

La relación fallida del realismo político y de la Doctrina de Seguridad Nacional

The failed Relationship between
Political Realism and National
Security Doctrine

PEDRO RIVAS NIETO

Doctor en Ciencias de la Información y Magíster en Relaciones Internacionales por la Universidad Pontificia de Salamanca. Es profesor de Relaciones Internacionales en esta misma universidad. Ha cursado estancias de investigación en universidades de Europa, América, África y Oriente Próximo estudiando conflictos diversos y dictando cursos y conferencias sobre conflictos armados, terrorismo y violencia política. Es también colaborador en la prensa española en asuntos de política internacional. Salamanca-España. Correo electrónico: privasni@upsa.es

MARÍA RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ

Magíster en Comunicación y Ciencia Política por la School of Political Management de la George Washington University y por la Universidad de Navarra; Licenciada en Humanidades y en Periodismo por la Universidad Pontificia de Salamanca. Ejerció como periodista, como jefa del Área de Cultura de *La Gaceta*, y como asesora de comunicación política y corporativa en Burson-Masteller en Madrid. Actualmente es candidata a doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Oviedo y profesora de Historia Contemporánea en el Instituto de Enseñanza Secundaria de Coreses (Zamora). Salamanca-España. Correo electrónico: maildemaria@gmail.com

Recibido:
8 de febrero de 2012
Aprobado:
18 de abril de 2012



Resumen

Suele decirse que el realismo político fue una de las fuentes principales de las que bebieron los regímenes militares inspirados por la Doctrina de Seguridad Nacional. Sin embargo, la relación es apenas cierta. El realismo se desarrolló para frenar el autoritarismo y salvaguardar a los Estados democráticos, y los regímenes de Seguridad Nacional dañaron la vida de las frágiles democracias iberoamericanas. En este artículo, mediante un método comparativo, se intenta demostrar esta tesis. El realismo hablaba de conceptos como interés nacional, fuerza o supervivencia con el fin de garantizar que los ciudadanos libres siguieran siéndolo, mientras que los sistemas burocrático-autoritarios, sólo concernidos por la idea de combatir al comunismo con cualesquiera métodos, estaban vinculados con el pensamiento autoritario. Se concluye en este estudio que, en realidad, el realismo político apenas fue una de las bases ideológicas de los regímenes de Seguridad Nacional, por mucho que a los defensores de estos últimos les hubiera gustado.

Palabras clave:

Realismo político, seguridad nacional, guerra, autoritarismo, democracia.

Abstract

It is usually said that Political Realism was one of the main sources which inspired National Security regimes. Nevertheless, the relationship is scarcely true. Probably Political Realism was born to stop authoritarianism and to protect democracies, and National Security regimes disrupted the fragile existence of Hispanic-American democracies. In this paper, following a comparative method, we aim to demonstrate this theory. Political Realism was linked to concepts such as national interest, strength or survival, whose mission was to guarantee freedom to the citizens; whereas Latin-American military regimes, concerned only for the idea of fighting communism by any means, were linked to authoritarian thought. We conclude that, in fact, political realism was barely one of the ideological sources of National Security regimes.

Key words:

Political Realism, national security, war, authoritarianism, democracy.

Introducción

En este texto se va a estudiar la veracidad de una idea harto repetida durante parte del último tercio del siglo XX en Latinoamérica incluso en los medios académicos: que la principal base ideológica de la Doctrina de Seguridad Nacional -que inspiró a los regímenes autoritarios que se desplegaron en Iberoamérica en buena parte de los años setenta y ochenta del siglo pasado- fue el realismo político. Es decir, que los autores esenciales de este paradigma de las relaciones internacionales fueron en quienes se basaron los ideólogos de la Doctrina de Seguridad Nacional para construir su cultura política y sus regímenes burocráticos-autoritarios de marcado corte militar. Dado que las singularidades de este tipo de regímenes son ya conocidas, apenas se hará mención a ellas en este texto. Se va a estudiar el fundamento doctrinal del realismo -que, pese a su mala fama, ha servido para interpretar el mundo y el orden internacional desde los tiempos del sistema de Estados de Westfalia hasta la actualidad con bastante acierto- para ver si es cierta la relación.

La mística del tiempo posbélico y los orígenes del concepto Seguridad Nacional

Los orígenes del concepto “Seguridad Nacional” se remontan al momento en que los Estados Unidos accedieron a la edad imperial, poco después de acabada la Segunda Guerra Mundial. La euforia de la victoria ayudó a comenzar el proceso imperial y el aumento del poder redujo el escepticismo clásico de los gobernantes del siglo XIX y de comienzos del XX. Además, la Guerra Fría añadió nueva urgencia a la expansión del influjo estadounidense en el mundo. La nueva actitud de los estadounidenses respecto a los asuntos mundiales tras la Segunda Guerra Mundial, la obsesión con las crisis, la ilusión de capitanear los destinos del mundo y los imperativos del deber confundidos con las posibilidades que ofrecía el poder aceleraron el proceso que comenzó en 1945 y erigió a la “seguridad nacional” en valor supremo.

El país ocupó el vacío dejado por el derrumbe de los imperios europeos al mismo tiempo que la Unión Soviética se aparecía a los ojos de los intérpretes estadounidenses como un rival irreconciliable. Al fin y al cabo, para la mentalidad de la época, era necesario enfrentarse a la marea que amenazaba con destruir lo que tanto costó edificar. No era nuevo en la Historia el hecho de que un pueblo debiera plantar cara a una nueva fuerza que tuviera una visión radicalmente contraria

de la vida, pero el comunismo era un sistema social que había sabido construir una fe ciega en sí mismo y no tenía traba alguna en su aplicación. Eso lo volvía muy peligroso. De ahí que debiera ser combatido con fiereza.

No en vano, tal y como señalaba Burnham, consciente de la necesidad de que Estados Unidos asumiera un papel preponderante en el mundo, la tercera guerra mundial había comenzado en abril de 1944, cuando un grupo de marinos griegos sometidos al mando británico en el Mediterráneo se unieron a soldados griegos acantonados en el puerto de Alejandría y se amotinaron. Fueron reducidos rápidamente y recluidos durante breve tiempo en un campo de concentración. Pero el significado de la revuelta era mayor de lo que parecía porque los sublevados estaban dirigidos por el ELAS, brazo armado del EAM, dirigido por el partido comunista griego y éste, a su vez, por el PCUS soviético. La sublevación de abril de 1944 y la posterior guerra civil griega eran el precedente del enfrentamiento entre el comunismo internacional y el orden democrático (Burnham, 1951, pp. 3-4). Así que al vencedor de la Segunda Guerra Mundial le iba a tocar capitanear los asuntos internacionales a partir de entonces. El papel imperial se asumió en un nuevo contexto, la Guerra Fría, y se iniciaron los preparativos de un sistema novedoso pues, no en vano, lo que estaba en juego según la mentalidad de aquellos años en no pocos gobernantes, era la supervivencia de la civilización occidental (Burnham, 1951, p. 71).

Cabe recordar que el imperio ha sido probablemente la forma de gobierno más eficaz y duradera que haya conocido la historia humana. Del mismo modo hay que señalar que el imperio no aspira a encontrar un hueco privilegiado dentro del orden internacional, sino que él mismo aspira a ser el orden internacional (Kissinger, 1996, p. 13). Un imperio mundial es una especie de sistema en el que se domina políticamente todo el mundo mediante procedimientos coercitivos y en el que un grupo de pueblos ostenta la mayor parte del poder. En los estadounidenses, la palabra imperio despierta -y despertaba en aquellos años- ideas de tiranía y despotismo pero, al mismo tiempo, los imperios son compatibles con la democracia y no necesitan intervenir en todas las actividades de la sociedad, que es lo propio de regímenes autoritarios y totalitarios. El mismo Burnham (1951) aseguraba que “el llegar a un Imperio mundial será, y ya lo es de hecho, el objetivo de la tercera guerra mundial, que en sus fases preliminares ha empezado ya. Y no son precisos muchos esfuerzos para comprender que los candidatos actuales para la jefatura de ese Imperio mundial sólo son dos: la Unión Soviética y los Estados Unidos” (pp. 87-88). Es decir, no cabía más que el imperio en el mundo de la segunda posguerra mundial y si cualquiera de los dos oponentes vencía, sus ideas constituirían la base del imperio resultante.

Fuere como fuere, la Doctrina de la Seguridad Nacional se formó, en parte, en los Estados Unidos (Rivas & Rodríguez, 2010b, p. 47). Pese al nombre de Doctrina de la Seguridad Nacional, no era tanto una doctrina como una cultura cuya definición era imprecisa y compleja. En los EE.UU. era el valor del que se hablaba y que no necesitaba explicación ni justificación. Se anteponeía a toda reflexión y se presumía que todo el mundo sabía de qué se hablaba cuando se empleaba ese término. Pero no era cierto, y eso complicaba la investigación académica -aún lo sigue haciendo- porque se hablaba de un concepto cuyo contenido concreto no se definía con precisión.

La Seguridad Nacional era -en el imaginario de sus creadores-, sobre todo, un símbolo que incluía una mística. Schlesinger (1976) aseguraba que “el término mismo de Seguridad Nacional había llegado a ser un hechizo en la Casa Blanca bajo Nixon [...] Las palabras seguridad nacional servían para bloquear todo análisis crítico. Parecía por lo menos presuntuoso, si no antipatriótico, preguntarse qué quería decir exactamente Seguridad Nacional” (p. 443). No obstante, aunque el sentido no fuera nunca bien precisado, la Seguridad Nacional llegó a ser un asunto importante hasta tal punto que fue objeto de una disciplina nueva: los asuntos de la Seguridad Nacional. Mediados los años cincuenta nació alrededor de ese término un mundo académico fructífero y enjundioso que profundizó en el estudio de esa nueva materia. Su sentido continuó siendo teóricamente impreciso pero la fuerza de los hechos demostró que en lo práctico era muy concreto.

La mística de la Seguridad Nacional apareció para sus devotos como criterio infalible para distinguir el bien del mal. Si Batista, Diem o Chiang Kai Chek se mostraban lo bastante anticomunistas, la Seguridad Nacional exigía que se los apoyara. La Seguridad Nacional llegó a ser el valor que borraba todos los demás y “debía ser absoluta en tiempos de peligro” (Schlesinger, 1976, p. 177). Así que desde el fin de la Segunda Guerra Mundial hasta la presidencia de Nixon, la Seguridad Nacional se convirtió en objetivo apremiante. E incluso después pareció cobrar fuerza, de otras formas. La vieja fe estadounidense que creía en un mundo de derecho fue disminuyendo, y a ello contribuyó la importancia creciente otorgada a la CIA como instrumento de la política exterior. Su aportación, en opinión de quien fuera asesor de varios presidentes de los Estados Unidos, fue concentrarse en tiempo de paz en las acciones encubiertas para cambiar políticas y regímenes de otros países. En vez de contentarse con descubrir lo que ocurría, la CIA superaba a otros servicios secretos en intentar que las cosas ocurrieran (Schlesinger, 1988, p. 99). Y esto sucedía sin contradecir esencialmente la arraigada tradición democrática estadounidense y las contradicciones y paradojas del carácter de esa nación, pues a países que violaban los derechos humanos, como Chile, Argentina,

Paraguay o Cuba -por citar tan sólo a algunos del continente americano-, siempre que las consideraciones estratégicas no se consideraran primordiales, se les negaba la ayuda o se la limitaba con severas restricciones. Con la Oficina de Derechos Humanos instituida por el Gobierno de Carter en el Departamento de Estado, los derechos humanos se institucionalizaron en la política exterior estadounidense y las embajadas de ese país se convirtieron en oficinas de vigilancia de los derechos humanos (Schlesinger, 1988, p. 118). Estas incongruencias hacían ciertas las palabras de Henry James (1920) que afirmaban, poéticamente, que ser americano es un destino complejo (p. 13).

¿El realismo, malinterpretado? (o las causas por las que no parece verdadero fundamento ideológico de la Doctrina de Seguridad Nacional) (I)

Dicho todo esto cabría preguntarse por los elementos ideológicos que se sitúan en los orígenes del concepto de Seguridad Nacional. Y en primer lugar cabe señalar que los Estados Unidos se comprometieron con todas sus fuerzas en dos guerras mundiales donde su territorio no estaba amenazado directamente. Al mismo tiempo, los Estados Unidos habían entrado en ellas sin tener ideas claras sobre sus fines de guerra: *a priori*, sólo deseaban una victoria que permitiera establecer una paz duradera. La única forma de justificar la guerra era afirmar que no se defendía a la nación contra un ataque directo, sino contra una amenaza lejana. Pero no era una simple justificación, porque era cierto: estaba en juego la seguridad de la nación a largo plazo. Esta misma idea tenía validez tras la guerra, pues aunque la URSS no amenazara el territorio de los EE.UU. amenazaba la seguridad nacional. El resultado fue que el concepto de seguridad se entronizó. Buena parte de los estudiosos del país afirmaban que había que interpretar la política exterior de la Unión Soviética a partir del mesianismo universal de la doctrina marxista¹, esto es, la revolución universal y el sometimiento del mundo al estalinismo. El comunismo se creía señor del destino histórico (Niebuhr, 1958, pp. 123-124) y la meta de la política soviética era la instauración de su régimen en todo el mundo sin excepción. Desde los tiempos de *El Manifiesto Comunista*, Marx decía a sus acóli-

1 El principal teórico que afirmaba esto era George Kennan.

tos que tenían un mundo por conquistar (Marx & Engels, 1988). La Parte III del Programa de la Internacional Comunista se titulaba “El objetivo final de la Internacional Comunista: El Comunismo mundial”. Y Stalin (1947) aseveraba que el problema histórico supremo de la Revolución Rusa era la necesidad de promover la revolución mundial. Decía que “es inconcebible que la República Soviética pueda continuar indefinidamente codo a codo con los Estados imperialistas [...] Es inevitable que se produzcan numerosos y terribles choques” (p. 56). Es decir, cualquier enfrentamiento con el mundo capitalista tendría carácter inevitable y defensivo. O el comunismo conquistaba el mundo o quedaría destruido. Si no se entraba en guerra abiertamente era porque se había decidido llevar la guerra a otro terreno, el de la Guerra Fría. Y si bien ésta no constituía un peligro para la integridad territorial de los Estados Unidos, sí creaba un riesgo permanente para la seguridad nacional.

Es importante señalar que en esta convulsa situación mundial las ideas de los realistas reforzaron el contenido de la Doctrina de Seguridad Nacional, aunque posiblemente fueron malinterpretadas por quienes la desarrollaron. La escuela realista fue una reacción contra el idealismo político estadounidense representado por Wilson o Roosevelt. Denunciaba en aquél su falta de sentido con respecto a la política real y, por consiguiente, le acusaba de abrir el camino -por ingenuidad o ignorancia- a aventureros peligrosos como Hitler. Si Bacon había dicho que el imperio del hombre sobre la naturaleza reemplazaría al imperio del hombre por el hombre, ese razonamiento se trasladó al pensamiento del siglo XIX, que halló en la filosofía de Herbert Spencer su desarrollo sistemático y en la política exterior de Wilson su plasmación real. En 1917 éste decía ante el Congreso de los Estados Unidos que comenzaba un período en el que los Gobiernos y las naciones debían intentar adoptar ante los errores cometidos el mismo comportamiento de los ciudadanos individuales en los países civilizados. Si el mismo Kant afirmaba que el espíritu comercial no podía coexistir con la guerra y que la posesión de la fuerza perjudicaba de forma inevitable el ejercicio de la razón (2011, p. 76), el liberalismo de la Paz de Versalles y de Saint Germain no podían ser menos. Wilson, con su idea de “la guerra para acabar con la guerra” de su mensaje al Congreso del 8 de enero de 1918, mostraba la más clara expresión de la política exterior liberal.

El realismo era distinto. No quería incurrir en las incongruencias del hermoso aunque inoperante *laissez faire*, que según McIlwain (1990) fue “una de las fantasías más extrañas y que más ha desacreditado a la razón humana” (p. 21). Defen-

día una visión cruda de la realidad interestatal². El realismo no pretendía quedarse en la academia ni en los tratados que ocupaban las estanterías de las bibliotecas, sino que quería influir en la política exterior de los Estados y orientarla conscientemente. Es más, aspiraba a construir una teoría general universalmente válida de las relaciones internacionales, deseaba construir una política exterior racional para mejorar la que se hacía en su tiempo³. Partía del más descarnado pesimismo antropológico; aseguraba que el conflicto -al igual que en el hombre- era lo natural entre los Estados e insistía en que el Estado debía de ser el actor relevante de las relaciones internacionales. Si la política internacional era una lucha por el poder, el poder era la clave para el logro del interés nacional, que debía marcar la acción del Estado. La acción política no podía quedar mermada por los principios morales que rigen la vida individual -es decir, se necesitaba una “doble moral”- y el único mecanismo regulador posible era el clásico sistema de equilibrio de poder (Osgood, 1977, p. 33)⁴, factor esencial en una sociedad de Estados soberanos (Morgenthau, 1985, p. 173). Esta era, grosso modo, la doctrina realista⁵. No es que sus constructores carecieran de respeto por sus congéneres o que una suerte de abyecta catadura moral los convirtiera en hombres sin escrúpulos -que es lo que se suele decir de quienes defienden el realismo-, sino que su propia experiencia vital les había hecho tomar conciencia de la endeblez del orden democrático y querían comprometerse en la tarea de mejorar el mundo. Cuando se les acusaba de “egoístas” e “inmorales” por apelar a la doble moral y al egoísmo nacional se soslayaba una idea importante: no daban a esos conceptos un valor sagrado e inalterable, sino que pensaban que el idealismo disimulaba una oculta voluntad de poder o llevaba a los pueblos al desastre al ser incompatible con la esencia de la política verdadera entre los Estados⁶. El realismo propiciaba que cada uno tomara conciencia de los intereses de los otros más que el idealismo, con su culto a los principios abstractos.

2 Una de las críticas más interesantes a la escuela realista puede encontrarse en *Paz y guerra entre las naciones* de Raymond Aron (1985).

3 Ver, por ejemplo, como modelo de construcción de la política realista, la obra de Hans Morgenthau (1985) titulada *Politics among nations. The Struggle for Power and Peace*.

4 Éste último forma parte de la ortodoxia.

5 Ver, por ejemplo, de Morgenthau (1990) “Seis principios de realismo político” (pp. 43-61).

6 Es decir, cabe la posibilidad de que un Estado, por defender elevados principios morales, pueda llevar la guerra hasta la destrucción de un Estado enemigo al que considera culpable de los males de una sociedad -por ejemplo, el causante único de un conflicto bélico- y, de ese modo, ser más inmoral que otro Estado que defienda esencialmente sus propios intereses y, precisamente por eso, limite el empleo de la fuerza al enfrentarse a otro Estado. Si un Estado se tuviera a sí mismo por un organismo de intachable catadura moral y creyera defender un principio trascendente -verbigracia, la justicia pura-, quizá sería más peligroso que un Estado más “mediocre” moralmente.

El laboratorio en el que trabajaban para obtener sus ideas era la Historia. Y quizá, como Emerson, no creían necesario analizarla de forma demasiado compleja, pues las causas de lo que ocurre en ella suelen ser simples (p. 160). Buena parte de los realistas padecieron en carne propia la barbarie del nacionalsocialismo, tuvieron que huir de él y vivir en el tiempo de los desmanes causados por él. Morgenthau (1990) escribió con juiciosas y pesimistas palabras que:

[...] la sola aparición del fascismo [...] debería habernos convencido de que la era de la razón, del progreso y de la paz, tal y como lo aprendimos de las enseñanzas de los siglos XVIII y XIX, se ha convertido en una reminiscencia del pasado. [...] De la experiencia del fascismo se pueden aprender no sólo las condiciones de la civilización occidental, sino también la manera de defenderla. (p. 8)

Los realistas -como Morgenthau⁷, Kennan, Niebuhr o Osgood- pretendían demostrar que las relaciones entre los Estados no obedecían a las normas de la moral cristiana, sino que se basaban en el poder desnudo. Su sustrato filosófico e histórico no era nuevo. Sus bases las constituían el estado de naturaleza de Hobbes, la razón de Estado de Maquiavelo y la diplomacia de equilibrio de poder de Metternich, sistematizadas en la obra de Morgenthau y aplicadas al mundo de la Guerra Fría (Barbé, 1995, p. 62). Hacían suyas las fórmulas de los pangermanistas del siglo XIX sobre el egoísmo inherente de toda política nacional. Por ello creían que si las relaciones entre Estados se basaban sólo en la fuerza, el fin de toda política nacional había de ser la defensa del interés nacional. Sin embargo, el concepto de interés nacional era oscuro en sí. Aunque aspiraba a ser una categoría objetiva de análisis su doble uso, como instrumento de análisis y como herramienta política (Rosenau, 1972, p. 34), lo debilitaba. Desde que se pretendía precisar el concepto pasaba a ser vago y esa oscuridad podía ocultar excesos de la práctica política.

Morgenthau decía que el primer elemento constitutivo del interés nacional era la supervivencia. Así que desde el momento en que la política exterior se convertía en lucha por la supervivencia los Estados empleaban cualesquiera medios para lograr sus fines (Morgenthau, 1952a, pp. 3-13). Sin dudarlo, Tucídides, Maquiavelo, Richelieu, Hamilton o Disraeli habrían entendido de la misma manera -una lucha sin fin entre la supervivencia y el poder- la política internacional, pese a las condenas morales a las que siempre fue sometida la política internacional por los padres de la Iglesia o por los escritores contrarios a Maquiavelo. Al fin y al cabo,

7 Considerado el fundador del realismo en la teoría moderna de las relaciones internacionales.

el egoísmo de las naciones es proverbial y el mismo George Washington sentenciaba que no debía confiarse en que las naciones fueran más allá de sus propios intereses.

Niebuhr (1996), teólogo y protestante por más señas, insistía en que las naciones se mantenían unidas más por la fuerza y por la emoción que por la mente. “Dado que no puede existir acción ética sin autocritica, y no puede haber autocritica sin la capacidad racional de autotrascendencia, es natural que las actitudes nacionales puedan apenas aproximarse a lo ético” (p. 92). Es más, creía que las naciones no llegaban jamás a tomar plena conciencia de sí mismas hasta que no se colocaban en situación belicosa ante otras naciones. De ahí que fuera crítico con la “santurrona hipocresía” tanto de los gobernantes cuyas proclamas aluden siempre a normas morales para justificar sus actos como con la de no pocos idealistas, que creen poder contar con recursos materiales y morales que no existen en la historia ni en el mismo hombre. Al fin y al cabo, pensaba que “quizá lo mejor que cabe esperar de las naciones es que lleguen a justificar sus hipocresías con una pequeña cantidad siquiera de verdadera realización internacional, y aprendan a hacer justicia a intereses más amplios que los propios, mientras se ocupan de estos últimos” (p. 108).

Recuérdese que el padre de los realistas, tal y como lo llamaba Kennan, pensaba que el ser humano estaba marcado por el pecado original y que era capaz del mal, pues rechazaba que pudiera ser potencialmente inocente. La vida, en su opinión, era una lucha por el poder y la guerra era el resultado de esa perversidad. La misma democracia era posible si tenía en cuenta la compleja condición de la naturaleza humana; aquélla es posible dada la capacidad del hombre para la justicia y, al mismo tiempo, es necesaria dada la inclinación del hombre a la injusticia (Niebuhr, 1944, p. xiii). Niebuhr opinaba que los seres colectivos que constituyen los Estados son peores que los seres individuales y que no hay Estado que haya nacido sin el empleo de la fuerza o que se mantenga sin ella. Los filósofos del contrato social, que creen en la paz por el derecho, se obcecaban en soslayar que la corrupción del hombre por el pecado se manifiesta en el desarrollo violento de la historia. Y aún así, Niebuhr insistía en que el realismo no había de ser cínico, pues el remedio para el idealismo pretencioso -que cree saber respecto al hombre más de lo que le es dado conocer-, es la preocupación por uno mismo y por el otro derivada de la conciencia de los límites del propio saber y del propio poder (en Davis & Good, 1960, p. 332). Niebuhr fue un filósofo de la política exterior y en eso no se diferencia de otro realista como Osgood, que creía que toda guerra declarada para lograr objetivos trascendentes era inmoral. Mientras el hombre siguiera siendo lo que es, la guerra no desaparecería nunca y los intentos de hacerla desaparecer por objetivos morales superiores era peligrosa porque la

realidad no se doblega nunca ante los sueños y los sublimes ideales. Los ideales abstractos pueden intoxicar las relaciones internacionales. Las naciones deberían renunciar al uso de la guerra como instrumento de la política salvo que fuera para defender la política nacional (Osgood, 1957, p. 21), así que el egoísmo nacional es la actitud más prudente y más moral.

Si se sigue indagando en el ideario del realismo político para ver si esta escuela pudo ser una de las bases ideológicas de la Doctrina de Seguridad Nacional hay que hablar también de George Kennan. Kennan combinó su actividad política con la de profesor universitario y, aunque no aportó apenas nada novedoso a la teoría de las relaciones internacionales, fue el creador de la doctrina de la contención. Desde su puesto de diplomático en Moscú y como secretario de Estado la aplicó intensamente. No en vano en su muy conocido artículo, “Las fuentes de la conducta soviética”, publicado en 1947 en el órgano oficioso de la Secretaría de Estado de los Estados Unidos de América, *Foreign Affairs*⁸, aseguraba que el elemento principal de cualquier conducta de su país hacia la URSS debía ser la contención paciente, firme y a largo plazo de las tendencias expansivas soviéticas. Es más, preveía el debilitamiento progresivo de la URSS y suponía que su fortaleza no era tanta como se creía y podía sobrevenir su desaparición pese a su aparente indestructibilidad. Por eso decía (1947) que:

Rusia, en tanto que opuesta al mundo occidental en general, es todavía y con mucho la parte más débil; que la política soviética es muy flexible; y que la sociedad soviética puede adolecer de carencias que con el tiempo debilitará su propio potencial total [...] Para los Estados Unidos es del todo posible influir con sus acciones en la evolución interna tanto de Rusia como del conjunto del movimiento comunista internacional. (p. 582)

Y no obstante, los responsables de la política exterior de los EE.UU., que en público hablaban de una amenaza comunista uniforme para obtener el consentimiento interno al internacionalismo, en privado reconocían que la política mundial no podía definirse de forma tan simple (Hall & Ikenberry, 1993, p. 122). Kennan recomendó una política exterior flexible que tuviera en cuenta que el comunismo se fragmentaría más por las naciones, cuyo efecto sería no el enfrentamiento bipolar sino el clásico equilibrio de poder (Gaddis, 1982). Es

8 En realidad, el 22 de febrero de 1946 envió un texto de 8.000 palabras desde Moscú, en donde ejercía de encargado de la Oficina de Negocios, conocido como *Telegrama Largo*, titulado “Los orígenes del comportamiento soviético”, que se hizo público en *Foreign Affairs* en julio de 1947, publicado con el seudónimo de Mister X.

decir, proponía el empleo de la tradicional prudencia política, alejada tanto de la rigidez simplista como de la inflexibilidad del derecho. En sentencia singular decía (1954) que “debemos ser jardineros y no mecánicos en nuestra manera de enfrentarnos con los problemas mundiales” (p. 92).

¿El realismo, malinterpretado? (o las causas por las que no parece verdadero fundamento ideológico de la Doctrina de Seguridad Nacional) (II)

No se puede soslayar el influjo teórico y práctico de Henry Kissinger, eminente profesor de Relaciones Internacionales en Harvard y secretario de Estado con Richard Nixon, tanto en el realismo como en la Doctrina de Seguridad Nacional. Kissinger (1996) llevó a la práctica parte de su teoría y mantuvo siempre la necesidad de la diplomacia tradicional y del equilibrio de poder para mantener la estabilidad. “Su meta [la del equilibrio de poder] no era tanto la paz cuanto la estabilidad y la moderación. [...] No puede satisfacer por completo a cada miembro del sistema internacional; funciona mejor cuando mantiene la insatisfacción por debajo del nivel en que la parte ofendida trataría de alterar el orden internacional” (p. 13). El objetivo de la política exterior -decía- no debía de ser la paz por sí misma, vieja obsesión del idealismo, porque cuando esto se convertía en el principio fundamental de la política de los Estados, el orden quedaba a merced del más despiadado. Temía a las potencias revolucionarias porque ponían en entredicho la validez del sistema internacional. Kissinger pensó en cómo instaurar un orden estable tras un proceso revolucionario⁹ y al adaptar esa idea a su tiempo pensaba en cómo integrar a la URSS en el orden surgido en Yalta. Los sistemas estables eran consecuencia de la legitimidad aceptada por las potencias y, aunque aquellos no evitan las guerras, en caso de que estallen no ponen en entredicho la legitimidad del sistema. La diplomacia sólo funciona bien en él. Sin embargo, un sistema es

⁹ Esa era la situación del mundo de 1812 a 1822. Pocos momentos de la Historia ilustraban tan bien como ese período la aparición de una potencia revolucionaria que pusiera en solfa el orden internacional. El equilibrio de poder basado en el consenso de las grandes potencias devolvió la estabilidad a Europa. Esa es la tesis principal de *Un mundo restaurado*, en donde se recoge buena parte de su pensamiento, que intentó trasladar al tiempo en el que le tocó ejercer la política práctica.

revolucionario si hay una potencia que considere opresivo el orden internacional o la manera de legitimarlo. Las relaciones de esa potencia con el resto del mundo serán revolucionarias y lo que caracteriza a una potencia de tal naturaleza es que siempre está dispuesta a llevar hasta el final sus principios en política exterior. Si estalla la guerra lo que se pone en juego no es el poder o la supervivencia de una nación, sino el propio sistema y ahí la diplomacia tradicional no puede funcionar. “Que un orden internacional sea relativamente estable, como el que surgió del Congreso de Viena, o sumamente inestable, como los que brotaron de la Paz de Westfalia y del Tratado de Versalles -decía Kissinger (1996)-, dependerá del grado de conciliación que consiga respecto de lo que hace que las sociedades constitutivas se sientan seguras con lo que consideren justo” (p. 20).

Las enseñanzas sacadas de la Historia no servían para el mundo bipolar de posguerra y Kissinger deseaba que los EE.UU. desempeñaran un papel decisivo en el que contribuyeran a crear un sistema estable basado en la disuasión nuclear con un modelo estratégico de guerra limitada. Aunque él se dijera deudor de Spinoza y de Kant (Fallaci, 1986, p. 32), se le consideraba siempre heredero de Maquiavelo. Había que integrar a la URSS en el sistema -decía- y frenarla fuera como fuera. Su frialdad como secretario de Estado y su apoyo al anticomunismo más furibundo en todo el mundo, le convirtieron en adalid de los regímenes inspirados por la Doctrina de Seguridad Nacional, como el Chile de Pinochet o el Brasil de los generales, que veían en él a un mentor y a una ayuda.

Los autores de la escuela realista -y también la neorrealista¹⁰- estadounidense creían moderar la guerra. Recelaban de las guerras hechas en nombre de ideas y creían que aquellas hechas en nombre del interés nacional serían más moderadas, pues los Estados tendrían en cuenta el interés nacional de otros Estados para tener una idea precisa de sus reacciones probables -y esto les haría ser prudentes-. Además pensaban, como Beard o Morgenthau, que esta idea estaba en el espíritu de los padres fundadores y que había sido un concepto fundamental en la política exterior estadounidense desde la fundación de la república (Morgenthau, 1976, pp. 15-20). Es más, el interés nacional se traducían en la supervivencia física, cultural y política de la nación (Morgenthau, 1952b, p. 973). No obstante, justificaron en exceso la política de fuerza y dieron valor moral a cierto cinismo de la fuerza militar. Se franqueaba impudicamente el límite entre el uso de las fuerzas armadas y el uso de todos los medios de presión pues, en una política de poder, todo pasaba a ser legítimo. Al fin y al cabo, tal y como decía Burnham (1951, p.

10 Como Waltz y Gilpin, que no tienen la misma importancia que los realistas clásicos.

206), los principios de la lucha política son idénticos a los de la lucha militar: el éxito depende de saber apoderarse de la llave de la situación. Con otro sentido, quizá menos crudo pero igualmente penetrante, decía Aron (1985) que “el jefe en la guerra tiene que rendir cuentas ante su pueblo, de sus actos, de sus éxitos o de sus derrotas. Nada importan las buenas intenciones y el respeto de las virtudes individuales, ya que es muy otra la ley de la diplomacia o de la estrategia” (p. 28).

Una de las críticas más acertadas al realismo en el que aparentemente se basó la Doctrina de Seguridad Nacional proviene de Raymond Aron, representante de la sociología histórica. Para Aron (1985), el realismo, obsesionado con refutar la versión del liberalismo por la cual el hombre podía disciplinarse respetando la ley y la moral, opone una antropología a otra y opone potencia -o poder- a ley -o moralidad-. “Los realistas americanos [...] se sitúan al margen de los idealistas y tras ellos. Piensan contra ellos, critican la descripción que los idealistas ofrecen del mundo o las afirmaciones que formulan. Se ven llevados, sin tener plena conciencia de ello, a seguir el ejemplo de aquellos a los que se oponen” (pp. 709-710). De hecho, Aron (1985) afirmaba de Morgenthau que hacía más praxeología que teoría y que era un cruzado como los que criticaba, sólo que se había convertido en un cruzado del realismo. Sin embargo, reconocía que era necesaria cierta dosis de realismo para huir de las inconsistencias del exceso de buena voluntad.

El realismo fue una reacción necesaria contra el concepto ingenuo de un orden internacional que se mantendría por sí mismo, sin otro fundamento que el respeto a la ley, y contra la idea falsa de que basta con aplicar los principios [...] para regular pacíficamente los conflictos. Desgraciadamente, al mezclarse la teoría con la praxeología, y a falta de una distinción rigurosa entre los rasgos eternos y las particularidades históricas de la política internacional desemboca en una ideología comparable a la que tomaba como blanco de sus crítica. (p. 713)

Por eso para él el verdadero realismo consistía en reconocer el efecto de la ideología sobre las conductas diplomáticas y estratégicas. Para comprender la diplomacia y la estrategia de un Estado es necesario conocer su régimen y la filosofía de aquellos que lo gobiernan. “El verdadero realismo es el que tiene en cuenta toda la realidad, el que dicta una conducta diplomático-estratégica adaptada, no a la imagen retocada de lo que sería la política internacional si los estadistas fuesen prudentes en su egoísmo, sino a la que es, con las pasiones, las locuras, las ideas y la violencia del siglo” (p. 714).

Estas últimas ideas permiten entender un poco mejor el verdadero sentido del realismo y sus contradicciones y, tangencialmente, incluso las de la conocida

Doctrina de Seguridad Nacional. No es fácil definir la Doctrina de Seguridad Nacional dada su naturaleza. Si acaso, como ocurre con otros conceptos confusos de la política, cabe acercarse a ella por descarte y por aproximación¹¹. En realidad su estudio primero se debe a Joseph Comblin, un teólogo belga de la Universidad Católica de Lovaina que en una obra publicada en 1977 -y traducida al español en 1979 como *La Doctrina de la Seguridad Nacional*- sistematizó los elementos esenciales que la caracterizaban y que son de sobra conocidos: obsesión con perseguir al enemigo comunista, que supuestamente se agazapaba en todos lados; modificación de los atributos de las fuerzas armadas, dedicadas prioritariamente a garantizar el orden interno más que la defensa nacional; aplicación de procedimientos que violaban de forma recurrente los derechos humanos; transformación del pueblo en objeto histórico y no en sujeto; verticalismo organizativo y elitismo del sistema político; asunción de principios económicos emanados de la conocida Escuela de Chicago de los EE.UU. y sumisión a los postulados que el gobierno de ese país entendía esenciales para la seguridad nacional en los tiempos de la Guerra Fría; y, en fin, eliminación de cualquier clase de disidencia (Rivas & Rodríguez, 2010a, pp. 101-102). *Grosso modo*, estas características eran las propias de la Doctrina de Seguridad Nacional, cuya identificación continuó haciendo, tras los esfuerzos primeros de Comblin, la Iglesia Católica en el llamado *Documento de Puebla* de 1979. Gracias a esto se pudo afirmar que la Doctrina de Seguridad Nacional era más una doctrina que una ideología bien definida.

Su paradigma teórico se construyó sobre la marcha, utilizando ideas entresacadas de discursos de los altos mandos militares que la ponían en práctica en algunos países de América, salpicados de consignas morales y de enrevesados -a veces, malinterpretados- conceptos del arte de la guerra, como la *guerra absoluta* de Von Clausewitz, la *guerra total* de Ludendorff, o la *guerra generalizada* del Consejo de Jefes de Estado Mayor de los Estados Unidos. Bebía de la doctrina contrainsurgente emprendida por los mandos franceses en la guerra de Argelia tras lo aprendido en Indochina después de estudiar la teoría y la práctica de la guerra revolucionaria; se nutría de la doctrina de la seguridad hemisférica estadounidense y de lo aplicado y aprendido en la guerra de Vietnam; y, en suma, de cualquier aspecto pragmático que conviniera a sus intenciones¹². Fuera lo que

11 Es habitual que se haga así al intentar definir el temido y contundente terrorismo -por ejemplo-, tan mudable históricamente y tan cambiante en sus formas y en su organización. Se define frecuentemente por comparación con otras formas de violencia, como la guerrilla, la delincuencia común o las variantes de la guerra.

12 Puede consultarse para ahondar en la definición y en su naturaleza el siguiente libro: Rivas, (2009).

fuera, en realidad lo más importante de la Doctrina de la Seguridad Nacional no era su definición, sino su ejercicio, pues para tal estaba ideada, como suele ocurrir con las doctrinas de naturaleza militar (López, 1985).

Colofón

Por todo esto no es de extrañar que a los artífices de la Doctrina de Seguridad Nacional les gustara tanto el realismo, especialmente la escuela dura, representada por Kennan y Niebuhr, aunque se equivocaran al interpretarlos. No en vano, la Historia a la que asistían los defensores de la Doctrina de Seguridad Nacional -el “laboratorio” de los realistas- era la del tiempo crudo de los años sesenta, setenta y ochenta. Una nueva corriente, el neorrealismo, ayudó a reforzar sus tesis y su práctica en los regímenes autoritarios iberoamericanos de aquel período. Tal escuela se desarrolló a finales de los setenta porque los planteamientos transnacionalistas eran insuficientes para explicar con coherencia los asuntos internacionales y porque el contexto internacional de la época favorecía el retorno al realismo. Es más, se regresó a cierta política de contención tras el triunfo de la revolución iraní, tras la invasión soviética de Afganistán o después de la instalación de misiles SS-20 en Europa porque la situación era parecida a la de los años cuarenta y cincuenta. De ahí que los devotos de la Doctrina de Seguridad Nacional pudieran ampararse en ella una vez puestos en marcha sus proyectos, justificaran en exceso la política de fuerza y dieran valor moral a cierto cinismo del poder militar que caracterizó el mundo de la Seguridad Nacional.

Al fin y al cabo, la gran tesis geopolítica relacionada con la Doctrina de Seguridad Nacional fue la división del mundo en dos bloques antagónicos y la integración inevitable de América Latina en uno de ellos. Es más, tal y como decían algunos de los creadores de la Doctrina, Iberoamérica formó parte del Occidente por necesidad científicamente fundamentada (Moro, 1976, pp. 27-41). Hay que recordar, además, que para los doctrinarios de la Seguridad Nacional el Occidente había sido atacado por Oriente desde tiempos inmemoriales y la agresión en aquellos tiempos la representaba el comunismo. Occidente era la base geográfica constituida de los centros de poder -Estados Unidos, el resto de América, Europa Occidental, Australia, parte de África-, así como de la encarnación de la civilización y de la cultura occidental, del régimen democrático, del capitalismo y del cristianismo. Occidente era un ideal, un propósito y un programa y era preciso occidentalizar el mundo entero (Martins, 1986). Esta rigidez llevó a que no se tuvieran en cuenta las transformaciones habidas en el campo socialista -como el

enfrentamiento chino-soviético o los cambios de rumbo de la URSS tras la llegada de secretarios generales del PCUS más o menos afectos a la ortodoxia marxista- porque se entendía que no modificaban la bipolaridad. Es más, los cambios se interpretaban como tácticas del comunismo para lograr el dominio mundial. Los dos polos vivían en permanente enfrentamiento e Iberoamérica se integraba en Occidente tanto por pertenecer geográficamente a él como por vocación, en una especie de Destino Manifiesto a la sudamericana.

Los doctrinarios de la Seguridad Nacional quisieron hacer de la geopolítica la base racional privilegiada del Estado y a aquélla unieron la bipolaridad. El efecto más claro y directo de ésta última –por lo que concierne a este artículo- es, precisamente, que rompía la clásica doctrina del equilibrio de poder deseada por los realistas políticos y por los viejos estadistas británicos y príncipes austriacos –especialmente por Metternich- que les precedieron en la belicosa Europa. Aquellos lograron estabilizar con un mínimo empleo de la fuerza el orden internacional y equilibrarlo con la justicia¹³. Para el realismo era esencial el sistema de equilibrio de poder, al menos como referencia teórica; pero la Doctrina de Seguridad Nacional nació en el tiempo de la bipolaridad, en donde era imposible el ejercicio puro del primero, y se adhirió gustosa por principios al mundo de la Guerra Fría, así que no podía ser heredera directa del realismo. Al mismo tiempo, era cierto que Niebuhr había insistido en que las naciones se mantenían más unidas por la fuerza y por las emociones que por la razón –algo en lo que parecían insistir los doctrinarios de la Seguridad Nacional-, pero él nunca despojó de racionalidad y sensatez a este pensamiento, tan del gusto de los creadores de la Doctrina de Seguridad Nacional, que lo amparaban con una lógica schmittiana errada. Es verdad que Morgenthau decía que el primer elemento que daba forma al interés nacional era la supervivencia y por ello los Estados empleaban cualesquiera medios para lograr sus fines; pero era la confianza en el Estado democrático y el deseo de ampararlo lo que inspiraba estas ideas. Es decir, el temor al despotismo sin límites y el deseo de combatirlo era su espíritu, tan distinto del de la Doctrina de Seguridad Nacional, que hacía del interés nacional una de sus bases aunque no supiera bien qué era. Es cierto que Kissinger proponía frenar a las potencias revolucionarias para mantener la estabilidad del sistema internacional –y eso a veces le llevó a apoyar acciones de dudosa moralidad, como la extensión de la

13 “Por irónico que parezca, Metternich se adelantó a Wilson en el sentido de que creyó que un concepto compartido de la justicia era un requisito para mantener el orden internacional, aunque su idea de la justicia fuese diametralmente opuesta de la que Wilson trató de institucionalizar en el siglo XX” (p. 78). Estas palabras de Kissinger (1996), reconocido realista, no son en absoluto compasivas con el príncipe austriaco, sino clarividentes.

Guerra de Vietnam a Laos y Camboya-; pero lo hacía por mor del equilibrio y no de la erradicación del enemigo. Osgood insistía en que las guerras declaradas para lograr objetivos trascendentes eran inmorales porque no ponían coto a la realidad, pero los conflictos desencadenados por los partidarios de la Doctrina de Seguridad Nacional apelaban a la defensa de la moral y a sublimes ideales como causa de la “guerra”, que solía ser contra los civiles. Es verdad que el realismo permitió que se cruzaran con poca mesura las barreras entre el uso de las fuerzas armadas y de otros medios de presión, pero nunca legitimó cualquier medio de lucha contra el enemigo interno.

Así que se comprueban notables diferencias entre el realismo político clásico y la Doctrina de Seguridad Nacional. Al fin y al cabo, como el estudio -o la simple observación- de la historia reciente deja claro, los Estados de Seguridad Nacional se originaban tras una alianza de las fuerzas armadas y de la alta burguesía internacionalizada; controlaban la participación popular en los asuntos públicos e intentaban que las masas fueran indiferentes a ellos; eliminaban los partidos políticos; formaban gobiernos tecnocráticos; tenían una profunda mentalidad jerárquica y limitaban los derechos políticos y los derechos humanos mediante el empleo de la violencia. Poco tenía esto que ver con la compleja teorización de los pensadores realistas y con su deseo de mantener la estabilidad y la pervivencia de los Estados democráticos.

Referencias

- Aron, R. (1985). *Paz y guerra entre las naciones*. Madrid: Alianza Editorial.
- Barbé, E. (1995). *Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos.
- Burnham, J. (1951). *La lucha por el imperio mundial*. Madrid: Pegaso.
- Davis, H & Good, R. (1960). *Reinhold Niebuhr on politics, His Political Philosophy and its Application to Our Age as Expressed in his Writing*. New York: Scribners.
- Emerson, E, & Forbes, W. E. (Eds.) (1909-1914). *Journals of Ralph Waldo Emerson*, Boston, IV.
- Fallaci, O. (1986). *Entrevista con la Historia*. Barcelona: Noguer.
- Gaddis, J. L. (1982). *Strategies of Containment*. New York: Oxford University Press.
- Hall, J., & Ikenberry, J. (1993). *El Estado*. Madrid: Alianza Editorial.
- James, H. (1920). *Letters*. New York: Charles Scribner’s Sons.
- Kant, E. (2001). *La paz perpetua*. Buenos Aires: Longseller.
- Kennan, G. (1947). The Sources of Soviet Conduct. *Foreign Affairs*, XXV (4), 227-248.
- (1954). *Realities of American Foreign Policy*. Princeton: Princeton University Press.

- Kissinger, H. (1973). *Un mundo restaurado. La política del conservadurismo en una época revolucionaria*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- (1996). *Diplomacia*. Barcelona: Ediciones B.
- López, E. (1985). Doctrinas militares en Argentina (1932-1980). En C. J. Moneta *et al*, *La reforma militar* (pp. 87-134). Buenos Aires: Editorial Legasa.
- Martins, R. (1986). *A Segurança Nacional*. Sao Paulo: Editora Brasiliense.
- Marx, K., & Engels, F. (1998). *El Manifiesto Comunista*. Barcelona: Crítica.
- Morgenthau, H. (1952a). *American Foreign Policy. A Critical Examination*. London: Methuen & Co. Ltd. London.
- (1952b). Another Great Debate: The National Interest of the United States. *The American Political Science Review*, 46 (4), 961-988.
- (1976). Founding Fathers and Foreign Policy: Implications for the Late Twentieth Century. *Orbis*, 20, 58-74.
- (1985). *Politics among nations. The Struggle for Power and Peace*. New York: Knopf.
- (1990). *Escritos sobre política internacional*. Madrid: Tecnos.
- Moro, R. (1976). Historia de un expansionismo geopolítico. *Geopolítica* 3(4), 362-385.
- Niebuhr, R. (1944). *The Children of Light and the Children of Darkness*. New York: Charles Scribner's Sons.
- (1958). *La ironía en la historia americana*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.
- (1996). *El hombre moral en la sociedad inmoral*. Buenos Aires: Ediciones Siglo Veinte.
- Osgood, R. (1957). *Limited War*. Chicago: University of Chicago Press.
- (1977). The Mission of Morgenthau. En Thompson, Kenneth & R. Myers (Eds.), *Truth and Tragedy: A Tribute to Hans Morgenthau*. London: New Brunswick.
- Rivas, (2009). *Doctrina de Seguridad Nacional y regímenes militares en Iberoamérica*. Alicante, España: Editorial Club Universitario.
- Rivas, P., & Rodríguez, M. (2010a). Autoritarismo, totalitarismo y doctrina de seguridad nacional. *Espacios Públicos*, 13 (29), 99-118.
- (2010b) "La política de las armas. Conflicto armado y política en tiempos de insurrección". *Revista Enfoques*, VIII (13), 31-50.
- Rosenau, J. (1972). National Interest. En D. Sills (Ed.), *International Encyclopaedia of the Social Sciences*. New York: McMillan Company & The Free Press.
- Schlesinger, A. (1976). *La Présidence Impériale*. Paris: PUF.
- (1988). *Los ciclos de la historia americana*. Madrid: Alianza Editorial.
- Stalin, J. (1947). *Problemas del Leninismo*. Buenos Aires: Editorial Problemas.
- Thompson, K. (1960). *Political realism and the crisis of world politics*. Princeton: Princeton University Press.