológico, medidas que aspiran a robustecer la solidez del mundo libre y a sustraer de la seducción comunista a aquellos hombres y aquellos pueblos que son hoy todavía presas potencialmente fáciles de sus espejismos.

En conclusión: Rusia y sus satélites, integrados en un verdadero «campamento militar» en orden a la lucha contra el mundo libre, afirma la dinámica de su movimiento a través de una acción ofensiva de nítidas líneas fisonómicas.

Las armas de destrucción masiva (guerra biológica-radiactiva-clí-

matológica y atómica) han generado un nuevo concepto del poder militar. Ya no es éste sólo y simplemente la resultante o la suma algebraica de otros factores de distinta naturaleza, cuales son los recursos económicos, el desarrollo industrial, la magnitud y calidad integral de la población, etc.

En enfrentamiento de Oriente y Occidente presenta una serie de situaciones concretas que en distintas partes del globo constituyen «zonas de fricción»

En ellas la iniciativa de que goza el bloque marxista provoca en el mundo libre la necesidad de resolver problemas fundamentales de variada naturaleza y en distintas áreas geográficas.

En resumen: convulsión interna, inestabilidad, guerra —civil o no— y siempre la intervención comunista más o menos encubierta, procurando dividendos, a favor de los sentimientos nacionalistas, del subdesarrollo político-económico, y de la debilidad institucional o económica de los países de los que se tratare.

Todo ello provoca que la «guerra fría» lleve implícita la amenaza constante de la «guerra abierta», en dimensión localizada o mundial y con fisonomía clásica, nuclear o subversiva.

De la potencialidad relativa de los bloques fundamentales que se enfrentan en el cuadro de la «guerra fría», dan pauta básica las estadísticas de producción de acero, petróleo y energía eléctrica, todas las cuales destacan una marcada ventaja en favor del mundo libre.

No obstante, las respectivas fuerzas laborales, los costos e inversiones y la dinámica del desarrollo industrial, nos permiten señalar otros aspectos de grave significación.

Pese a que la fuerza obrera total de los Estados Unidos es inferior a la soviética, la industria es un 20 por 100 mayor, ya que mientras Rusia utiliza en la agricultura 48 millones de personas, Norteamérica sólo emplea seis. Sin embargo, la economía de la U. R. S. S. crece a un ritmo mayor que los Estados Unidos y encauza una parte desproporcionada de sus capitales a los bienes de producción en detrimento de los bienes de consumo.

Es así como se estima que de no modificarse la actual situación, *Rusia aventajará a Estados Unidos en su desarrollo industrial antes de fin de siglo.*

Los consumos en Norteamérica superan en más del doble a los de los rusos; también en los costos. Un tanque vale en Estados Unidos 10.000 pares de calzado, en Rusia, sólo 2.000. Una División de

Infantería norteamericana, que cuesta 74 millones de dólares (7.600 hombres) lanza 5 toneladas de acero y explosivos por minuto, y una rusa (5.500 hombres), 3,5.

Por otra parte, los soviéticos dedican actualmente al esfuerzo militar el doble de sus ingresos comparado con los norteamericanos, y un poco menos de esa proporción en cuanto a las inversiones para lograr el desarrollo económico.

El petróleo de Oriente —vecino de Rusia— es el que permite hasta ahora alimentar el complejo industrial y político de Europa Occidental, de ahí que el desasosiego y la vulnerabilidad del mundo árabe, con su canal de Suez y sus oleoductos, representen tanto para la economía del mundo libre. El petróleo de Africa jugará, a su vez, en un futuro próximo, un papel decisivo.

Los soviéticos pueden autoabastecerse en la mayor parte de las materias primas necesarias para la industria moderna contando, por otra parte, con enormes extensiones sin explotar debidamente todavía.

En resumen, desde 1963 (Primer Plan Quincenal) hasta la actualidad, los promedios de crecimiento industrial son 4 por 100 para U. S. A. contra 8 por 100 para U. R. S. S.

Teóricamente, Rusia podría igualar la producción de Estados Unidos alrededor de 1900.

Paralelamente, China, Rusia y sus satélites presentan un frente económico común contra el mundo libre, similar al político, ideológico y militar, sobre la base de realizar el 80 por 100 de su comercio exterior dentro del bloque y realizar esfuerzos de vinculación económica con los países neutralistas y de escaso desarrollo.

De todo ello surge, que el crecimiento soviético nos señala como una economía sana y pujante en el mundo libre es un bastión indispensable en el esquema de su defensa. La eficacia demostrada por los métodos de desarrollo industrial en los Estados totalitarios hace que la necesidad de aumento del promedio de crecimiento económico del mundo libre, lleve consigo la exigencia de conservar y proteger el patrimonio de la iniciativa y de la libre empresa.

Con 32.000 kilómetros de frontera, el bloque soviético (Rusia en particular) posee una situación central que le permite operar por líneas interiores y golpear con la masa sucesivamente los objetivos por orden de urgencia e importancia. No obstante, son tan grandes las distan-

cias, que ha tenido que desplazar gran parte de sus elementos al Sur de Rusia, más allá de los Urales, y a Siberia.

Por su parte, el mundo libre mantiene un poder militar capaz de disuadir al enemigo comunista y posibilitar la represalia.

A tal fin, se ha establecido una línea de bases dentro y fuera de los Estados Unidos a unos 2.000 kilómetros de la cortina de hierro que, a favor de su situación periférica, permite bloquear a Rusia y a las zonas por ellas influidas con un círculo de hierro cuyo centro es el Polo Norte.

La potencia conocida de la acumulación de armas nucleares en tal cadena de bases, ha sido estimado en 35.000 millones de toneladas de (T. N. T. (más de 10 toneladas por habitante del globo). El despliegue periférico de estos medios hace imposible su anulación sorpresiva, en una medida tal, que impide la represalia.

Una segunda línea americana está apoyada en las islas del Atlántico y en las costas occidentales de América, con repetidas líneas de detención.

En resumen, sobre la situación mundial podemos concluir que en el supuesto de una guerra mundial abierta, el riesgo del bloque marxista frente al poderío del mundo libre sería enorme, tanto más cuando hoy, con mayor propiedad que en ocasión en que la frase dicha por Adolfo Hitler, «de esta guerra no saldrían vencedores y vencidos, sino sobrevivientes y aniquilados».

5. LA SEGURIDAD NACIONAL

Los rasgos fundamentales del «ambiente» de la situación mundial, nos permiten afirmar que la opción está constituida por los términos de la ecuación estratégica bipolar expuesta.

A despecho del afán neutralista de algunos Estados, la realidad mundial señala para la República Argentina la exigencia de su alineación con el resto de las naciones del mundo libre.

Tal ubicación es consecuencia natural de las raíces históricas de la nación y también de sus compromisos internacionales.

Puede advertirse que necesariamente el comunismo internacional interfiere los objetivos nacionales. Por otra parte, aquél no cree en la paz ni en la recuperación económica, sino que pone sus esperanzas

en el caos, la miseria, el escepticismo y la ignorancia. La cooperación sincera no es tampoco concepto que quepa en el cartabón del materialismo dialéctico, ni que armonice con el imperativo de la lucha de clases.

Dichos «objetivos nacionales» se encuentran expresados en el preámbulo de la Constitución Nacional. Ellos son: «constituir la unión nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer a la defensa común, promover al bienestar general y asegurar los beneficios de la libertad».

El «interés nacional» es el fin fundamental y permanente en virtud del cual el Estado actúa para promover el bienestar general, cosa que realiza actuando pendularmente entre la seguridad y la libertad.

Los objetivos nacionales son perseguidos a través de metas, que a modo de jalones en el tiempo constituyen el rumbo escogido por los Estados en busca de materializar los objetivos nacionales o de lograr el interés o los intereses nacionales.

Tales metas constituyen los objetivos políticos.

Esto es mientras los objetivos nacionales atañen a la nación como tal, los objetivos políticos se vinculan al Estado que los estructura jurídica y políticamente.

Los objetivos políticos expresan apetencias políticas, económicas, sociales, geográficas, ideológicas, etc. Existen, en consecuencia, Estados satisfechos e insatisfechos, adquisitivos o conservativos, etcétera. Como es obvio, así como los objetivos nacionales tienen carácter permanente, los objetivos políticos son transitorios en el tiempo y de naturaleza dinámica, ya que responden a una realidad concreta y circunstancial, cual es la del país en el momento expreso en que se los fija, para materializar un logro que transforma esa realidad.

Los objetivos políticos se persiguen a través del quehacer de la «política nacional», entendiendo por tal el conjunto de modos de acción de un determinado gobierno para buscar en tiempo y espacio la materialización de aquéllos.

En términos generales, podemos señalar que existen políticas de desarrollo o fomento y política de defensa. Las primeras son las que persiguen objetivos destinados a incrementar el patrimonio cultural o físico de la nación, cuales podrían ser el desarrollo industrial o energético del país, la erradicación de enfermedades o la eliminación

del analfabetismo. En cambio, la política de defensa está destinada a preservar el patrimonio espiritual o físico de la nación, ante la eventualidad de un conflicto.

Estos dos campos de la actividad política fundamental atienden a las exigencias de proveer a la seguridad y promover al mismo tiempo el bienestar general.

Dicho en otra forma, el bienestar general es a la seguridad, como la política de fomento o desarrollo es a la política de defensa y en definitiva, lo que la conducción política es a la conducción militar.

Los objetivos políticos, como es natural, pueden ser antagónicos a los de otros Estados. Esto genera áreas de conflictos, de donde derivan exigencias para la actividad política internacional, que ésta podrá o no resolver en sus dificultades. En el primer caso, la situación que se crea se denomina hipótesis de conflicto, que en la segunda contingencia deviene en hipótesis de guerra.

Así, por ejemplo, si los objetivos nacionales de Alemania previos a la Segunda Guerra Mundial expresaban fundamentalmente su aspiración a restaurar el imperio germánico, podemos deducir que sus objetivos políticos que generaron el conflicto fueron el rearme, hegemonía económica de Europa Central, espacio vital hacia el Este, recuperación del territorio, etc. Más aún, la aspiración a una alianza con Gran Bretaña como objetivo político se frustra con la política alemana de sustitución del patrón oro, fomento a las exportaciones y desarrollo naval.

Algunos países más evolucionados, han montado ya el aparato de la Seguridad Nacional sobre la base de estos conceptos fundamentales, por ejemplo: Italia, Gran Bretaña, Alemania Occidental y particularmente Estados Unidos de Norteamérica.

Este último país ha ido perfeccionando su estructura en este orden de cosas, a partir de la sanción del acta de Seguridad Nacional de 1947. A través de sucesivas reformas, en los años 1953 y 1958, y superando las políticas particulares de las fuerzas y muy especialmente la prevención hacia la acumulación de poder, los Estados Unidos de Norteamérica cuentan actualmente con los instrumentos jurídicos y los organismos de ejecución necesarios para proporcionar —así se expresa en la legislación— «un programa amplio para la seguridad futura de los Estados Unidos; proveer al establecimiento de procedimientos y políticas integradas para los departamentos, agencias y funciones del Gobierno relacionados con la seguridad nacional; su-

ministrar tres departamentos militares, administrados en forma separada...; proveer a su coordinación terminante y dirección unificada bajo el control civil del Secretario de Defensa...; proveer a la dirección estratégica efectiva de las Fuerzas Armadas y su operación bajo control unificado, y a su integración en un equipo eficiente de fuerzas terrestres, navales y aéreas».

La consecuencia natural que traduce la eficacia del sistema, resulta:

- Integración máxima y utilización plena del potencial nacional.
- Asignación de las responsabilidades fundamentales.
- Unificación del control y dirección del esfuerzo.

Así en Argentina, la estructura orgánica está constituida básicamente por el Consejo de Defensa Nacional, que no es sino el Gabinete nacional reunido bajo la presidencia del Jefe del Estado, agrupados o no en equipos de trabajo, para considerar problemas específicos.

La Secretaría del Consejo de Defensa, es el órgano de colaboración directa del Consejo y de coordinación de las actividades específicas de los Ministerios y Secretarías no militares, a través de las Direcciones de Defensa Nacional de éstos. A su vez, el Estado Mayor de Coordinación tiene la misión de planificar, coordinar y asesorar al Presidente de la Nación en la conducción político-militar en la paz y en la guerra; y, como es obvio, los distintos órganos del Estado, desde el Poder Ejecutivo hasta los Municipios, sin excluir a los poderes legislativo y judicial, participan en cuanto es de su competencia respecto del problema.

En cuanto a las normas legales principales que rigen en la materia, podemos mencionar a las siguientes: la Constitución Nacional; la Ley de Ministerios; de Servicio Militar Obligatorio; Orgánica de las Fuerzas Armadas; de Estadística Militar y Estadística y Censo; de Fabricaciones Militares; Leyes del Registro Nacional de las Personas, Estado Mayor de Coordinación, Escuela Nacional de Guerra, Consejo de Defensa Nacional de Organización para tiempo de guerra, etc.; y una serie de decretos referentes a Secreto Militar, Delitos contra la Seguridad de la Nación, Seguridad de los Transportes, Protección de Objetivos de Servicios Públicos, etc.

A través de la «Ley de Defensa Nacional», el Poder Ejecutivo que la propicia, aspira —así lo expresa en su mensaje al Congreso—:

«A dotar a la República de una legislación moderna e integral, atinente a la Defensa Nacional», y agrega en los fundamentos que «entendida así, la Defensa Nacional no es una función privativa o exclusiva de las Fuerzas Armadas, sino una responsabilidad del Gobierno en conjunto, y es a la vez fuente de obligaciones y responsabilidades, tanto para los gobernantes como para los gobernados».

Más adelante dice: «La política de defensa no constituye un fin en sí misma, sino sólo un medio para lograr la situación de seguridad necesaria que permita mantener y mejorar constantemente el modo de vivir y la prosperidad del pueblo argentino. Por otra parte, los actos y hechos en que concreta la política de defensa —en tanto y cuanto implica movilizar los recursos materiales y morales de la Nación— no deben alterar las estructuras institucionales básicas establecidas por la Constitución».

La Seguridad Nacional, según se define en el Decreto 9.390, de octubre de 1963 referente a secreto militar, es «la situación en la que los intereses vitales de la nación se hallan a cubierto de interferencias y perturbaciones sustanciales» y, en cambio, «defensa nacional es el conjunto de medidas que el Estado adopta para lograr la seguridad nacional».

La futura Ley de Defensa Nacional mencionada, en su artículo 60, define a su vez la seguridad nacional diciendo, que es «la situación en virtud de la cual los intereses vitales de la nación se hallan a cubierto de cualquier tipo de ataque o agresión externa, conmoción interior, caso de emergencia grave o catástrofe». Puede advertirse que esta última definición precisa más concretamente las características de ese estado de protección, que determina la real medida de seguridad en la que se encuentra la nación.

Análogamente a lo expresado respecto de política nacional y política de defensa, podemos decir que estrategia nacional es «la ciencia y el arte de emplear por el Gobierno los medios disponibles del potencial para materializar los modos de acción, fijados por la política nacional», y, en cambio, «estrategia de defensa es la parte de esta estrategia nacional tendente a materializar los modos de acción fijados por la política de defensa».

En síntesis, podemos establecer el esquema básico siguiente:

El Plan General de Gobierno, como documento escrito, o no, fija los objetivos políticos a alcanzar en un tiempo determinado.

Las formas en que habrán de ser logrados determinan la política

nacional. De la confrontación de los objetivos políticos con los de aquellos países vinculados con el propio, surge la hipótesis de conflicto, la que podrá ulteriormente transformarse en hipótesis de guerra por imperio de las circunstancias del hecho en consideración.

Frente a esa situación, a aquellas de gravedad tal que exijan la intervención de las autoridades nacionales con sus medios u obliguen al imperio de la Ley Marcial, la medida en que los intereses vitales de la nación se hallaren a cubierto, determina el índice de seguridad nacional existente. La forma en que se busca, obtiene y asegura un índice adecuado de seguridad en todo el ámbito de la nación, constituye en definitiva la política de seguridad nacional, como ya se ha dicho; actividad ésta de planificación y coordinación que participa de las más elevadas formas de estrategia general o política de guerra.

En cambio, la política de defensa es el curso de acción concreto que busca materializar la seguridad nacional frente a una hipótesis de conflicto determinado. El proyecto de ley mencionado no sutaliza esta diferencia y sólo contiene el concepto único de política de defensa.

La ejecución de la política de defensa requiere fundamentalmente una estructura orgánica e instrumentos jurídicos *ad hoc*.

La estructura orgánica comprende organismos de decisión, asesoramiento y ejecución y los instrumentos jurídicos a su vez fijan las normas legales que competen al tema. Todo ello resulta también caracterizado en forma directa, por lo que son rasgos esenciales de los Gobiernos republicanos la periodicidad y la responsabilidad de los mandatarios y sus atribuciones de contralor civil sobre la autoridad militar, respecto de la cual ejercen legalmente la coordinación y dirección de su esfuerzo integrado en el potencial del país.

Dicho potencial está constituido por el conjunto de valores de toda naturaleza que lo integran; esto es: humanos, morales, económicos, financieros, industriales, comerciales, ideológicos, políticos, etc. Orientado a afrontar un esfuerzo de guerra, recibe el nombre de potencial de guerra y es resultante de la concurrencia, por agrupamiento de fuerzas de tres factores fundamentales: militar, económico y político.

6. CONCLUSIÓN

Finalmente, podemos afirmar que en la incierta hora de graves y hondas inquietudes de nuestro mundo, los fundamentos mismos de nuestra civilización cristiana, forjada en el crisol de la igualdad esen-

cial entre los hombres y de la libertad, están mortalmente amenazados por la guerra fría, moderno desafío de la nueva herejía.

En el escenario del drama, la República Argentina ha vivido la circunstancia de tan grave encrucijada. Sufriendo los efectos de una compleja distorsión económico-financiera, del desequilibrio entre producción y consumo, y de la inflación. Soportando el peso de los déficit de presupuesto y balanza comercial. En plena etapa de transición industrial, el contenido económico del problema integral acentúa en forma reversible las tensiones sociales y la inestabilidad política de una situación de suyo difícil. Todo ello constituye así un sistema de vasos comunicantes con otras complicadas facetas y fenómenos geográficos, sociales y políticos, cuales son, por ejemplo, la macrocefalia que generó en el puerto de Buenos Aires o el desarraigo nacional consecuencia del materialismo, el descreimiento, la demagogia, el resentimiento, la infiltración comunista y el aluvión inmigratorio aún no digerido.

Tan grave circunstancia mostró patéticamente la urgente necesidad del logro de la «Seguridad Interior», como condición indispensable para, en el tiempo, llevar a cabo los reajustes económicos, políticos y sociales que demanda el desafío de esta hora. Y así también, la fundamental necesidad de exaltación de los valores tradicionales, de robustecimiento y adecuación de las Instituciones y, en definitiva, la consolidación del auténtico ser nacional.

Decía el insigne pensador de la Montaña, que «sólo en la unidad de la creencia adquiere un pueblo vida propia y conciencia de su fuerza unánime; sólo en ella se legitiman y arraigan sus instituciones; sólo por ella corre la savia de la vida hasta las últimas ramas del tronco social. Sin ella, ¿qué pueblo osará arrojar con fe y aliento de juventud al torrente de los siglos?»

En esta verdadera «guerra de almas», polifacética y constante en su agresión, que todo lo abarca y todo lo penetra, «las trincheras pasan por el corazón de los hombres».

Belloc, señalaba ya hace años que durante los siglos XVI, XVII y XVIII, habiendo desaparecido la unidad de la cristiandad y habiéndose debilitado el principio vital sobre el cual su vida dependía, nuestra cultura perdió su unidad, entrando en un proceso de descomposición creciente. «Esta circunstancia adversa fue acompañada por un rápido progreso del conocimiento referente a la ciencia y al dominio del hombre sobre las cosas materiales; pero al mismo tiempo per-

dieron su asidero en las verdades espirituales. Era el reverso de lo que había sucedido al principio de nuestra civilización. Entonces, nuestra religión salvó al mundo antiguo precisamente cuando éste iba a perecer, creando una cultura nueva, aun cuando agobiada por una decadencia de la ciencia, las artes y las cosas materiales».

«Nuestro conocimiento de las cosas exteriores y nuestro poder sobre la naturaleza, no contribuyeron a atenuar la creciente presión que pesaba sobre el mundo. El conflicto entre ricos y pobres, entre idolatrías nacionales opuestas; la falta de patrones comunes así como la de doctrinas inmutables sobre las cuales éstos se apoyan, terminaron por llevarnos, a principios del siglo xx, al borde del caos, amenazando sumir a los hombres en un estado de desconcierto propicio a la destrucción de la sociedad. El comunismo llega a la raíz del asunto y los hombres se adhieren a él porque ven con claridad que así lo hace. En esta crisis, sólo nos quedan dos alternativas: el restablecimiento, mediante la restauración de la fe, o la extinción de nuestra cultura.»

Esa restauración implica modificar integralmente una conducta frente a la vida individual y de relación.

Resulta necesario e impostergable, probar que no es precisa la guerra para curar los males que generó el liberalismo capitalista.

James B. Conan destacó que «la fuerza y la libertad son, al parecer, enemigos», y al preguntarse, ¿podemos vivir en un mundo con ambos?, él mismo se respondía: «Si todos conservamos en la mente que lo principal y vital es la supervivencia de nuestra sociedad libre, podemos creer que las decisiones eventuales serán acertadas. Sólo así podemos esperar también resolver la paradoja de la fuerza y la libertad en la era atómica».

Pero agreguemos, recordando a León XIII, que también «cuando nada se anteponga a la justicia». A aquella justicia «de madre y maestra», que condena al comunismo ateo (intrínsecamente perverso), pero reclama al mismo tiempo la equitativa distribución de la esperanza, el deber y la abundancia.

Aquella única justicia capaz de impregnar las cosas del César con su mensaje y contenido de tradición y estilo cristianos, para consagrar así la «paz en la tierra a los hombres de buena voluntad», esa paz que no debe comprarse al precio de la verdad, ya que hacerlo equivaldría a presenciar después de veinte siglos el nuevo sacrificio de Cristo y, no obstante, pactar con sus verdugos.