

A IDEOLOGIA DA SEGURANÇA NACIONAL

O PODER MILITAR
NA AMÉRICA LATINA

P^E JOSEPH COMBLIN



P.^e Joseph Comblin

A Ideologia da Segurança Nacional

— O Poder Militar na América Latina —

Tradução de
A. VEIGA FIALHO



civilização
brasileira

Copyright © 1977 by Jean-Pierre Delarge, Editions universitaires.

Capa:
EUGÊNIO HIRSCH

Diagramação:
LÉA CAULLIRAUX

Revisão:
UMBERTO F. PINTO

Direitos desta edição reservados à
EDITORA CIVILIZAÇÃO BRASILEIRA S.A.
Rua Muniz Barreto, 91/93
RIO DE JANEIRO — RJ
que se reserva a propriedade desta tradução.

1978

Impresso no Brasil
Printed in Brazil

Podemos classificar o conjunto dos Objetivos Nacionais sob três pontos de vista:

Em primeiro lugar, a herança dos valores morais e espirituais da civilização ocidental; pode-se chamar a isso humanismo, cristianismo ou democracia.

Em seguida o caráter nacional: sabe-se como é difícil definir o pretense caráter nacional. Nossos estrategistas, no entanto, não desistem da tarefa. Quanto ao resultado, é mais ou menos bom. Julguemos por um exemplo. O caráter nacional brasileiro, a ser cuidadosamente preservado por meio da estratégia nacional, seria o seguinte: "Individualismo, adaptabilidade, improvisação, vocação pacífica, cordialidade, emotividade".⁶⁴ No Chile, descobriu-se recentemente que o povo era eminentemente guerreiro.

Finalmente, devemos classificar nos Objetivos Nacionais os atributos da soberania em seu sentido clássico: território, autodeterminação, integridade nacional.

2. *Unidade dos Objetivos Nacionais*

Os leigos, sem dúvida, perguntarão, ingenuamente, que unidade pode haver entre todos esses Objetivos Nacionais, e como é possível que uma única estratégia possa desejar objetivos tão numerosos e diversificados. Essa questão nunca constituiu problema para os estrategistas da Segurança Nacional. Na realidade, o que dá unidade a todos esses objetivos e o que os torna parecidos é que estão todos ameaçados pelo comunismo. Pode-se mesmo supor que a lista foi feita a partir de uma lista dos malefícios do comunismo. Daí uma grande diversidade de listas. Na realidade, não é tão importante assim determinar de maneira fixa os objetivos nacionais. Basta ver claramente que são o oposto do comunismo, e querem defender tudo o que o comunismo destrói.

A unidade dos objetivos origina-se, afinal de contas, da unidade da estratégia. Aparentemente a estratégia é definida pelos objetivos. Na realidade, os objetivos é que são definidos a partir da estratégia. No início há a estratégia anticomunista. Essa estratégia anticomunista tem uma única finalidade: a destruição do comunismo. Porém é possível listar todos os benefícios que advi-

⁶⁴ Por exemplo, no manual de John M. Collins, *La gran estrategia*.

riam da ruína do comunismo: esta será a lista dos Objetivos Nacionais. Daí a aparente multiplicidade e variedade dos objetivos, e a aparente dificuldade em reduzi-los a uma unidade. As listas que nos são oferecidas possuem uma característica retórica visível: são desenvolvimentos literários sobre o tema fundamental da guerra ao comunismo internacional.

B. A SEGURANÇA NACIONAL

1. *Definição da Segurança Nacional*

O conceito de Segurança Nacional está no cerne da doutrina, e todos os problemas suscitados pela doutrina já estão presentes nesse conceito altamente problemático.

Freqüentemente os manuais americanos que tratam do assunto nem chegam a defini-la: ela está presente em toda parte e jamais é explicada.

É interessante notar que a Segurança Nacional proporciona um equivalente dos Objetivos Nacionais: estes se reagrupam, finalmente, sob um único chefe, a Segurança Nacional, de tal modo que a estratégia visa indiferentemente os Objetivos Nacionais e a Segurança Nacional. Pois a Segurança Nacional tem uma relação com os Objetivos Nacionais.

Amaral Gurgel propõe a seguinte definição: "A Segurança Nacional é a garantia dada pelo Estado para a conquista ou a defesa dos Objetivos Nacionais, apesar dos antagonismos e das pressões".⁶⁵

A Segurança Nacional é a capacidade que o Estado dá à Nação para impor seus objetivos a todas as forças oponentes. Essa capacidade é, naturalmente, uma força. Trata-se portanto da força do Estado, capaz de derrotar todas as forças adversas e de fazer triunfar os Objetivos Nacionais.

Os Objetivos Nacionais constituem um conjunto bastante vago. Os autores reconhecem que há um só bem, que é a espinha dorsal da segurança nacional e é sempre um objetivo e deve sem-

⁶⁵ José Alfredo Amaral Gurgel, *Segurança e Democracia*, p. 138. Comparar as definições de G. Cortés R., *La Seguridad Nacional como objetivo de gobierno*, p. 144; E. Bacigalupo S., *El Estado y la Seguridad Nacional*, p. 39.

pre ser colocado em segurança: a sobrevivência da nação.⁶⁶ No entanto, imediatamente volta a incerteza. É excepcional que a existência física de uma nação esteja em perigo. Estende-se portanto a sobrevivência a um certo número de atributos considerados essenciais à sobrevivência: crenças, uma religião, instituições políticas, etc. E a incerteza volta.

Em suma, a segurança nacional não sabe muito bem quais são os *bens* que devem ser postos em segurança de qualquer maneira, mas sabe muito bem que é preciso colocá-los em *segurança*. Ela quer ardentemente e com todas as forças de seu poder físico algo que não sabe muito bem o que é.

Como pode ser bem sucedido um conceito aparentemente tão paradoxal? Não julguemos apressadamente seus defensores. O conceito de segurança nacional torna-se muito operacional desde o momento em que se define o inimigo. A segurança nacional talvez não saiba muito bem o que está defendendo, mas sabe muito bem *contra quem*: o comunismo. Sua indefinição é que faz sua eficiência: o comunismo pode aparecer em todos os setores da sociedade; para lutar contra ele é preciso um conceito muito flexível. Em qualquer lugar onde se manifeste um aparente comunismo, o Estado está presente e faz intervir a segurança nacional. A segurança nacional é a força do Estado presente em todos os lugares em que haja suspeita do fantasma do comunismo. Às vezes atacam um objetivo, às vezes outro: à onipresença do comunismo responde-se com a onipresença da segurança nacional. Seria difícil compreender esse conceito fora do contexto da guerra generalizada, da guerra fria e da guerra revolucionária que o viram nascer.

2. *Novidade do conceito de Segurança Nacional*

A segurança nacional tornou-se, nos Estados Unidos, uma espécie de palavra-chave, um conceito inserido na linguagem comum, a tal ponto que ninguém mais se interroga sobre seu sentido. Na América Latina a mesma coisa está acontecendo.

E no entanto trata-se de um conceito radicalmente novo, que altera profundamente toda a sabedoria política tradicional.

É um conceito terrivelmente simplista. Apaga uma série de diferenciações que pareciam fazer parte da herança da civilização.

⁶⁶ Cf. John M. Collins, *La gran estrategia*, p. 26.

Em primeiro lugar, suprime a diferença entre a violência e a não-violência, isto é, entre os meios de pressão não-violentos e os meios de pressão violentos. A segurança é a força do Estado aplicada a seus adversários: qualquer força, violenta ou não. A segurança é uma coisa que pode ser obtida indiferentemente por meios violentos ou não, isso não tem importância. Quem busca a segurança não questiona os meios. Chegamos portanto à conclusão de que os Objetivos Nacionais têm que ser procurados ou defendidos por todos os meios, indistintamente. No plano da política externa isso significa apagar a fronteira entre a guerra e a diplomacia: a tarefa é a segurança nacional e, dependendo das circunstâncias, passa-se de uma coisa à outra, ou melhor, tudo se confunde, violência e pressões econômicas e psicológicas: tudo constitui um único comportamento. No plano da política interna a segurança nacional destrói as barreiras das garantias constitucionais: a segurança não conhece barreiras: ela é constitucional ou anticonstitucional; se a Constituição a atrapalha, muda-se a Constituição.

Em segundo lugar, a segurança nacional desfaz a distinção entre política externa e política interna. O inimigo, o mesmo inimigo, está ao mesmo tempo dentro e fora do país; o problema, portanto, é o mesmo. Dependendo das circunstâncias, os mesmos meios podem ser empregados tanto para os inimigos externos quanto para os internos. Desaparece a diferença entre polícia e exército: seus problemas são os mesmos. Ora, a doutrina tradicional fazia uma distinção capital. Reconhecia que, quanto às relações entre as nações, o reinado da lei não conseguira dominar o reinado da força, porém ela acreditava que no interior da nação havia-se conseguido controlar até certo ponto o reinado da força e criar assim pelo menos algumas ilhas de vida social, onde as relações eram determinadas pelo Direito e os conflitos resolvidos segundo métodos convencionais, previstos por leis e mais ou menos racionais. Isso desaparece de uma só vez, diante das necessidades da segurança nacional.

Em terceiro lugar, a segurança nacional apaga a distinção entre a violência preventiva e a violência repressiva. Dentro do conceito de defesa nacional, a doutrina tradicional tentava restringir o emprego da violência entre as nações a casos de agressão: o uso da força armada era uma resposta a uma agressão caracterizada. Em compensação, a segurança nacional defende mesmo de modo preventivo os interesses nacionais, a fim de afastar possíveis ameaças futuras: a segurança não opõe barreiras à guerra preventiva.

Na política interna passa-se o mesmo. O conceito de segurança interna do Estado era uma repressão à violência, a atos que pusessem em perigo a ordem pública. A segurança, pelo contrário, exige intervenções tanto em casos de suspeita de um possível perigo quanto em casos de delitos caracterizados.

Enfim, a segurança nacional não comporta nenhum limite. A defesa nacional é limitada pelas agressões do exterior. Quando pode-se achar que se atingiu um nível de segurança suficiente? O desejo de segurança tende a ser, em si, ilimitado. Tende espontaneamente para o absoluto. Ora, a segurança absoluta é extremamente ambígua. Não pode ser considerada como um valor. Como dizia Kissinger: a segurança absoluta tem um preço, que é a insegurança absoluta dos outros.⁶⁷ E essa cria, em retorno, uma total insegurança, como observou Eisenhower. É necessário, portanto, que a segurança encontre em outro princípio — na política — seus limites e sua justa medida. Ora, a Doutrina da Segurança Nacional tem um ponto de partida absoluto: não tem nada para controlar a tendência à segurança absoluta.

3. Extensão da segurança

A segurança afeta todos os aspectos da vida social. Em toda parte pode ser desafiada por ameaças: em toda parte a subversão, sua grande inimiga, pode se manifestar. Tanto a vida política quanto a econômica, a vida cultural ou a ideológica são problemas de segurança. A estratégia deve orientar, controlar, vigiar todos esses setores.

Se examinarmos a questão sob outro ponto de vista diremos que todas as atividades humanas são necessárias à segurança: tudo é chamado a contribuir. Aliás, a segurança nacional é responsabilidade de todos os cidadãos. Cada um deles está envolvido na segurança; cada um pode criar um problema de segurança e cada um é chamado a resolver problemas de segurança.⁶⁸

⁶⁷ Cf. Marvin Kalb e Bernard Kalb, *Kissinger*. Dell Publishing, N. York, 1975, p. 122.

⁶⁸ Assim diz a Lei de Segurança Nacional de 2 de abril de 1976, da República do Equador, art. 4. O Coronel Cortés afirma que a segurança nacional "é uma função integral que deve utilizar todas as forças vivas da nação" (ob. cit., p. 123). E o Coronel Bacigalupo insiste: "A se-

C. O PODER NACIONAL

O processo da Nação inteira pode ser representado com a ajuda do esquema meio-fim: a Nação é uma vontade que emprega meios em vista de um fim. É o Poder Nacional. "O Poder Nacional é o instrumento da política nacional em vista dos Objetivos Nacionais".⁶⁹ "O Poder Nacional é constituído por fatores de toda espécie; abrange todas as capacidades e disponibilidades do Estado, ou seja, seus recursos humanos, naturais, políticos, econômicos, sociais, psicológicos, militares. É um conjunto de poderes que envolve todos os setores de ação do Estado".⁷⁰ Os autores estão conscientes da novidade desse conceito e orgulham-se de mostrar sua descoberta.

1. O sentido do Poder

Que se entende por "poder" na Doutrina da Segurança Nacional? O General Pinochet explica: O poder é "a força organizadora da vida social que o Estado detém em seu maior sentido"; o poder "abrange a organização do povo para exercer a autoridade sobre o espaço e sobre a massa humana que se localizam no interior dos limites do Estado, tendo em vista pôr em prática a vontade do Estado".⁷¹

O poder nacional é portanto o conjunto de meios de ação dos quais o Estado pode dispor para impor sua vontade; faz intervir o fim, nunca os meios.

Nessas condições, o conceito de poder apaga todas as distinções clássicas. O poder é a um tempo capacidade de ação sobre a natureza e sobre os homens, capacidade de manipular os recursos naturais graças ao capital, à técnica, à capacidade de trabalho, e capacidade de impor aos homens a vontade do Estado, seja através da lei, do prestígio, da pressão social, dos costumes ou da sujeição. O poder reúne recursos naturais, trabalho, ciência, técnica, capital,

segurança nacional não é um problema exclusivo das Forças Armadas. Hoje em dia toda a população do país tem uma participação ineludível nesse processo" (ob. cit., p. 40).

⁶⁹ J. A. Amaral Gurgel, *Segurança e Democracia*, p. 83.

⁷⁰ E. Bacigalupo S., *El Estado y la Seguridad Nacional*, p. 40.

⁷¹ A. Pinochet U., *Geopolítica*, p. 153.