Hacia una conceptualización de la Seguridad Nacional

"Sólo merece la libertad y la vida, quien las debe conquistar diariamente".

Goethe

En un trabajo anterior hemos establecido que el concepto de Seguridad Nacional rebasa el ámbito de la Defensa Nacional y que obedece a una estructura —formada y cohesionada en tiempo de paz— que debe aglutinar campos tan vastos como son: el Político, Económico, Sicosocial y el Militar.

La dinámica de la evolución de los Estados Modernos se ha visto impulsada por la emergencia de nuevos conceptos, especialmente en el campo social. Estos conceptos que de por sí no tienen nada de novedosos, ya que son un resumen de las aspiraciones e intereses del pueblo, sirven de guía para el gobernante.

Si nos detenemos a estudiar cuál es la razón que ha motivado este despertar de las aspiraciones e intereses del pueblo, nos encontraremos con que la quintaesencia de este proceso es lo que se ha dado en llamar "Investigación y Desarrollo". El dramático avance alcanzado por los países desarrollados, que han llegado a la Luna, ha golpeado crudamente los hogares de millones de ciudadanos del mundo, para los cuales este progreso les está vedado, a menos que no sea constituirse en meros espectadores de estos logros espectaculares que se encuentran fuera de su jurisdicción cognoscitiva.

Este atraso y dependencia tecnológica ha producido un rudo despertar a las conciencias ciudadanas. Se habla así de buscar nuevas formas de convivencia, de cambios violentos de estructuras, que los sistemas económicos y políticos no se adaptan a las realidades nacionales, que se debe buscar una nueva integración de los pueblos, de mantención de la autodeterminación de los pueblos, de un nacionalismo latinoamericano, africano o asiático, para defenderse de este fenómeno de la eclosión desarrollista, que divide a los pueblos, desarrollados y "en vías de desarrollo".

Si bien es cierto, según Otto Maull, que "la expansión económica y el poder político concuerdan casi siempre", se debe tener presente que la realización de estas aspiraciones e intereses está subordinada a las posibilidades del Estado; normalmente entre las aspiraciones y posibilidades de concretarlas media un abismo. Debe mediar para su materialización, una adecuada planificación a nivel nacional, en la cual se fijen prioridades y se cuantifiquen los recursos disponibles, ya que es muy fácil construir planes en el papel, los cuales son muy baratos, pero también carecen de valor. Debemos recordar que las medidas concretas siem-

Por Rubén Scheihing N., Capitán de Corbeta Armada de Chile.

pre cuestan bastante dinero. Aún más, no nos debe bastar tener planes, sino que también deben ser cumplidos.

Así, nos encontramos frente a un desafío. El Estado Moderno se ve enfrentado a solucionar problemas de candente actualidad que no permiten demora. La disyuntiva es realizar o sucumbir en el marasmo de la anarquía revolucionaria, tan en boga en nuestros días. El Estadista debe crear con imaginación ante el apremio que se vive y aquí está el peligro, porque imaginación alguien la definió como valentía del espíritu, es la antípoda de improvisación, que es una etapa de transición hacia la debacle. Asimismo, la solución no es materia de acumular recursos y darles tal o cual distribución. Concretamente, los recursos financieros "no crean"; eso sí que son importantes, sólo en cuanto hacen posible la consecución de los recursos reales y los ponen en acción. Este concepto económico de buscar todas las soluciones en base a dinero, subyace muy enraizadamente en la ciudadanía; es frecuente encontrar que ante cualquier iniciativa creadora, se choque con la consabida frase "su proyecto es excelente, pero no hay fondos".

En los momentos difíciles que vivimos, se evidencia con mayor claridad la imperiosa necesidad de que el gobernante formule su programa de gobierno en base a una estrategia nacional que obedezca a una definida Política de Seguridad Nacional, que nos asegure nuestra supervivencia como nación independiente, en el sentido lato de la palabra.

El Objetivo Político

Cada Estado de acuerdo a su realidad nacional debe establecer su Objetivo Político para satisfacer las aspiraciones e intereses de sus conciudadanos. Por tanto podemos definir lo que se entendería por Objetivo Político de una Nación:

Es la expresión más elevada de todos los intereses y aspiraciones de los ciudadanos de un Estado, los cuales recoge el gobernante y los transforma en su programa de gobierno.

Es evidente que todo gobernante debe buscar para el pueblo su supervivencia y ésta, a su vez, condicionada a que se obtenga a través de un contexto bien estructurado que garantice: la Libertad, el Bienestar y la Seguridad.

Algunos autores acostumbran a presentar al Objetivo Político como compuestos de dos partes. La primera tiene un carácter Permanente y la segunda un sentido de Actualidad. Esta dicotomía parece ser apropiada, por cuanto la esencia del quehacer del gobernante está regida por las aspiraciones e intereses de la comunidad que le ha encomendado su dirección; resulta entonces que siempre existirán aspiraciones como la Libertad, mediante la cual, los seres humanos se empeñan en que se les reconozca una esfera personal, en la que no pueda intervenir el Gobierno. Esta sería una dimensión importante de la Libertad como independencia individual, que no puede desconocerse y ella es permanente.

Del mismo modo, podemos inferir que existirán otras aspiraciones que a pesar de ser perfectamente legítimas y vigentes, su concreción puede estar limitada por las circunstancias, internas o externas, que las entorpecen y paralizan. Sin embargo, el gobernante no debe escatimar ningún esfuerzo para comprender los intereses de su pueblo y actuar conforme a ellos.

Tradicionalmente, se considera que un Objetivo Político se genera por los siguientes factores:

a.—Por visión del Estadista.

b.—Por las aspiraciones del Pueblo.

c.—Por la ambición del Estadista.

Otra consideración importante respecto al Objetivo Político dice relación con que este "Siempre es Positivo". En la actualidad no se puede concebir que un Estado Moderno tenga un Objetivo Político Negativo; de ser así, se estaría vulnerando la esencia misma del Estado y su supervivencia. Muy a menudo se dice que existen países que tienen un O.P. Negativo en consideración a que entre sus postulados se declaran conformes con sus actuales extensiones territoriales. Sin pretender establecer una polémica bizantina —siempre con la salvedad de que estamos en el terreno de la opinión, de la simple opinión, en el sentido socrático— y asumiendo que en la dinámica del Tiempo y el Espacio, todo aquello que no avanza, no sólo se detiene, sino que se

retrasa, ya que todo el conjunto continúa avanzando. Luego, la pretensión de un Estado de mantener el status actual —aunque sea, en lo territorial, de mantener sus actuales fronteras— a mi juicio será las más de las veces una actitud positiva; decir lo contrario sería desconocer los factores y elementos conducentes a la formación de un Objetivo Político.

Estoy consciente que mi argumentación anterior, por haberla circunscrito al aspecto territorial, es débil bajo el punto de vista geopolítico, pero en este aspecto no debemos dejarnos influenciar por la dialéctica y examinar fríamente los conceptos.

Estrategia Nacional

La Estrategia Nacional es, como su nombre lo indica, la orientación que el gobernante imprime a su política de gobierno para dar forma a su Objetivo Político. Esta directriz que aúna las voluntades de su equipo de gobierno y a la ciudadanía toda, establece la forma en que se llevarán a cabo los planes de desarrollo de la comunidad.

Todo gobierno debe contar con un organismo asesor al más alto nivel, tal como un Estado Mayor de una fuerza armada, que coordine tantas acciones diversificadas para que se integren y alcanzar así un fin único. En nuestro país, es algo que falta realmente; si bien es cierto que existe un organismo como lo es ODEPLAN, nos encontramos con la cruda realidad que la mitad de la Administración Pública se encuentra planificando independientemente.

Este Estado Mayor, por llamarlo así, para que sea eficaz debe tener, entre otras, las siguientes características: rango y una composición adecuada, que le dé prestigio como organismo del más alto nivel asesor. De no ser así, sucedería lo que ha ocurrido hasta la fecha, que su voz no ha sido escuchada por políticos y administradores.

Establecida la Estrategia Nacional por el Ejecutivo, con una asesoría como la propuesta, nos faltan dos elementos condicionantes de gran importancia, la voluntad y el respaldo legal. La voluntad de llevar adelante esta estrategia porque siempre existen y existirán influencias y presiones internas o externas que perturban, condicionan o desvirtúan la consecución de esta estrategia, y el respaldo legal que le permita su supervivencia y continuidad en la función y no estar expuesto a los vaivenes de la política o veleidades de los hombres.

Seguridad Nacional

Nos aproximamos por decirlo así al tema central. El Sr. Robert McNamara escribía: "En una sociedad que se moderniza, seguridad significa Desarrollo. La seguridad no es quincallería militar, aunque pueda incluirla; la seguridad no es fuerza militar tradicional, aunque pueda abarcarla. Seguridad es desarrollo y sin desarrollo no puede haber seguridad. Una nación en desarrollo que de hecho no se desarrolla, no puede permanecer segura, por la misma razón de que sus propios ciudadanos no pueden desarrollar su naturaleza humana. Si hay algo que la seguridad supone, es un mínimo de orden y estabilidad. Pero al subrayar que la seguridad dimana del desarrollo, no niego que "una nación subdesarrollada pueda ser subvertida desde dentro o sufrir una agresión exterior o ser víctima de una combinación de ambas cosas".

Me parece que la transcripción es lapidaria. Nosotros nos encontramos precisamente en el caso descrito, por tratarse de una nación en vías de desarrollo. Con anterioridad establecimos que en una concepción realista de una Seguridad Nacional se debían considerar cuatro aspectos fundamentales: el Político, Económico, Sicosocial y el Militar.

Es difícil establecer una precedencia que pondere en su verdadera magnitud la creciente importancia de estos cuatro conceptos. Analicémoslos brevemente.

El Político

Podemos dividirlo en dos grandes agrupaciones, una interna y otra externa. Es evidente, para que un país pueda realizar su programa u objetivo político, se requiere cierta estabilidad; con ello no quiero decir que no deba existir oposición política al regimen gobernante, gestión que es fundamental para un regimen democrático. La estabilidad genera confianza para el ciudadano y crea las condiciones indispensables para el desarrollo económico.

En el aspecto externo, la política externa de una nación se la puede considerar como la materialización de los intereses nacionales. "Los estadistas sobre quienes gravitan las obligaciones de afirmar la seguridad de una nación, no pierden nunca de vista los propósitos y necesidades nacionales", decía Charles E. Hughes.

Dentro de este aspecto, de mantener siempre presentes, las necesidades nacionales, hay dos situaciones de gran importancia que nunca se deben olvidar y que han conformado una doctrina en relaciones internacionales: Me refiero al "Principio de No Intervención en los Asuntos Internos de otro Estado" y al "Principio de Autodeterminación de los Pueblos". Con posterioridad al término de la Segunda Guerra Mundial, se apreció una polarización de las Naciones bajo la tutela de las dos Superpotencias. Esta polarización dio origen a lo que se llamó "esferas de influencia" de estas superpotencias y pareciera que por mutuo acuerdo se prohibieron entre ellas causarse interferencias en un campo que no les perteneciera.

Pero desde el término de la II Guerra Mundial ha corrido mucha agua bajo los puentes. La Guerra Fría que siguió a la paralización de las hostilidades, se ha ocluido y han surgido nuevas formas de convivencia. La emergencia de los países del bloque afro-asiático y del creciente nacionalismo latinoamericano está transformando las relaciones internacionales. Los Pactos de Defensa Regionales se encuentran en vías de reestructuración. Las amenazas que se ciernen sobre los pueblos no constituyen una amenaza armada propiamente tal; se han constatado formas más sutiles de dominación y dependencia; se habla así de penetración ideológica y subyugación económica.

El aspecto de mayor actualidad es la aceptación internacional de nuestra jurisdicción marítima, de lo que hemos denominado nuestro "Mar Patrimonial" y de la defensa de nuestros derechos para su exploración, explotación y conservación de sus riquezas pelágicas, ictiológicas y mineralógicas, en toda su extensión, incluyendo el subsuelo marino.

El Concepto Económico

Con anterioridad, al citar las palabras del Sr. McNamara, se estableció que no existe verdaderamente independencia y seguridad, para una nación que no ha logrado su desarrollo económico. El subdesarrollo provoca una de las formas de dependencia más antiguas que se conocen. No debemos caer en el error de pensar que con sólo nacionalizar nuestras riquezas básicas, un país puede lograr su independencia económica. El problema es de mayor envergadura. Tal vez, el primer enfoque que se le debe dar en una nación en vías de desarrollo, es lograr un despegue en el aspecto Educacional.

La educación es la piedra angular sobre la cual descansa todo el edificio de la economía nacional, ya que no basta poseer determinadas materias primas esenciales, si no existe la capacidad intelectual, para darle forma y transformarla en un elemento útil para la sociedad. No se trata aquí de ser derrotista ni de declarar una incapacidad a priori, sino más bien de demostrar que los conocimientos que por generaciones han pertenecido a una élite demasiado restringida, sean accesibles a toda la ciudadanía. En este aspecto, es conveniente recordar, que para que este país pudiera entrar a competir con ciertas posibilidades en el Mercado Común Andino, se necesitaría contar con 40.000 técnicos o con una cantidad equivalente de obreros de mano de obra calificada, los cuales nuestro sistema educacional y social no los había podido formar.

Sin contar con una infraestructura educacional, no es posible hablar de Investigación y Desarrollo. "El avance tecnológico es consecuencia de un virtuosismo de la administración. Uno y otro se deben a un fulminante desarrollo de la educación. No hay milagro. América saca, en este momento, la utilidad masiva de la más rentable de las inversiones: la formación de hombres", escribía Servan-Schreiber en su libro "El Desafío Americano".

El fomento de la economía nacional debe contemplar aspectos de promoción de la productividad interna del país. No se puede vivir eternamente dependiendo exclusivamente del capital extranjero para progresar. Si estudiamos el proceso económico seguido en los Estados Unidos, veremos que el gran esfuerzo de capitalización lo realizó su propio pueblo, en base al ahorro individual. El progreso

es un producto del esfuerzo y trabajo de cada uno de los ciudadanos de una nación. La creatividad es también sumamente importante, y el poder de innovación es una característica de nuestros tiempos. Nada es perfecto, todo es factible de perfeccionarse o modificarse para adaptarlo a las nuevas circunstancias. En suma, el proceso económico involucra además de las concepciones económicas propiamente tales, la flexibilidad en la gestión administrativa.

El Sicosocial

Tal vez, sea uno de los aspectos más controvertidos. La democracia conlleva para su supervivencia, la necesidad de mantener un diálogo con todas las ideas políticas o religiosas. Este pluripartidismo-político y/o religioso, es conveniente y necesario, siempre que éste sea regido por el interés nacional; si este diálogo se desvía se rompe el equilibrio, al trastrocarse los valores que le dieron origen.

El encauzamiento de los intereses y aspiraciones de la ciudadanía se debe afrontar mediante un adecuado ejercicio de los derechos individuales y de la capacidad de participación de todos los sectores de la población.

En países altamente politizados, las divisiones entre los ciudadanos pueden llegar a ser un factor de debilidad nacional. Para el gobernante será una tarea fundamental armonizar los antagonismos sociales para crear una cohesión y cooperación que permita realizar su Objetivo Político. En este sentido, es necesario robustecer la moral de la población creando, si fuera necesario, una mística nacional. La base de este curso de acción, generalmente, se enfoca de preferencia sobre la familia, base que sustenta toda la estructura social de la nación. La organización sindical, educacional y laboral, en general, le siguen en importancia.

En este plano de integración interna, juegan un papel preponderante las comunicaciones e información de la población. Afortunadamente, la democracia garantiza la libre y responsable expresión de las ideas. El ejercicio de este derecho perfecciona y enriquece la libertad, que también incluye al de participación. Otros aspectos importantes son la exención de la miseria y del miedo, los cuales se los puede considerar como una dimensión distinta de la libertad. Todos estos derechos sólo existirán dentro de un contexto político en el cual puedan hacerse valer. Por eso, la libertad presupone orden, ya que la primera no puede existir sin el segundo.

El Militar

Es el aspecto más conocido en nuestro medio y dice relación con la conservación del patrimonio y soberanía de la Nación. En la búsqueda permanente de cumplir con esta misión las FF.AA. deben prepararse física, material, intelectual y moralmente para contrarrestar o destruir, si fuese necesario, a todos los enemigos externos o internos, actuales o potenciales, que la amenacen.

La Defensa Nacional, por tanto, también involucra a toda la población. En los tiempos actuales en que la guerra se hace total, exige de los uniformados un esfuerzo superior, que es el de hacer comprender a sus conciudadanos lo que representa esta pesada responsabilidad para la comunidad organizada. Digo que es un esfuerzo superior, porque no es sólo materia de distribución de recursos económicos para la Defensa —factor crítico para los países en vías de desarrollo— sino que exige un esfuerzo ideológico importante en la conservación del nacionalismo, tan debilitado en nuestros días por corrientes ideológicas foráneas, por las ideas integracionistas y finalmente por el tremendo impacto de la propaganda comercial internacional, que nos hace olvidar, frecuentemente, nuestros valores nacionales más caros.

Los valores que representa una fuerza armada, aparte de su poder de disuasión, los constituye el respaldo que tiene el gobernante para hacerse escuchar en el seno de las naciones y en el frente interno conforma la espina dorsal de la estructura del gobierno, sustentación fundamental e indispensable para mantener inalterables e inalienables las libertades democráticas.

Poder Nacional

Es la capacidad integral que dispone la Nación para cumplir su Objetivo Político, en un momento de su historia. Este Poder Nacional no debe confundirse con el Po-

tencial Nacional, que lo ha definido el General Golbery como: "La expresión integrada de los medios de todo orden (políticos, económicos, sicosociales y militares) susceptibles, en mayor o menor plazo, de ser transformado en Poder para hacer la guerra".

Este Poder Nacional es como el capital que dispone una sociedad para realizar algo, ese algo que le dio origen como tal. Cuando hablamos de capital, a menudo, lo asociamos con la idea de dinero, pero la idea es más profunda, envuelve también aspectos morales, intelectuales, sicológicos, materiales e ideológicos.

La proyección del Estado hacia el exterior, se encuentra avalada por este Poder Nacional. Su capacidad creativa de realizar, es su mejor defensa y, al mismo tiempo, su mejor propaganda.

Tradicionalmente, la geopolítica ha sido la encargada de estudiar este aspecto cinético de los Estados, en su gran total, que va más allá de un estudio de Inteligencia Estratégica.

El acrecimiento del Poder Nacional, es una tarea diaria de todo ciudadano. Ya hemos repetido que no basta disponer de grandes riquezas de cualquier orden, si éstas no son moldeadas para satisfacer las necesidades de la sociedad. Es un trabajo duro.

La Historia es pródiga en ejemplos, en los cuales se establece claramente que la comodidad, la rutina y el bienestar general de la población traen consigo el adormecimiento de la capacidad de lucha de la nación, lo cual la lleva inevitablemente a la decadencia. Este aspecto es similar en el caso de la capacidad bélica del Estado. El viejo proverbio chino debiera ser como una campana de alarma: "¡¡Ay de los países que no han perdido nunca una guerra!!".

Las palabras de Goethe tienen gran aplicación a este caso: "Nada más difícil que soportar una sucesión de días felices".

Un Secreto

El secreto del progreso estriba en la negativa a quedarse quieto; a sentirse satisfecho. El avance de la ciencia se debe a su inquietud y en su afán de aumentar los recursos naturales del hombre, a transformado la vida moderna. Ruskin observó: "Donde quiera que estemos, ir a otro sitio; tengamos lo que tengamos, querer algo más.