



POLÍTICA Y ESTRATEGIA

Santiago de Chile, 2000

- ✓ **A** NÁLISIS COMPARATIVO DE LAS MODALIDADES DEL SERVICIO MILITAR APLICADAS EN LOS PAÍSES DESARROLLADOS Y LA REALIDAD CHILENA
- ✓ **E** L SERVICIO MILITAR OBLIGATORIO. ALGUNOS CONCEPTOS Y REFLEXIONES
- ✓ **I** RAQ, EL "ROGUE STATE": DIEZ AÑOS DESPUÉS DE LA OPERACIÓN TORMENTA DEL DESIERTO
- ✓ **E** N TORNO A LO POLÍTICO-ESTRATÉGICO
- ✓ **R** EFLXIONES SOBRE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD NACIONAL, POLÍTICA DE DEFENSA Y POLÍTICA MILITAR
- ✓ **D** E LA DIPLOMACIA PREVENTIVA A LA DIPLOMACIA COERCITIVA
- ✓ **S** EGURIDAD HEMISFÉRICA Y LA SEGURIDAD DE LOS ESTADOS
- ✓ **L** A CORTE PENAL INTERNACIONAL Y SUS PROBABLES EFECTOS JURÍDICOS EN CHILE
- ✓ **L** OS CONCEPTOS INTERÉS NACIONAL Y REGIONALISMO ABIERTO EN EL ACERCAMIENTO CHILE/MERCOSUR
- ✓ **G** UERRA Y SUBDESARROLLO: ETIOPÍA Y ERITREA

Política y Estrategia



Nº 82

SANTIAGO, CHILE, SEPTIEMBRE - DICIEMBRE 2000

Publicación de la

ACADEMIA NACIONAL DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS



Índice Temático de la Revista “POLÍTICA Y ESTRATEGIA” desde el N° 1 del año 1976, hasta el N° 82 año 2000.

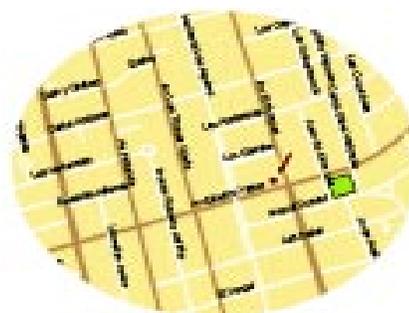
La revista “Política y Estrategia” pone a disposición de sus estimados lectores una recopilación de los artículos publicados desde sus inicios a la fecha.

En la biblioteca del Instituto se cuenta con la colección completa de nuestras publicaciones, la que ponemos a disposición de los investigadores y estudiosos en el tema, para trabajos o lectura.

El índice temático está referido a las siguientes áreas de interés:

- Sociología:	25
- Demografía:	7
- Ciencias Políticas:	176
- Relaciones Internacionales y problemas fronterizos:	127
- Legislación, Derecho Institucional:	21
- Economía:	36
- Administración Pública:	19
- Ciencia y Arte Militar (Defensa, Armamento, Estrategia, Poder Militar):	68
- Educación y Cultura:	11
- Comercio, Transporte, Comunicaciones y Telecomunicaciones:	4
- Tecnología, Ciencias, Investigación Científica y Ciencias Aplicadas:	18
- Historia Mundial y de Chile:	13
- Geografía:	8
- Geopolítica:	73
- Antártica:	5

El detalle con el listado de los artículos, la indicación del número de la revista y la página de su publicación se encuentra en la página Web de la Academia www.anepe.cl, Sección Publicaciones, Archivo Histórico.



Eliodoro Yáñez 2760

REVISTA “POLÍTICA Y ESTRATEGIA”



ISSN-0716-7415

CONSEJO EDITORIAL

Presidente

Contraalmirante Jorge Huerta Dunsmore

Vocales

Rodrigo Atria Benapres	Mario Barros Van Buren
Manuel Concha Martínez	Arturo Contreras Polgatti
Enzo Di Nocera García	Humberto Julio Reyes
Francisco Le Dantec Gallardo	Gustavo Urzúa Lira
Julio Von Chrismar Escuti	

DIRECCIÓN DE LA REVISTA

Director

Coronel (Av.) Enzo Di Nocera García

Editor

Capitán (E) Carolina Manríquez Keith

Secretario

E.C. Iván Rojas Coromer

La Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos “ANEPE” es una Institución de Educación Superior reconocida por el Estado, dependiente del Ministerio de Defensa Nacional.

Tiene como misión acrecentar en el país, a través de la investigación, la docencia y la extensión académica, los niveles de conocimiento y comprensión de las materias propias de la Seguridad y Defensa Nacional, considerando su interacción con el desarrollo nacional.

Sus características de Instituto formador y de perfeccionamiento, la variedad y niveles de los cursos que imparte, la rigurosa selección de su cuerpo académico y el amplio ámbito de procedencia de los profesionales que integran sus cursos, perfilan a la Academia como un centro natural de encuentro civil y militar en el país.

En sus fructíferos 25 años de vida, el Instituto ha graduado más de dos mil alumnos que hoy se desempeñan en la Administración Pública, en los servicios del Estado, en las Instituciones de la Defensa Nacional, en los municipios, en el área privada, en los partidos políticos y en otros ámbitos del quehacer nacional y extranjero.

Lo anterior permite a la Academia un amplio accionar en el país y en el exterior en materias de difusión del pensamiento y de los principios y normas que rigen los aspectos de la Seguridad y Defensa de Chile; materias que son el principal contenido intelectual de su revista “Política y Estrategia”, órgano de difusión oficial y de enlace con sus graduados y con la comunidad académica y militar en el país y en el mundo.

Los conceptos, puntos de vista e ideas expuestos por los autores de los artículos que se publican son de su exclusiva responsabilidad, por lo tanto no representan, necesariamente, la doctrina y/o pensamiento de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.

La revista “Política y Estrategia” brinda sus páginas a los académicos, profesionales universitarios, investigadores, docentes y, en general, a todos los lectores y personas chilenas y extranjeras, estudiosos de los temas relacionados con la Seguridad y Defensa Nacional y los altos niveles de la política y estrategia, invitándolos a colaborar en la misión de difundir estos importantes temas a través de sus páginas.

Los interesados en participar con publicaciones en la revista pueden hacerlo conforme a las indicaciones que se detallan en “INVITACIÓN A NUESTROS LECTORES Y COLABORADORES” inserta antes del “Acontecer Académico”.

ANEPE.

Eliodoro Yáñez 2760 - Providencia
Teléfono: (56-2) 2315021 anexos 33-63
Fax: (56-2) 3352208
Página Web: www.anepe.cl
Correo electrónico: anepe@anepe.cl
publicac@anepe.cl

IMPRESIÓN: INSTITUTO GEOGRÁFICO MILITAR

SUMARIO

	Página
– Página del Director de la Academia _____ <i>CA. Sr. Jorge Huerta Dunsmore</i>	6
– Análisis comparativo de las modalidades del Servicio Militar aplicadas en los países desarrollados y la realidad chilena _____ <i>CRL. Sr. José Gaete P.</i> <i>TCL. Sr. Sergio Larraín B.</i>	10
– El Servicio Militar Obligatorio. Algunos conceptos y reflexiones _____ <i>HS. Sr. Julio Canessa R.</i>	47
– Iraq, el “Rogue State”: diez años después de la Operación <i>Tormenta del Desierto</i> _____ <i>Sr. Eugenio Pérez de F.</i>	52
– En torno a lo Político-Estratégico _____ <i>BGL. Sr. Humberto Julio R.</i>	65
– Reflexiones sobre la Política de Seguridad Nacional, Política de Defensa y Política Militar _____ <i>CRL. AV. Sr. Enzo Di Nocera G.</i>	73
– De la Diplomacia Preventiva a la Diplomacia Coercitiva _____ <i>CA. Sr. Renato Valenzuela U.</i>	90
– Seguridad Hemisférica y la Seguridad de los Estados _____ <i>CN. Sr. Francisco Le Dantec G.</i>	103
– La Corte Penal Internacional y sus probables efectos jurídicos en Chile _ <i>MAY. Sr. Jorge Arias G.</i>	114
– Los conceptos interés nacional y regionalismo abierto en el acercamiento Chile/Mercosur _____ <i>Sr. Iván Witker B.</i>	125
– Guerra y subdesarrollo: Etiopía y Eritrea _____ <i>MGL. Sr. Agustín Toro D.</i>	138
– Invitación a nuestros lectores y colaboradores _____	163
– Acontecer Académico _____	165
– Círculo de Graduados _____	189

PÁGINA DEL DIRECTOR DE LA ACADEMIA



La Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos se reúne en esta mañana, junto a autoridades y distinguidos invitados, para dar término a su proceso docente del año 2000 mediante esta solemne ceremonia de graduación de sus alumnos de los cursos de Alto Mando y Diplomados de Estudios Políticos y Estratégicos, realizados a partir del último mes de marzo.

Arduo ha sido nuestro transitar durante el año, e inevitable resulta al término de esta etapa dar una mirada hacia atrás y reflexionar sobre las acciones realizadas, las dificultades encontradas y las metas logradas.

En lo que respecta a la obra realizada, debemos recordar que nuestro accionar se rige por dos directivas anuales: El Decreto Supremo que nos fija los cursos a efectuar, sus participantes y las principales disposiciones para su ejecución, y el Plan de Actividades del Ministerio de Defensa Nacional que establece las tareas específicas a cumplir durante el año. La directiva presidencial para el presente año nos determinó como tarea, entre otras, la realización de dos cursos de Alto Mando, cada uno para 12 Oficiales Superiores o jefes de las Instituciones de las Fuerzas Armadas, y dos Diplomados de Estudios Políticos y Estratégicos para 30 alumnos cada uno, integrados por profesionales de la administración del Estado, Oficiales Jefes o equivalentes de las Fuerzas Armadas, de Carabineros y de la Policía de Investigaciones, facultando al Director para integrar además a profesionales nacionales o extranjeros que demuestren interés por los objetivos y características del curso.

El curso de Alto Mando tiene como objetivo actualizar a los Oficiales en el conocimiento de la situación mundial, continental, vecinal y nacional que les permita tener una clara visión de la posición y capacidad político-estratégica de Chile en cada uno de esos escenarios, y perfeccionar su capacidad para desempeñarse en organismos del ámbito político-estratégico y estratégico de las Fuerzas Armadas. Entre sus características principales se incluye la de un diseño curricular orientado a perfeccionar la capacidad de los alumnos en actividades relacionadas con la planificación político-estratégica y la conducción estratégica conjunta.

El Diplomado tiene como objetivo capacitar a sus integrantes en el tratamiento de materias políticas y estratégicas vinculadas a la Defensa y

Seguridad, incorporando técnicas de gestión estratégica que permitan un mejor desempeño profesional en las funciones específicas de cada alumno.

Para ambos cursos se considera el desarrollo de las actividades docentes equilibrando la teoría con la realización de talleres, paneles, conferencias especializadas y visitas profesionales. Entre estas actividades complementarias destacamos la realización de un juego de simulación de crisis en cada semestre. En el primero de ellos, como se viene repitiendo anualmente, participó un curso de la Academia Diplomática Andrés Bello, integración que presenta el evidente beneficio de dar mayor realismo al campo de acción diplomático e integrar a nuestros alumnos con los futuros diplomáticos. En la simulación del segundo semestre utilizamos por primera vez las instalaciones del Centro de Entrenamiento Operativo y Táctico, ubicado en dependencias de la Academia de Guerra del Ejército, lográndose una importante mejoría en la calidad de la simulación.

También deseamos destacar como muy positivas las experiencias logradas durante los viajes de conocimiento al exterior y dentro del país. Durante el mes de mayo tuvimos la oportunidad de llevar a los cursos del primer semestre a Brasil, donde los alumnos pudieron conocer, entre otros, el recientemente creado Ministerio de Defensa, las sedes de los mandos de las Instituciones de la Defensa, el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército, la Escuela Superior de Guerra, y algunas unidades de las Fuerzas Armadas. En todas esas visitas se escuchó conferencias dictadas por personeros de alto nivel y se participó en interesantes intercambios de preguntas y respuestas, logrando un buen conocimiento de la realidad de ese país. Posteriormente, se viajó a la Región de Tarapacá, donde se tomó contacto con autoridades regionales, provinciales y militares, conociendo las estrategias de desarrollo y las principales actividades y problemáticas locales.

Con los cursos del segundo semestre se viajó a Estados Unidos de América, donde se visitó, entre otros, el Pentágono, el Departamento de Estado, la Comisión de Defensa del Congreso, la Base Naval de Norfolk y la Universidad de la Defensa. En lo nacional, recién la pasada semana completamos el viaje de conocimiento a las regiones de Aysén, de Magallanes y Antártica Chilena y del Biobío. En todas ellas fuimos recibidos por los respectivos Intendentes regionales, quienes, acompañados por algunos Secretarios Regionales Ministeriales nos expusieron detalladamente sus planes estratégicos de desarrollo. Tuvimos la oportunidad de navegar desde Puerto Montt a Puerto Williams y Punta Arenas en una unidad de la Armada de Chile, visitamos la Región Militar Austral y sus componentes, además de la Base Naval de Talcahuano.

En resumen, con estas actividades hemos dado a nuestros alumnos una visión real, actual y directa de la situación de regiones alejadas del núcleo central, especialmente en lo relacionado con desarrollo, defensa y seguridad nacional, así como la realidad político-estratégica de otros países.

Entre las principales dificultades encontradas para cumplir nuestra misión debemos mencionar alguna insuficiencia financiera, ya que como es usual en toda actividad, las necesidades exceden a las disponibilidades y no es posible llevar a efecto todo lo que se desea. Adicionalmente, en el Diplomado del primer semestre no recibimos la cantidad de alumnos que disponía el Decreto Supremo, lo que también representó una dificultad que confiamos poder evitar a futuro.

El cumplimiento de nuestras metas se refleja en este grupo de 74 profesionales que en esta mañana graduamos. Al observarlos hoy, al término de su permanencia en nuestro Instituto, sentimos la legítima satisfacción del deber cumplido, pues creemos haber logrado los objetivos establecidos. Ello es producto de esfuerzos y desvelos de muchas personas: docentes, administrativos y auxiliares, a quienes agradezco su dedicación y contribución de hacer posible el alcanzar este hito que constituye la graduación anual de alumnos.

Nuestra Academia ha desarrollado, especialmente durante el segundo semestre de este año, un considerable esfuerzo modernizador. Tomando en consideración el aporte basado en la experiencia profesional y docente del estamento directivo, de los profesores del instituto y de docentes externos que se desempeñan en distintas universidades del país, sumado a la crítica constructiva realizada por los propios alumnos, hemos planificado un proceso de modernización integral que parcialmente ya estamos llevando a efecto, y cuya ejecución se completará a inicios del próximo año.

Este proceso se inició con la racionalización de la estructura y contenido curricular de todos los cursos impartidos por el instituto, de modo de actualizarlos, mejorar su secuencia e interrelación, implementando además un sistema educativo centrado en un alumno participativo.

También hemos modernizado nuestra estructura orgánica, separando las funciones de administración docente de la docencia pura. Se crearon las cátedras de Seguridad y Defensa, de Ciencia Política, de Relaciones Internacionales y de Economía, y se unificó la docencia en un solo departamento administrativo para hacerse cargo de la coordinación de toda la actividad docente. El proyecto de nuevo reglamento orgánico será próximamente enviado al Ministerio de Defensa para su estudio y aprobación.

Se ha elaborado un reglamento para regular la carrera del profesor de la ANEPE, permitiendo la creación de un cuerpo docente con ingreso y egreso paulatino, planificado e integrado, incorporando las categorías de la docencia universitaria.

Se ha estructurado un sistema de reconocimiento y homologación de materias que refleje la coherencia secuencial de los cursos impartidos en la Academia, con lo cual se evitará la repetición de materias y se facilitará el ingreso a nuestros cursos

de posgrado, tanto para alumnos que hayan previamente rendido el Diplomado en Estudios Políticos y Estratégicos, como para los Oficiales de las Fuerzas Armadas con título de especialista en Estado Mayor o Ingenieros Politécnicos.

Junto con todo lo anterior, se ha adquirido el equipamiento y programas de computación para la administración de los recursos financieros, el control de la gestión administrativa y el control del trámite de la documentación, con lo cual tenemos la convicción de integrar todos los ámbitos relevantes en el plan de modernización cuyos frutos debemos observar durante el año 2001.

Adicionalmente tenemos el íntimo convencimiento de estar contribuyendo con un grano de arena a mejorar la convivencia nacional, al proporcionar un sitio de encuentro, de reflexión, de estudio, de análisis y de mutuo conocimiento entre diversos actores de la vida nacional. Hemos observado repetida la experiencia de iniciar los cursos con alumnos que se miran con recelos y prejuicios, para luego, con el correr de los días, conocerse, relacionarse y desarrollar sus actividades en conjunto, sin por ello renunciar a ideas o visiones desde sus respectivos puntos de vista, pero incrementando la capacidad de escuchar y debatir con respeto y tolerancia. Este fenómeno, muy necesario para el reencuentro nacional, se da con mucho éxito en nuestra Academia.

Para finalizar estas palabras deseo agradecer a las autoridades y distinguidos invitados que hoy nos acompañan. Su presencia proporciona el necesario marco de solemnidad que esta ceremonia merece. Especialmente deseo agradecer al señor Ministro de Defensa Nacional, que con su constante apoyo a nuestra Academia nos ha facilitado la gestión.

También debo agradecer a quienes hoy abandonan, ya graduados, nuestras aulas. El interés y entusiasmo con que la gran mayoría de ustedes enfrentó sus cursos contribuyó decisivamente al logro de las metas establecidas. Como alumnos de este instituto de educación superior, han tenido la oportunidad de analizar y debatir con profundidad los problemas del desarrollo, la defensa y la seguridad, obteniendo nuevos conocimientos. A la vez requerimos de ustedes el compromiso de no dejar en el olvido estos temas, sino incorporarlos a su diario quehacer y de ser posible, continuar perfeccionándolos. Así podrán compensar el esfuerzo que cada una de sus instituciones ha hecho al prescindir de sus servicios durante estos meses que han compartido con nosotros. Ustedes han estudiado en un instituto de educación superior que no tiene ningún otro afán que el de ser el mejor centro de estudios de seguridad y defensa del nivel político-estratégico de nuestro país, y para ello estamos dedicando todo nuestro esfuerzo y capacidad. De este modo esperamos cumplir en la mejor forma posible nuestra tarea: difundir los conocimientos teóricos de la Seguridad y Defensa y contribuir a la formación de la comunidad de la defensa.

Muchas gracias.

ANÁLISIS COMPARATIVO DE LAS MODALIDADES DEL SERVICIO MILITAR APLICADAS EN LOS PAÍSES DESARROLLADOS Y LA REALIDAD CHILENA*



JOSÉ GAETE PAREDES**
Coronel



SERGIO LARRAÍN BARTH***
Teniente Coronel

A. INTRODUCCIÓN

1. Este trabajo pretende ubicar a Chile en el mundo, respecto a diversos factores relacionados con la defensa y seguridad, para de esta forma cuantificar su realidad de la forma más científica posible, exenta de mitos y prejuicios, extrayendo conclusiones aplicables al caso nacional.

2. Comienza comparando a los países por su cantidad de población, continuando con una rápida visión de su situación económica general, siguiendo por sus gastos en defensa, sus FF.AA., y finalizando con sus Ejércitos y su composición. Basados en la información económica se define a los

17 países más desarrollados (aproximadamente el 10% de los 168 países analizados), a los cuales se les sumó Argentina. Continuando con un estudio más profundo de Estados Unidos, Alemania, España y Argentina, comparándolo con la realidad chilena, para finalmente extraer conclusiones respecto a la situación de éstos y la de Chile. En cuanto a la realidad chilena deberán tenerse presente los trabajos presentados hasta la fecha por la DGMN y el Ejército, en este foro nacional.

3. Para desarrollar este trabajo se elaboró un cuadro comparativo del Servicio Militar, considerando a casi todos los países del mundo (168), basado principalmente en información

* Ponencia presentada ante el Foro Nacional sobre el Servicio Militar Obligatorio, organizado por el Ministerio de Defensa Nacional y la Dirección General de Movilización Nacional, entre el 22 de mayo y el 31 de julio de 2000, en el Edificio Diego Portales.

** Coronel de Ejército, especialista de Estado Mayor, tiene postítulos en las áreas de Recursos Humanos, Ciencia Política e Historia, de la Universidad de Chile, Adolfo Ibáñez y Gabriela Mistral, respectivamente. Actualmente se desempeña como Jefe de Planificación y Estudios del Centro de Estudios e Investigaciones Militares (CESIM).

*** Teniente Coronel de Ejército, especialista de Estado Mayor, tiene postítulos en las áreas de Recursos Humanos, Logística Empresarial y Geoinformática de la Universidad Bernardo O'Higgins, Adolfo Ibáñez y Academia Politécnica Militar, respectivamente. Actualmente se desempeña en el Departamento de Planificación y Estudios del Centro de Estudios e Investigaciones Militares (CESIM).

contenida en *The Military Balance 1999/2000*, publicada por The International Institute for Strategic Studies (IISS), de Londres, R.U., además del *Defense & Foreign Affairs Handbook 1999*, publicado por International Media Corporation Limited, de Londres, R.U., y complementado con información posterior a 1999, proveniente de Internet (páginas oficiales) y a lo obtenido en conversaciones con algunos Agregados Militares acreditados en Chile. Para el efecto de la información monetaria esta se uniformó en dólares de EE.UU. de Norteamérica.

4. Se consideraron los países del mundo agrupados como sigue:

a. OTAN	(19 países).
b. Países europeos extra OTAN	(26 países).
c. Medio Oriente y Norte de África	(20 países).
d. Asia Central y Sur	(11 países).
e. Asia Oriental y Australasia	(20 países).
f. Latinoamérica y el Caribe	(28 países).
g. África sub Sahara	(44 países).
Total	168 países.

5. Para cada país se consignó la siguiente información:

- a. Población.
- b. Producto Interno Bruto (PIB), en billones de dólares N.A. (mil millones).
- c. Ingresos per cápita en miles de dólares N.A.
- d. Porcentaje de crecimiento del país.
- e. Porcentaje de inflación del país.
- f. Gasto en defensa durante 1998, en billones de dólares N.A.
- g. Porcentaje del gasto en defensa en el Producto Interno Bruto del país.
- h. Gasto en defensa durante 1998 por habitante del país, cifra en dólares N.A.

- i. Presupuesto en defensa para 1999 ó 2000, en billones de dólares N.A.
- j. Cantidad de personal integrante de las FF.AA.
- k. Porcentaje de las FF.AA., en el total de la población del país.
- l. Gasto por persona de las FF.AA. en defensa 1998, cifra en dólares N.A.
- m. Fuerzas del Ejército en servicio activo.
- n. Porcentaje del Ejército, en el total de la población del país.
- o. Porcentaje del Ejército, en el total de las FF.AA. del país.
- p. Cantidad de conscriptos en el Ejército.
- q. Duración en meses del período de conscripción o servicio militar.
- r. Porcentaje de conscriptos en el total del Ejército.
- s. Cantidad de mujeres en el Ejército.
- t. Porcentaje de mujeres en el total del Ejército.
- u. Observaciones.

6. Todo lo anterior para intentar determinar tendencias y proyectar la situación del Servicio Militar, basándose en lo posible, en la última, o más actualizada información disponible sobre la materia. Dado que este es un tema de interés para los Estados y muchos se encuentran en procesos de revisión de sus sistemas y políticas de Defensa, con las correspondientes reestructuraciones a las Políticas de Defensa, de Fuerzas para materializarlas y sistemas y modelos para conformar a éstas últimas. El tema del Servicio Militar está totalmente vigente y activo, donde la información de más de un año se puede tornar obsoleta o poco útil para los objetivos y fines deseados.

B. GENERALIDADES

1. Del cuadro general, anteriormente descrito, al considerar los promedios y sumas de estos grupos de países, se puede determinar lo siguiente:

a. Producto Interno Bruto (PIB) e ingreso per cápita

El promedio mundial del PIB es de \$ 211 bn US\$ y del ingreso per cápita es de \$ 7,8 miles de US\$. Estos bloques según la suma del PIB (en bn US\$) y el ingreso per cápita promedio (en US\$), se ordenan como sigue:

Nº	Bloque	Total PIB (en bn US\$)	Ingreso per cápita prom. (miles US\$)
1	OTAN.	\$ 17.299	\$ 19,5.
2	Asia Oriental y Australasia	\$ 6.353	\$ 8,6.
3	Países europeos extra OTAN.	\$ 2.247	\$ 9,2.
4	Latinoamérica y el Caribe	\$ 1.729	\$ 5,7.
5	Medio Oriente y Norte de África	\$ 713	\$ 7,6.
6	Asia Central y Sur	\$ 627	\$ 2,1.
7	África sub Sahara	\$ 327	\$ 2,1.
	Argentina	\$ 289,0	\$ 10,20
	CHILE	\$ 81,2	\$ 11,7
	Perú	\$ 61,0	\$ 4,4
	Bolivia	\$ 8,3	\$ 2,8

Concentrándose la mayor riqueza en el bloque de los 19 países integrantes de la OTAN y la menor en los países africanos; Latinoamérica y el Caribe se ubican como el 4º bloque productor mundial. En cuanto a sus vecinos, Chile está segundo respecto al PIB, pero primero en producto per cápita (siendo el doble del promedio latinoamericano), lo que reflejaría una mejor distribución de la riqueza.

b. Gasto en defensa durante 1998

El promedio mundial del gasto de defensa durante 1998 (en bn US\$) es de \$ 737 y el gasto promedio por habitante (en US\$) es de \$ 5,75. Al comparar estos factores en los bloques, estos se ordenan como sigue:

Nº	Bloque	Gastos en defensa 1998 (en bn US\$)	Gasto en defensa promedio por habitante (en US\$)
1	OTAN.	\$ 457	\$ 379,7
2	Asia Oriental y Australasia	\$ 134	\$ 251,9
3	Países europeos extra OTAN.	\$ 78	\$ 163,7
4	Medio Oriente y Norte de África	\$ 60	\$ 444,9
5	Latinoamérica y el Caribe	\$ 37	\$ 57,3
6	Asia Central y Sur	\$ 21	\$ 20,4
7	África sub Sahara	\$ 11	\$ 192,1
	Argentina	\$ 5,30	\$ 149,4
	CHILE	\$ 1,16	\$ 77,8
	Perú	\$ 0,99	\$ 38,9
	Bolivia	\$ 0,15	\$ 18,4

La OTAN es con gran diferencia el bloque con mayor cantidad de gasto en defensa, lo que implicaría que al ser las FF.AA. con mayores recursos son las de mejor calidad, contrastando con el Medio Oriente y Norte de África donde el gasto promedio por habitante es mayor. Latinoamérica y el Caribe se ubican en el 5º lugar, Chile se ubica en el 2º lugar en ambos factores, en relación a sus vecinos.

c. Porcentaje promedio en el PIB del gasto promedio mundial en defensa

El porcentaje promedio en el PIB del gasto promedio mundial en defensa

durante 1998 es 3,95%, ordenándose estos bloques como sigue:

Nº	Bloque	Porcentaje promedio del PIB en US\$
1	Medio Oriente y Norte de África	6,27%
2	Asia Central y Sur	5,04%
3	África sub Sahara	4,35%
4	Países europeos extra OTAN.	3,90%
5	Asia Oriental y Australasia	3,84%
6	Latinoamérica y el Caribe	2,14%
7	OTAN.	2,13%
	Argentina	1,83%
	Bolivia	1,81%
	Perú	1,62%
	CHILE	1,43%

En cuanto al porcentaje del PIB que se gasta en defensa Latinoamérica y el Caribe se encuentran casi igual a la OTAN con los menores porcentajes, y Chile con un 1,43% se encuentra aún más bajo, a la mitad del promedio mundial y tiene el menor porcentaje entre sus vecinos.

d. Promedio mundial de la cantidad de FF.AA. y porcentaje de su población

El promedio mundial de la cantidad de FF.AA. es de 156.956 personas y el porcentaje de su población es de 0,63%, respecto a estos factores los bloques se ordenan como sigue:

Nº	Bloque	Cantidad de personas FF.AA.	Porcentaje de su población
1	Asia Oriental y Australasia	6.916.030	0,92%
2	OTAN.	4.097.458	0,51%
3	Medio Oriente y Norte de África	2.872.850	1,28%
4	Países europeos extra OTAN.	2.351.090	0,70%
5	Asia Central y Sur	2.233.000	0,26%
6	África sub Sahara	1.431.370	0,37%
7	Latinoamérica y el Caribe	1.312.270	0,33%
	Perú	115.000	0,45%
	CHILE	93.000	0,62%
	Argentina	70.500	0,20%
	Bolivia	33.500	0,41%

De lo anterior se desprende que las FF.AA. más numerosas en cantidad, no necesariamente en calidad, siguen siendo las de Asia Oriental y Australasia, seguidas por la OTAN, que representarían a las FF.AA. más poderosas (mayor gasto e inversión en defensa). Sin embargo, es en el Medio Oriente y Norte de África donde las FF.AA. representan un mayor porcentaje de la población con un 1,28%. Latinoamérica y el Caribe se ubican como el bloque con menores personas en las FF.AA. pero el porcentaje de éstas en su población no es el más bajo, ya que Asia Central y Sur tiene el menor. En el contexto vecinal, Perú tiene las FF.AA. con mayor cantidad de personal, pero el mayor porcentaje en relación a la población es en Chile, quien tiene en total menos de la mitad que sus vecinos juntos.

e. Porcentaje promedio mundial de las FF.AA. en la población

El porcentaje promedio mundial de las FF.AA. en la población es de 0,63%. Los países en que sus FF.AA. representan el mayor porcentaje de su población, son:

Nº	País	Porcentaje Personas FF.AA. en Población	Bloque
1	Corea del Norte	5,03%	Asia Oriental y Australasia
2	Eritrea	5,01%	África sub Sahara
3	Israel	2,89%	Medio Oriente y Norte de África
4	Emiratos Árabes	2,43%	Medio Oriente y Norte de África
5	Singapur	2,28%	Asia Central y Sur
6	Jordania	2,07%	Medio Oriente y Norte de África
7	Omán	1,97%	Medio Oriente y Norte de África
	Siria	1,93%	Medio Oriente y Norte de África
	Irak	1,80%	Medio Oriente y Norte de África
	CHILE	0,62%	
	Perú	0,45%	
	Bolivia	0,41%	
	Argentina	0,20%	

Lo anterior refleja que Chile, aun cuando tiene un porcentaje superior a sus vecinos, está ligeramente bajo o en el término medio mundial.

f. Personas en los Ejércitos

La cantidad total de personas en los Ejércitos es de 12.800.666, el promedio mundial de estos bloques es de 113.259, y estos bloques se ordenan como sigue:

Nº	Bloque	Cantidad de personas Ejército	Porcentaje de su población
1	Asia Oriental y Australasia	5.245.900	0,71%
2	OTAN.	2.238.518	0,31%
3	Medio Oriente y Norte de África	2.145.000	0,95%
4	Asia Central y Sur	1.885.600	0,21%
5	África sub Sahara	1.315.520	0,35%
6	Países europeos extra OTAN.	1.226.810	0,53%
7	Latinoamérica y el Caribe	888.318	0,23%
	Perú	75.000	0,29%
	CHILE	45.738	0,31%
	Argentina	40.000	0,11%
	Bolivia	35.000	0,31%

Latinoamérica y el Caribe es la región con menores ejércitos en el mundo, siendo casi 3 veces menor que los países desarrollados, (OTAN). Chile se ubica 3 veces bajo el promedio mundial y segundo entre sus vecinos con menos de un tercio de la suma de éstos (150.000), demostrando, en cuanto a cantidad, que su Ejército satisface las mínimas necesidades defensivas.

g. La mujer en los Ejércitos

En el año 1998 las mujeres representaban el 4% de los Ejércitos de la OTAN, en la actualidad (1999/2000), representan el 6%,

siendo éste el mayor porcentaje mundial. Se podría inferir que la alternativa de emplear mujeres en los ejércitos más modernos, constituye una solución viable, ante los desafíos que imponen nuevas y sofisticadas tecnologías empleadas, como también variaciones en las formas de enfrentamiento. Teniendo en cuenta que un porcentaje importante de las mujeres podrían desempeñar casi las mismas funciones que los hombres. Actualmente el promedio mundial de la mujer en los ejércitos es de 10.289 (considerado sólo los países donde se obtuvo la información). La realidad chilena, con 745 mujeres, que representan el 1,63% del total del ejército está bajo el promedio. No se obtuvieron antecedentes de sus vecinos.

h. Cantidad total de soldados conscriptos de los Ejércitos

La cantidad total de soldados conscriptos de los ejércitos es de 3.972.527 personas, siendo su promedio de 43.459 y su porcentaje promedio del total del ejército es de 46,49%. Según estos factores los bloques se ordenan como sigue:

Nº	Bloque	Cantidad de conscriptos	Porcentaje del Ejército
1	Asia Oriental y Australasia	1.254.000	26,22%
2	OTAN.	1.080.910	60,43%
3	Medio Oriente y Norte de África	779.400	61,71%
4	Países europeos extra OTAN.	503.150	59,32%
5	Latinoamérica y el Caribe	324.567	55,35%
6	África sub Sahara	30.500	46,53%
7	Asia Central y Sur	sin anteced.	
	Perú	52.000	69,33%
	CHILE	26.367	57,59%
	Bolivia	18.000	72,00%
	Argentina	No	

Asia Oriental y Australasia es la región con más conscriptos en el mundo, (a pesar de la poca información disponible, sólo los de China con 1.075.000, constituyen la mayor cantidad mundial), son casi cuatro veces la cantidad de Latinoamérica y el Caribe, pero el porcentaje de éstos en sus respectivos ejércitos ocupa el cuarto lugar. Chile tiene casi la mitad del promedio mundial, se ubica bajo el promedio regional (32.457) y segundo entre sus vecinos, pero su porcentaje en el ejército es considerablemente menor. Lo que refleja una menor carga pública en la juventud chilena. Este porcentaje de conscriptos en el ejército podría disminuirse con un sistema mixto de soldados profesionales y conscriptos similar al Ejército español, con voluntarios profesionales en los extremos y conscripción obligatoria en el resto del país.

i. Países con mayor porcentaje de contingente

Los países de estos bloques, donde el contingente representa un mayor porcentaje de sus respectivos ejércitos, se ordenan como sigue:

Nº	Bloque	Países	Porcentaje conscriptos del Ejto.
1	Países europeos extra OTAN.	Bielorrusa	92,27%
2	OTAN.	Turquía	88,00%
3	África sub Sahara	Túnez	81,48%
4	Latinoamérica y el Caribe	Venezuela	79,41%
1	Asia Oriental y Australasia	Singapur	70,00%
3	Medio Oriente y Norte de África	Israel	60,90%
5	Asia Central y Sur	Sin antecedentes	

Esto refuerza aún más el bajo porcentaje de conscriptos en el Ejército de Chile donde la obligación para su juventud es mínima.

j. El Servicio Militar en estos bloques

Como resumen general del trabajo, respecto a los países y sus sistemas de reclutamiento, se observa lo siguiente:

Bloques	Con SMO.	Volunt. Profes.	Sin Antec.	Total países
OTAN.	12	7	0	19
Países europeos extra OTAN.	24	2	0	26
Medio Oriente y Norte de África	14	4	2	20
Asia Central y Sur	5	6	0	11
Asia Oriental y Australasia	8	8	4	20
Latinoamérica y el Caribe	13	13	2	28
África sub Sahara	17	17	10	44
TOTALES	93	57	18	168
PORCENTAJES	55%	34%	11%	100%
Perú	Sí			
CHILE	Sí			
Argentina	No			
Bolivia	Sí			

De lo anterior se desprende, que aún con la limitante de un 11% de los países de los cuales no se posee información confirmada sobre si tienen o no un sistema de Servicio Militar, el mayor porcentaje (55%) sí tendría. Este cuadro demuestra que tan sólo el 36,8% de los países desarrollados (OTAN), tiene ejércitos profesionales voluntarios, correspondiendo éstos a los económicamente más desarrollados dentro del bloque, quedando en evidencia que la profesionalización de los ejércitos guarda una directa relación con la capacidad económica para mantener este sistema. En cuanto a la mayoría

(63%) de los países de la OTAN, que continúan con SMO estos tenderían a alcanzar en forma gradual su profesionalización (ejemplo, España y Francia). Desde esta perspectiva Chile, en lo inmediato no podría acceder a una profesionalización total de su ejército, ya que posee una realidad muy diferente incluso a aquellos países desarrollados que mantienen SMO.

k. Duración promedio, en meses, del Servicio Militar

De los países que tienen un sistema de Servicio Militar, la duración promedio en meses, de éstos es la siguiente:

Bloques	Con Serv. Mil.	Durac. Mínima	Durac. Máxima	Promed. Total
OTAN.	12	4	18	11
Países europeos extra OTAN.	24	7	18	14
Medio Oriente y Norte de África	14	12	36	23
Asia Central y Sur	5	18	31	23
Asia Oriental y Australasia	8	12	60	26
Latinoamérica y el Caribe	13	12	30	17
África sub Sahara	17	6	36	22
PROMEDIOS GENERALES		10	33	19
Perú	Sí			24
CHILE	Sí			12⁽¹⁾
Argentina	No⁽²⁾			
Bolivia	Sí			12

Del cuadro anterior se desprende una duración total promedio del Servicio Militar de 19 meses, siendo la duración mínima promedio de 10 meses y la máxima promedio de 33 meses (casi 3 años). Ahora bien, no se hizo diferencia entre los sistemas obligatorios o voluntarios.

Los extremos en cuanto a la duración del Servicio Militar se presentan con un mínimo de 4 meses (Portugal) a un máximo de 8 años en Corea del Norte. Existiendo una tendencia generalizada de 10 a 12 meses mínimos, prorrogables en forma voluntaria hasta por 2 años.

Entre los países continentales de América Latina se aprecia una cierta uniformidad en cuanto a los factores de comparación considerados, destacando entre otros, Argentina y Uruguay que no poseen Servicio Militar.

- I. En Europa entre los países extra OTAN se distinguen claramente dos bloques con cierta homogeneidad, como son los países de Europa Oriental (ex Pacto de Varsovia) y los restantes países. En la OTAN, integrada por los países más desarrollados y en los que se aprecia una clara tendencia a la profesionalización de los ejércitos y a terminar con el Servicio Militar Obligatorio, al menos, todos sus integrantes, excepto Turquía, aceptan la objeción de conciencia. Todos los países de Europa Oriental tienen un sistema de Servicio Militar Obligatorio, sin embargo, ya se aprecian tendencias tales como la aceptación de la objeción de conciencia y la creación de servicios alternativos, lo que reflejaría una evolución hacia sus vecinos occidentales. Los restantes países de Europa, entre los que se consideran Austria, Suecia, Suiza y Finlandia, también poseen sistemas de Servicio Militar Obligatorio, pero se aprecia la aceptación total de la objeción de conciencia.

¹ En Chile existe el licenciamiento anticipado.

² En proyecto un nuevo sistema de conscripción “**Voluntarios para la Defensa**” en Argentina.

cia y la implantación de servicios alternativos, sin armas en las FF.AA. o servicios a la comunidad civil.

m. De los 93 países con Servicio Militar Obligatorio, habrían 31 que reconocen la objeción de conciencia,⁽³⁾ correspondiendo a un 33%, lo anterior demuestra que la mayoría de los países con Servicio Militar Obligatorio, no acepta legalmente a la objeción de conciencia

como justificación válida para eximir a un ciudadano de sus obligaciones para con la nación. Lo anterior a pesar de una organizada campaña y creación de instituciones sobre la materia.

n. Las siguientes son las ubicaciones de Chile en el mundo, en orden descendente (de mayor a menor), en relación con los factores de comparación y los 168 países estudiados:

Factor de Comparación	Cantidad	Ubic. Mund.	Promedio Mundial	Obs.
Población	14.919.000	60	46.863.214	
PIB en US\$ bn	\$81,2	39	\$211	
Ingreso per cápita	\$11,7	35	\$7,84	
Tasa de crecimiento	3,3%	91	2,8%	
Inflación	5,0%	93	11,55%	De menor a mayor
Gasto en defensa US\$ bn	\$1,16	57	\$5,75	
% del gasto en el PIB	1,43%	137	3,95%	
Gasto Def. por Habit. en US\$	\$77,75	60	\$192,09	
Presupuesto defensa US\$ bn	\$1,22	54	\$4,97	
Cant. pers. FF.AA.	93.000	48	156.956	
% de las FF.AA. en Tot. Pobl.	0,62%	46	0,63	
Gasto Def. por persona FF.AA. en US\$	\$12.473	76	\$37.015	
Personal Ejército	45.783	60	113.259	
% del Ejto. en la Pobl.	0,31%	76	0,47%	
% del Ejto. en las FF.AA.	49,23%	149	73,71%	Balanceamiento
Cant. de conscriptos	26.367	121	93.459	Muchos países sin información
Meses duración SMO	12	74	19,39	Sólo países con SMO.
% SLC en Ejército	57,59	30	46,49	Muchos países sin información
Mujeres en el Ejto.	745	15	10.290 ⁽⁴⁾	Muchos países sin información
% de mujeres en el Ejto.	1,63	17	1,73	Muchos países sin información

C. MODALIDADES DEL SERVICIO MILITAR APLICADAS EN LOS PAÍSES DESARROLLADOS Y SU COMPARACIÓN CON CHILE

1. Para definir a un país desarrollado en la actualidad existen varios criterios, en los que se conjugan diferentes factores, entre ellos, el crecimiento, la inflación, la educación, el ingreso per cápita, el Producto Interno Bruto y los indicadores

de salud y medio-ambientales, por citar a algunos. En este trabajo se ordenaron los 169 países analizados, conforme al PIB, ingreso per cápita, crecimiento e inflación, conforme la tendencia registrada considerando a los siguientes como los más desarrollados. Además se incluyó Argentina, ya que a pesar de no ser un país desarrollado, para el presente estudio se estimó interesante considerarlo por ser un referente similar al nuestro.

³ Countries that recognize conscientious objection to military service. <http://ddb.com/~raphael/jain-list/msg01001.html>.

⁴ Promedio sólo de aquellos países en que se obtuvo la información de la cantidad de mujeres.

2. Información general de los países desarrollados y su comparación con Chile

Chile se encuentra con una realidad muy diferente a la de estos países, con una población 3 veces inferior al promedio, un PIB muy bajo, 15 veces inferior al promedio, un

ingreso per cápita de la mitad del promedio y una inflación 3,4 veces superior. Con respecto al promedio mundial tiene una población menor, la mitad del PIB, pero con mejor ingreso per cápita, tasa de crecimiento e inflación. Al compararlo dentro de su bloque se encuentra con mejores indicadores que el promedio.

País	Bloque	Población	PIB (bn US\$)	Ingreso per cápita	Tasa Crec.	Inflación
Alemania	OTAN	82.057.000	2.100	23,00	2,8	1,0
Bélgica	OTAN	10.115.000	250	24,20	2,9	1,0
Canadá	OTAN	29.236.000	604	23,70	3,2	1,0
EE.UU.	OTAN	273.133.000	8.500	31,10	3,9	1,5
España	OTAN	39.218.000	553	16,90	3,8	1,8
Francia	OTAN	58.165.000	1.400	23,10	3,2	0,9
Holanda	OTAN	15.724.000	372	22,80	3,8	1,9
Italia	OTAN	57.917.000	1.200	21,50	1,4	2,0
Noruega	OTAN	4.425.000	146	25,00	2,0	2,2
Reino Unido	OTAN	58.763.000	1.300	21,60	2,1	3,4
Austria	Extra OTAN	8.107.000	212	22,50	3,3	0,9
Suecia	Extra OTAN	8.915.000	227	21,70	2,9	0,0
Suiza	Extra OTAN	7.080.000	265	28,60	2,1	-0,6
Australia	Asia C y A	19.082.000	390	22,00	4,9	0,8
Corea del Sur	Asia C y A	47.000.000	426	12,40	-5,8	7,5
Japón	Asia C y A	126.515.000	3.800	23,70	-2,6	0,7
Taiwán	Asia C y A	21.795.000	310	14,70	4,8	3,2
Argentina	L. Am. y C.	35.467.000	289	10,20	4,0	1,0
<i>Promedios</i>		<i>50.150.778</i>	<i>1.241</i>	<i>21,6</i>	<i>2,4</i>	<i>1,6</i>
Chile	L. América	14.919.000	81,2	11,70	3,3	5,0
Diferencia		-35.231.778	1.159,8	-9,9	+0,9	+3,4
P/Mundial		46.963.937	211	7,84	2,80	11,55
Tot. Mundo		5.644.300.800	28.584			
Dif. Mundial		32.044.937	-129,8	+3,86	+0,5	-6,55
<i>L. América</i>		<i>17.930.964</i>	<i>61,76</i>	<i>5,69</i>	<i>2,64</i>	<i>9,60</i>
<i>Dif. L. Am.</i>		<i>-3.011.964</i>	<i>+19,44</i>	<i>+6,01</i>	<i>+0,66</i>	<i>-4,6</i>

3. Gasto en defensa de los países desarrollados y su comparación con Chile

El gasto de defensa de Chile es considerablemente inferior al promedio de los países desarrollados, 25 veces menor, el porcentaje del PIB invertido en defensa es la mitad, el gasto por

habitante en defensa es casi 6 veces menor, siendo el presupuesto de defensa 23 veces inferior y el gasto en defensa por persona en las FF.AA. 13 veces inferior al de los países en estudio. Con respecto al promedio mundial, también se encuentra bajo la media en lo referido a gastos en defensa.

País	Gasto en Defensa 1998 US\$ bn	% del PIB	Gasto x Habit. US\$	Pres. Def. 1999 US\$ bn	Cant. Pernal FF.AA.	FF.AA. % Pobl	Gasto x Pers. FF.AA.
Alemania	33,0	1,57	402,16	26,0	332.800	0,41	99.159
Bélgica	3,8	1,52	375,68	2,6	41.750	0,41	91.018
Canadá	6,8	1,13	232,59	6,8	60.600	0,21	112.211
EE.UU.	270,2	3,18	989,26	274,8	1.371.500	0,50	197.011
España	7,4	1,34	188,69	6,0	186.500	0,48	39.678
Francia	40,6	2,90	698,01	29,5	317.300	0,55	127.955
Holanda	6,8	1,83	432,46	7,0	56.380	0,36	120.610
Italia	23,1	1,93	398,85	16,2	265.500	0,46	87.006
Noruega	3,2	2,19	723,16	3,2	31.000	0,70	103.226
Reino Unido	37,4	2,88	636,45	34,6	212.400	0,36	176.083
Austria	1,8	0,85	222,03	1,8	40.500	0,50	44.444
Suecia	5,6	2,47	628,15	4,6	53.100	0,60	105.461
Suiza	3,6	1,36	508,47	3,1	3.470	0,05	1.037.464
Australia	8,1	2,08	424,48	7,3	55.200	0,29	146.739
Corea del Sur	13,2	3,10	280,85	12,8	672.000	1,43	19.643
Japón	37,7	0,99	297,99	41,1	236.300	0,19	159.543
Taiwán	14,2	4,58	651,53	10,9	376.000	1,73	37.766
Argentina	5,3	1,83	149,43	4,0	70.500	0,20	75.177
Promedios	28,99	2,10	457,79	27,35	243.489	0,52	154.455
Chile	1,16⁽⁵⁾	1,43	77,75	1,22⁽⁶⁾	93.000	0,62	12.473
Diferencia	-27,83	-0,67	-380,04	-26,13	-150.489	+0,10	-141.982
P/Mundial	5,75	3,95	192,09	4,97	159.889	0,63	37.222
Tot. Mundo	738,03			625,21	18.341.218		
Dif. Mundial	-4,59	-2,52	-114,34	-3,75	-66.889	-0,01	-24.749
<i>L. América</i>	<i>1,33</i>	<i>2,14</i>	<i>57,34</i>	<i>0,88</i>	<i>46.887</i>	<i>0,33</i>	<i>19.477</i>
<i>Dif. L. Am.</i>	<i>-0,17</i>	<i>-0,71</i>	<i>+20,41</i>	<i>+0,34</i>	<i>+46.133</i>	<i>+0,29</i>	<i>-7.005</i>

⁵ Dato se obtuvo de la Ley N° 19.596 publicada en el Diario Oficial de Chile del 02.DIC.998., al cual se le sumó el aporte del año 1998 correspondiente a la Ley N° 19.136 (del Cobre).

⁶ Dato se obtuvo de la Ley N° 19.651 publicada en el Diario Oficial de Chile del 29.NOV.999., al cual se le sumó el aporte del año 1999 correspondiente a la Ley N° 19.136 (del Cobre).

4. Comparación de los Ejércitos de los países desarrollados con Chile

El Ejército de Chile es casi 3 veces menor al promedio de los países desarrollados, siendo casi el mismo porcentaje de la población, (ligeramente inferior), descartando con esto cualquier acusación de país militarista,

constituye un 54,84% de las FF.AA.; porcentaje inferior al de estos países en estudio. Con respecto a la cantidad de Soldados Conscriptos esta es casi 3 veces inferior al promedio, la duración del Servicio Militar es un mes menor del promedio y sus Soldados Conscriptos constituyen el 52,94% de Ejército, lo cual es similar al de estos países.

País	Personal del Ejército	% de las Pobl.	% de las FF.AA.	Cant. SLC.	Durac. en meses	% del Ejto.	Mujeres Ejto.	% del Ejto.
Alemania	228.300	0,28	68,60	112.000	10	49,06	3.989	1,75
Bélgica	26.400	0,26	63,23	No			1.500	5,68
Canadá	20.900	0,07	34,49	No			1.600	7,66
EE.UU.	469.300	0,17	34,22	No			71.000	15,13
España	120.000	0,31	64,34	81.000	9	67,50	2.290	1,91
Francia	178.300	0,31	56,19	84.340	10	47,30	13.490	7,57
Holanda	27.000	0,17	47,89	No				
Italia	165.600	0,29	62,37	95.800	10	57,85		
Noruega	15.200	0,34	49,03	10.000	12	65,79		
Reino Unido	113.500	0,19	53,44	No			7.400	6,52
Austria	40.500	0,50	100,00	16.600	7	40,99		
Suecia	35.100	0,39	66,10	24.200	7	68,95		
Suiza	3.300	0,05	95,10	Si	18			
Australia	25.200	0,13	45,65	No			2.600	10,32
Corea del Sur	548.000	1,17	81,55	140.000	26	25,55		
Japón	145.900	0,12	61,74	No				
Taiwán	240.000	1,10	63,83	Si	24			
Argentina	40.000	0,11	56,74	No				
Promedios	135.694	0,33	61,36	70.493	13	52,87	12.984	7,83
Chile	45.783	0,31	49,23	26.367	12	57,59	745	1,63
Diferencia	-89.911	-0,02	-12,13	44.126	-1	+4,72	-12.239	-6,20
P/Mundial	113.259	0,47	73,71	93.459	19,39	46,49	10.176	1,75
Tot. Mundo	12.800.666			3.972.527			121.855	
Dif. Mundial	-67.476	-0,16	-24,48	-67.092	+7,39	+11,1	-9.431	-0,12
L. América	34.166	0,23	69,44	32.457	17,08	55,94	745,00	1,63
Dif. L. Am.	+11.617	+0,08	-20,21	-6.090	-5,00	+1,65	0,00	0,00

D. SERVICIO MILITAR EN PAÍSES ESPECÍFICOS ELEGIDOS COMO MODELO DE ESTUDIO PARA COMPARACIÓN Y CONCLUSIONES

1. Estados Unidos

a. **Generalidades:** Se estimó profundizar la información de sistema militar de EE.UU. de América, entre otras razones, debido a que constituye la principal potencia mundial en todo orden. Del estudio de su realidad se podrían extraer valiosas experiencias para comprender lo complejo de los procesos de transformación de Fuerzas Armadas totalmente voluntarias profesionales.

b. **Antecedentes históricos:** las Fuerzas Armadas de EE.UU. de América, al término de la Segunda Guerra Mundial, iniciaron un proceso de transición gradual hacia un sistema voluntario profesional, el cual se extendió hasta comienzos de la década del setenta (Guerra de Vietnam), donde finalizó el sistema de Servicio Militar Obligatorio. Actualmente posee Fuerzas Armadas totalmente voluntarias profesionales.

c. Datos globales de dotaciones⁽⁷⁾

1) Las FF.AA. de EE.UU. de América poseen

a) Dotación de personal:

(1) En tiempo de paz:
1.371.500 personas, inclu-

yendo a 199.900 mujeres y sin considerar a la Guardia Costera.

(2) Ejército, compuesto por aproximadamente 469.300 personas de las cuales 71.000 son mujeres.

(3) Marina, compuesta por aproximadamente 369.800 personas de las cuales 58.800 son mujeres.

(4) Cuerpo de Infantería de Marina, compuesto por aproximadamente 171.000 personas de las cuales 9.800 son mujeres.

(5) Fuerza Aérea, compuesta por aproximadamente 361.400 personas de las cuales 66.300 son mujeres.

(6) Reservas, aproximadamente 1.303.300 personas, las que se dividen en:

(a) Reserva activa, 1.274.600, la que a su vez se compone de:

- Guardia Nacional, 468.700, integrada por 362.400 de Ejército y 106.300 de Fuerza Aérea.

- Reserva, 784.600, compuesta por 421.500

⁷ *The Military Balance 1999/2000*, publicado por Oxford University Press para The International Institute for Strategies Studies (IISS), de Londres, R.U., ISBN 0-19-922-4250, pp. 12 a 29.

de Ejército, 196.700 de la Armada, 96.200 Infantes de Marina y 70.200 de la Fuerza Aérea.

(b) Reserva de individuos entrenados para movilización (Stand-by Reserve) 740, Ejército 11.700, Infantes de Marina 260 y Fuerza Aérea 16.000.

2) La Guardia Costera posee 35.100 personas en servicio activo y 6.000 civiles, de ambos 3.400 son mujeres.

d. Requisitos⁽⁸⁾

- 1) Ser ciudadano o residente legal permanente de EE.UU. de América.
- 2) Tener entre 17 (con carta de consentimiento de sus padres) y 34 años de edad para la fecha de enlistarse. Para aquellas personas que ya tienen entrenamiento militar la edad se extiende; el postulante debería ser capaz de enterar los 20 años de servicio antes de cumplir 55 años.
- 3) Tener salud compatible con el servicio y aprobar el examen médico, no se admiten personas

con asma, pie plano o cirugías laséricas de ojos.

4) Tener la educación secundaria completa (high school), o estar cursando el último año de estudios.

e. Duración del contrato: normalmente el tiempo de servicio es de 2 a 6 años, pudiendo prolongarse voluntariamente, dependiendo de la condición del soldado (preparación), y disponibilidad de cupos.

f. Beneficios económicos⁽⁹⁾

1) Sueldos para soldados con menos de dos años de servicio:

Grado	Soldado E1 (private)	Soldado E2 (private)	Slid. 1º E3 (private first class)	Soldado Especialista E4 (Specialist)	Sargento E5 Sergeant
Dólar US \$	1.005,6	1.127,4	1.171,5	1.242,9	1.332,6
Equivalencia en moneda chilena (1 US = \$520 pesos)	522.912	586.248	609.180	646.308	692.952
Factor costo de vida 3,35% ⁽¹⁰⁾	156.093	174.999	181.845	192.928	206.851

2) Sueldos para soldados con 26 años de servicio:

Grado	Soldado E1 (private)	Soldado E2 (private)	Slid. 1º E3 (private first class)	Soldado Especialista E4 (Specialist)	Sargento E5 Sergeant
Dólar US \$	1.005,6	1.127,4	1.335,9	1.556,7	1932,6
Equivalencia en moneda chilena (1 US = \$520 pesos)	522.912	586.248	694.668	809.484	1.004.952
Factor costo de vida 3,35%	156.093	174.999	207.364	241.637	299.986

⁸ Internet, página web Ejército EE.UU. de América, 12.MAY.2000, <http://www.goarmy.com>.

⁹ Internet, Military Pay and benefits 2000, Office of the Secretary of Defense Pentagon Washington DC. 27.MAY.2000, <http://pay2000.dtic.mil>

¹⁰ Para obtener este resultado se divide la cantidad en pesos por el factor del costo de vida de la ley N° 19.533 Diario Oficial N° 35.920 del 19.NOV.997., valor asimilado costo de vida en Chile.

g. Otros beneficios para los soldados profesionales⁽¹¹⁾

- 1) Bonos de enlistamiento, de hasta US\$ 20.000, dependiendo del oficio militar especializado que escoja.
- 2) Atención médica y dental sin costo para el soldado, para sus familias sin costo en hospitales y clínicas militares, además de un seguro de salud (TRICARE) que cubre el 80% en recintos civiles. La atención dental para los familiares tiene un costo mínimo en las instalaciones militares.
- 3) Instalaciones recreacionales y de servicios, ubicadas en la mayoría de las bases de las Fuerzas Armadas de EE.UU. de América, las cuales consisten en: Clubes de Soldados, piscinas, instalaciones deportivas, (gimnasios y canchas), teatros, bibliotecas, lugares para hacer mantenimiento al vehículo particular, centros de arte y talleres (mecánicos, carpintería, artesanales, etc.).
- 4) 30 días de vacaciones pagadas, incluyen servicios gratis de transporte a ciertos lugares y servicio de asesoría de viajes con grandes descuentos en pasajes tanto para el soldado como sus familiares, en viajes dentro del país y en el extranjero.
- 5) Tiendas y supermercados sin impuesto.

6) Alojamiento y alimentación.

7) Posibilidad de becas universitarias de hasta US\$ 50.000 (\$ 26.000.000 pesos chilenos).

h. Otros antecedentes

Grados del personal enlistado:

Sigla	Nombre	Equivalente en Chile
E1	Private	Soldado 2º
E2	Private	Soldado 1º
E3	Private first class	Cabo
E4	Specialist	Cabo 2º
E5	Sergeant	Cabo 1º
E6	Staff Sergeant	Sargento 2º
E7	Sergeant First Class	Sargento 1º
E8	Master Sergeant (First Sergeant)	Suboficial
E9	Sergeant Major (Command Sergeant Major)	Suboficial Mayor

2. Alemania

a. Generalidades: Se estimó profundizar la información del Servicio Militar en Alemania, entre otras razones, debido a los lazos históricos que unen a su Ejército con el de Chile. Además de que la actual ley que lo regula está siendo revisada y modificada, lo cual presupone todo un análisis y debate respecto al tema, del que se podrían extraer valiosas experiencias.

b. Antecedentes históricos

1) En las guerras de independencia contra la Francia napoleónica fue establecido por iniciativa de los reformadores del Ejército de Prusia, Gneisenau, Scharnhorst y Boyen, quienes elevaron la

¹¹ *Op.cit.* Internet, página web Ejército EE.UU.

- defensa de la patria a obligación moral de todo ciudadano, y la profesión militar, a la calidad de profesión honrosa. Durante la época del Segundo Imperio la condición de Oficial de Reserva constituía un título importante dentro de la sociedad.
- 2) Después de la Primera Guerra Mundial el Tratado de Versalles prohibió el SMO y Alemania sólo pudo mantener una Fuerza Militar voluntaria (profesional) de 100.000 hombres, **lo que generó su aislamiento de la sociedad civil.**
 - 3) Reinstauración durante el III Imperio (Reich). En 1935 el gobierno nacionalsocialista restableció el SMO, vulnerando la prohibición impuesta por el Tratado de Versalles.
 - 4) Al término de la Segunda Guerra Mundial, con la consiguiente disolución de sus FF.AA., como también virtual cese del Estado, dejó de existir el SMO.
 - 5) A partir de 1950, en los estudios sobre organización de las nuevas FF.AA., se determinó la necesidad de un SMO, para alcanzar las dotaciones de personal establecidas y favorecer una integración al régimen democrático. (En la Alemania comunista el SMO se instauró después de construido el Muro de Berlín en 1961).
 - 6) Variaciones en la duración del SMO en el período de la República Federal de Alemania.
 - a) 1956 - 1961: 12 meses.
 - b) 1962 - 1971: 18 meses (Mayor tensión en Europa. Muro de Berlín.)
 - c) 1972 - 1985: 15 meses
 - d) 1986 - 1988: 18 meses
 - e) 1989: 15 meses.
 - f) 1990 - 1995: 12 meses.
 - g) Desde 1996: 10 meses. (Se agregan 2 meses adicionales de alistamiento, en condiciones de acudir al cuartel al ser llamado. Voluntariamente se puede prolongar el SMO por un mínimo de 2 y un máximo de 13 meses).
- c. Datos globales de dotaciones**⁽¹²⁾
- 1) Desde enero de 1996 las FF.AA. alemanas poseen en tiempo de paz: 338.000 personas, incluyendo a 142.000 conscriptos, a 1.440 mujeres además de aproximadamente 140.000 empleados civiles. En el "Estado de Defensa" (Situación de Guerra): 650.000 a 700.000 soldados.
 - 2) A las fuerzas de defensa principales (aproximadamente

¹² *Op.cit. The Military Balance 1999/2000*, pp. 56 a 58.

84% del total) les corresponde defender la soberanía e integridad territorial de Alemania y de la OTAN (este rol se estaría cambiando por la presencia en las misiones de paz de la ONU).

- 3) A las fuerzas de reacción para crisis (aproximadamente 16% del total) les corresponde emplearse al exterior de Alemania y de la OTAN, para prevenir conflictos armados, contribuir a la pacificación y prestar ayuda a las poblaciones afectadas. El tiempo de servicio mínimo es de 12 meses.
- 4) Ejército, compuesto por aproximadamente 228.300 personas, incluyendo a 112.000 conscriptos.
- 5) Marina, compuesta por aproximadamente 28.100 personas, incluyendo a 6.800 conscriptos y 490 mujeres.
- 6) Fuerza Aérea, compuesta por aproximadamente 76.400 personas, incluyendo a 23.200 conscriptos y 950 mujeres.
- 7) Reservas, de individuos entrenados para movilización, aproximadamente 344.700 personas, (soldados hasta los 45 años, Oficiales y Cuadro Permanente hasta los 60). Compuesta por

276.000 de Ejército, 8.700 de la Armada, y 60.000 de la Fuerza Aérea.

d. Requisitos⁽¹³⁾

- 1) Ser ciudadano o residente legal permanente de la RFA.
- 2) Deben cumplir con el Servicio Militar a los 19 años de edad. A partir de los 17 años y se puede postergar hasta los 27.
- 3) Tener salud compatible con el servicio y aprobar el examen médico.
- 4) No ser objetor de conciencia.

e. Duración del SMO

- 1) Tiempo de servicio mínimo es de 10 meses.
- 2) Se puede prolongar voluntariamente hasta 23 meses más, dependiendo de la condición del soldado y la disponibilidad de cupos.
- 3) Es posible para ambas fuerzas la prolongación voluntaria del Servicio Militar Obligatorio hasta 23 meses.

f. **Beneficios económicos** para el contingente SMO.⁽¹⁴⁾ A partir del onceavo mes de servicio, se gana un sueldo superior.

¹³ Internet, página web Ejército de Alemania, 12.MAY.2000, <http://www.bundeswehr.de>.

¹⁴ Folleto de las FF.AA. de Alemania para orientación del Soldado Conscripto: "Ja, ich bin dabei. Wegweiser für Wehrpflichtige", abril de 1996.

Mes de Servicio Militar	1º al 3º	4º al 6º	7º al 10º	Desde 11º	Moneda
Grado	Soldado	Cabo	Cabo 1º	Cabo 1º	Marco
Sueldo mensual	435	480	525	525	Marco
Bono alimentación ⁽¹⁵⁾	117	117	117	117	Marco
Gratificación (extensión voluntaria del SMO)				1.200	Marco
Suma (mensual)	552	597	642	1.842	Marco
Equivalencia en US\$ (1 US\$ = 2,15 DM)	\$257	\$278	\$299	\$857	US\$
Equiv. en moneda chilena (1 DM=\$241,86 pesos)	126.360	137.280	148.200	438.360	Pesos chilenos
Factor costo de vida ⁽¹⁶⁾ 3,84	32.906	35.750	38.594	114.156	Pesos chilenos

g. Otros beneficios

- 1) Gratificación de transporte (cuando la guarnición está a más de 50 Km. de su lugar de residencia); viajes gratis en tren (con alternativas en bus o auto), para visitar a la familia; rebaja del 50% en viajes dentro del país.
- 2) Ayuda para manutención de la familia, hasta 3 meses después del licenciamiento.
- 3) Dinero de licenciamiento (DM\$ 1.500), que aumenta en DM\$ 150 mensuales por cada mes adicional servido como voluntario.
- 4) El sueldo se duplica por servicio en el extranjero.
- 5) Al participar en tareas humanitarias o de apoyo en el extranjero: hasta 180 DM\$ diarios, según las exigencias o esfuerzos que implican sus tareas.

6) Ejecución de tareas que exigen trabajo continuado superior al normal, siempre que no se haya compensado con tiempo libre:

a) En trabajos superiores a 12 y hasta 16 horas:

(1) Desde el 4º mes de servicio: 12 DM\$ diarios adicionales.

(2) Desde el 11º mes de servicio: 17 DM\$ diarios adicionales.

b) En trabajos superiores a 16 y hasta 24 horas:

(1) Desde el 4º mes de servicio: 28 DM\$ diarios adicionales.

(2) Desde el 11º mes de servicio: 31 DM\$ diarios adicionales.

¹⁵ Variable según la cantidad de días de franco. Esta cantidad equivale a 5 días de franco al mes (2 comidas diarias), o bien 11 días con una comida fuera del cuartel. Este valor aumenta en el período de feriado, al ser más días.

¹⁶ Para obtener este resultado se divide la cantidad en pesos por el factor del costo de vida de la Ley N°19.533 Diario Oficial N° 35.920 del 19.NOV.997., valor asimilado costo de vida en Chile.

Después de:	10 meses	12 meses de servicio	15 meses de servicio	23 meses de servicio	Moneda de servicio
Bono de Navidad	DM 375	DM 450	DM 562,5	DM 862,5	Marco
Bono de Licenciamiento	DM 1.500	DM 1.800	DM 2.250	DM 3.450	Marco
Suma:	DM 1.875	DM 2.250	DM 2.813	DM 4.313	Marco
Equivalencia en US\$ (1 US\$ = 2,15 DM)	\$872	\$1.047	\$1.308	\$2.006	US\$
Equivalencia en moneda chilena (1 DM=\$241,86 pesos)	453.488	544.186	680.233	1.043.023	Pesos chilenos
Factor costo de vida 3,84 ⁽¹⁷⁾	118.096	141.715	177.144	271.621	Pesos chilenos

h. Otros antecedentes: Probable reducción de la cantidad de integrantes del SMO a raíz del informe de la Comisión Von Weizsacker

1) Generalidades

El Ministro de Defensa, Rudolf Scharping, miembro del Partido Socialdemócrata (SPD) de la coalición de gobierno, constituyó en 1999 una comisión destinada a estudiar la estructura, composición y tareas de las Fuerzas Armadas Alemanas (Bundeswehr). Dicha comisión incluye, entre otros, a tres Generales en retiro, a profesionales en el campo de las Ciencias Sociales y a representantes de los partidos políticos y de organizaciones no gubernamentales. Es presidida por el ex Presidente de la República Federal de Alemania (BRD) Richard Von Weizsacker. Habiendo completado recientemente su trabajo, que se presentó oficialmente al gobierno el 23 de mayo de 2000, y de las cuales

el gobierno resolvería en septiembre de 2000. Estas proposiciones son en síntesis:

2) Misión y Potencialidad de la Bundeswehr:

Se centrará fundamentalmente en intervenciones internacionales para prevenir conflictos y para restablecer la paz, en el marco de la OTAN, de la ONU y de la Unión Europea (empleo en situaciones de crisis). La misión tradicional de defensa del propio territorio tendrá carácter secundario.

En otras palabras, hay una alternancia de prioridades en relación con la situación vigente.

3) Principios guía de las proposiciones que formula la Comisión:

a) Estructura de la Bundeswehr en consonancia con sus misiones.

b) Reformas que sean aceptables por la sociedad.

¹⁷ Para obtener este resultado se divide la cantidad en pesos por el factor del costo de vida de la Ley N° 19.533 Diario Oficial N° 35.920 del 19.NOV.997., valor asimilado costo de vida en Chile.

- c) Modernización tecnológica.
 - d) Requerimientos presupuestarios razonables.
- 4) Recursos humanos. Se reducirían a las siguientes cifras:
- a) Total: 320.000
 - b) Personal militar:
 - (1) Profesional (de carrera o con contratos temporal): 210.000.
 - (2) Servicio Militar: 30.000 (en vez de la cantidad de 112.000 actual). Al respecto debe tenerse presente que el potencial anual de personas para el SMO (base de conscripción) es de aproximadamente 400.000.
 - c) Personal civil: 80.000 (en vez de la cantidad de 130.000 actual).
 - d) Cantidad de personal asignado para empleo en situaciones de crisis: 140.000 (en vez de los 50.000 actuales).
- 5) Otros aspectos de interés de las proposiciones de la Comisión:
- a) Respecto al SMO, se califica como Servicio Militar selectivo y a su personal le asignarían mayores sueldos y compensaciones que los vigentes.
 - b) Reconoce a la mujer los mismos derechos del hombre para acceder a la Bundeswehr.
 - c) El Inspector General de la Bundeswehr estaría dotado de mayores atribuciones que las actuales, pudiendo mandar directamente unidades.
- 6) Oposición a la minimización del SMO (30.000 hombres):
- a) Argumentos contrarios a su reducción o eventual supresión planteados por el Ministerio de Defensa.
 - (1) De política de defensa
 - (a) Aún cuando la situación político-estratégica ha mejorado notablemente en Europa con respecto a la de la Guerra Fría se han presentado riesgos de otro orden para la estabilidad y la paz continentales (en la ex Yugoslavia, en el Cáucaso, en África, etc.). Si bien han ocurrido en los límites de Europa o inmediatos a éstos, no se mantienen circunscritos regionalmente, sino que influyen en la estabilidad del continente europeo.
 - (b) También en el futuro continuará siendo ineludible para la Bundeswehr defender la integridad territorial y garantizar la seguridad de la república y de sus aliados.
 - (c) La capacidad de aumentar oportunamente los efectivos a través de la movilización de reservas para afrontar en

forma flexible exigencias políticas en armonía con los países vecinos será un factor de estabilidad para Europa y para el conjunto de la alianza atlántica. Esto referido tanto a tareas de defensa colectiva, como de empleo en zonas de crisis, en misiones internacionales de paz o de índole humanitaria.

(2) Integración de las Fuerzas Armadas en la sociedad

El SMO concatena a las Fuerzas Armadas con la sociedad manteniéndose abiertas a los fenómenos que en ella ocurren, en forma innovativa y siempre transparente y próxima a la ciudadanía. Se evita el peligro de enclaustramiento, a modo de Estado dentro del Estado (se suele recordar el caso del Ejército de 100.000 sin SMO que impuso el Tratado de Versalles).

(3) El SMO como fuente de reclutamiento de los Oficiales y Cuadro Permanente de planta, ya que el 50% de sus reclutas provienen actualmente del SMO. Si se suprime o se reduce, será difícil obtener personal de la calidad requerida, lo que influirá la coyuntura económica.

(4) Calidad deficiente de los acuartelados en un SMO numéricamente muy exiguo.

La calidad de 30.000 conscriptos sería muy inferior a la actual; puesto que dada la absoluta voluntariedad para rechazar el SMO, es probable que se acuardele a personas carentes en su mayoría de otra opción de trabajo o provenientes de zonas o grupos sociales deprimidos.

Adicionalmente a la inferior calidad general, una cifra tan exigua no permitiría a la Bundeswehr seleccionar el amplio espectro de especialistas con que la provee actualmente el SMO y que permite cubrir directamente las diversos cargos en las dotaciones de las unidades.

b) Otros Argumentos.

(1) Problemas de financiamiento de instituciones de salud y otras de carácter social, ya que será necesario reemplazar a quienes cumplían allí un servicio alternativo (objetores de conciencia) por personal contratado a un costo muy superior.

(2) En todo caso cabe advertir que dado el creciente número de estos objetores de conciencia ya no hay suficientes plazas para recibir a la totalidad de modo que una cantidad significativa no cumple el SMO ni el servicio alternativo. Este fenómeno, a la vez, incentiva la objeción de conciencia: pues existe la expectativa de quedar

exento de cualquier tipo de obligación, generándose un círculo vicioso.

c) Posición de los Partidos de Gobierno.

El Canciller (Jefe de Gobierno) Schröder y el Ministro de Defensa Scharping, ambos del Partido Socialdemócrata, desean mantener el SMO y propiciar una disminución de efectivos de la Bundeswehr menos acentuada que la que propondría la Comisión Von Weizsacker.

Los Aliados Verdes son partidarios de abolir el SMO y de una disminución más radical de efectivos de la Bundeswehr.

3. España

a. **Generalidades:** Se profundizó sobre la situación de España, por ser una potencia "mediana" y debido a que se estima podría tener coincidencias con la chilena. Actualmente tiene un sistema del tipo mixto, con Servicio Militar Obligatorio (soldados de reemplazo) y un sistema profesional, de los cuales se dispuso información actualizada y de primera fuente desde la página web del Ministerio de Defensa y Ejército de Tierra Español.⁽¹⁸⁾

b. **Antecedentes históricos:**

1) El 1 de enero de 1994 entró en vigor la ley que determina que

las Fuerzas Armadas Españolas deben estar constituidas por 180.000 personas. De ellas, 50.000 serán Oficiales y Suboficiales. Los efectivos restantes, 130.000 en total, deberán ser Soldados y Marineros, Cabos y Cabos Primeros profesionales, a quienes se les asignan los puestos de mayor preparación técnica y de especial responsabilidad de forma que el perfecto adiestramiento de sus unidades militares esté permanentemente garantizado. En la actualidad, habiendo sido decidida la profesionalización integral del Ejército para el año 2003, estas cifras se cubren paulatinamente sustituyendo a los soldados de reemplazo, (Servicio Militar), para que al llegar la fecha mencionada, eventualmente, todos los miembros de las Fuerzas Armadas sean profesionales.

2) A este último e importante colectivo es al que se le denomina Fuerzas Profesionales, cuyos componentes tienen la oportunidad de hacer carrera profesional en las Fuerzas Armadas y abrirse camino en la vida o mejorar sus expectativas de trabajo.

3) En la primera convocatoria del año 2000 se ofertaron 17.500 plazas para el Ejército profesional y sólo se presentaron 12.235 solicitudes.⁽¹⁹⁾

¹⁸ Internet, página web Ejército Español, 12.MAY.2000, <http://www.mde.es>.

¹⁹ ARAGONÉS, Gonzalo, ¿Para qué sirve nuestro Ejército?, *Revista Cambio* 16, N° 1.496, del 29.MAY.000., p. 16.

c. Datos globales de dotaciones:⁽²⁰⁾

- 1) Las Fuerzas Profesionales permiten cada año acceder a miles de jóvenes a un empleo con posibilidades de promoción, claras oportunidades de acceso a la carrera militar y facilidades para incorporarse posteriormente a la vida civil, mediante la realización de estudios y la obtención de títulos complementarios a las especialidades militares.
- 2) Ejército, compuesto por aproximadamente 186.500 personas, incluyendo a 102.700 conscriptos y 3.800 mujeres.
- 3) Marina, compuesta por aproximadamente 36.950 personas, incluyendo a 10.700 conscriptos, a 830 mujeres, además de 7.900 civiles. (Aviación Naval 860 y 6.900 Infantes de Marina).
- 4) Fuerza Aérea, compuesta por aproximadamente 29.100 personas, incluyendo a 11.000 conscriptos y a 685 mujeres.
- 5) Reservas, de individuos entrenados para movilización, aproximadamente 447.900 personas. Compuesta por 436.000 de Ejército, 3.900 de la Armada, y 8.000 de la Fuerza Aérea.
- 2) Tener cumplidos los 18 años en la fecha límite de entrega de las solicitudes en los Centros de Reclutamiento para cada una de las incorporaciones.
- 3) No haber cumplido ni cumplir 26 años en el año de la convocatoria.
- 4) No estar privado de los derechos civiles.
- 5) No estar procesado por delito doloso o separado del servicio de las administraciones públicas ni inhabilitado para el ejercicio de la función pública.
- 6) No estar clasificado exento del Servicio Militar, excepto por mantener obligaciones familiares de carácter excepcional o como consecuencia de convenios internacionales suscritos por España.
- 7) No ser militar de empleo de la categoría de tropa y marinería profesionales con compromiso en vigor, estar realizando el período de formación elemental para adquirir tal condición, ni haber sido nombrado alumno aspirante en alguna de las incorporaciones de la convocatoria.

d. Requisitos para ingresar en las fuerzas profesionales:⁽²¹⁾

- 1) Tener la nacionalidad española (hombre o mujer).
- 8) Tener el título de graduado escolar, formación profesional de primer grado u otro equivalente o superior, si se solicitan especialidades de compromiso largo.

²⁰ *Op.cit. The Military Balance 1999/2000*, pp. 70 a 72.

²¹ *Op.cit.* Internet, página web Ejército Español

9) Tener el certificado de escolaridad, si se solicitan especialidades de compromiso corto.

10) Rellenar la instancia.

11) No ser objetor de conciencia ni haberlo solicitado.

e. Pruebas que se deben superar:

1) Se realizará una prueba psicológica en base de tests de inteligencia general, aptitudes verbal y numérica y personalidad.

2) Los aspirantes que hayan superado la prueba anterior deberán pasar un reconocimiento médico. Para conocer las enfermedades y causas generales que impiden superar esta prueba se puede consultar en el Boletín Oficial del Estado número 92 de 1994 (Orden Ministerial 42/94, de 13 de abril).

3) También deberá superar las pruebas físicas que se describen:

a) Velocidad.

b) Resistencia muscular.

c) Potencia del tren inferior.

d) Potencia extensora del tren superior.

f. Requisitos para el Servicio Militar Obligatorio (preferencias):

1) Los jóvenes que van a realizar el Servicio Militar pueden mani-

festar sus preferencias en cuanto a la edad de incorporación, el Ejército, la ciudad, el mes y los cometidos que deseen realizar.

2) **Edad.** El año de referencia para cumplir el Servicio Militar es aquel en el que se cumplen 19 años. Sin embargo, se puede adelantar la incorporación a los 18 años si se hace constar expresamente en la ficha de inscripción y se presenta antes del 1 de mayo. De igual forma se puede retrasar la incorporación solicitando una prórroga o manifestando en la ficha el deseo de hacerlo a los 20, 21 ó 22 años.

3) **Ejército.** Por razón de su profesión, aptitud o formación académica, se puede solicitar en la ficha de inscripción para el alistamiento, o antes del 1 de agosto del año del sorteo, realizar el Servicio Militar en la Armada o en el Ejército del Aire.

4) Para acceder a la **Armada** tendrán preferencia los titulados de la marina mercante y de pesca, quienes se dediquen a actividades marítimas a flote, los que posean el certificado de competencia de marinero y los titulados o que cursen estudios en escuelas superiores o técnicas de ingeniería naval, ciencias del mar y en institutos politécnicos náutico-pesqueros.

5) Para acceder al **Ejército del Aire** tendrán preferencia los titulados en aviación civil, los que se dediquen

a actividades específicamente aeronáuticas o meteorológicas y los titulados o estudiantes en escuelas superiores o técnicas de ingeniería aeronáutica y en los centros de formación relacionados con la aviación.

- 6) **Lugar, unidad y mes.** Los jóvenes españoles en edad de cumplir el Servicio Militar también pueden elegir el lugar y la unidad donde quieren realizarlo. Para ello deben consultar la lista que cada mes de julio publica el Ministerio de Defensa en el Boletín Oficial de Defensa con la oferta de plazas de tropa y marinería (OPLA) para el reemplazo siguiente. En cada plaza se especifica el lugar o unidad que corresponde, el mes de incorporación, así como la actividad que se desarrollará y la titulación o experiencia necesaria.
- 7) **Cometido.** A la hora de realizar el Servicio Militar se tiene en cuenta la formación académica o la profesión de los interesados. El Ministerio de Defensa incluye cada año en la OPLA un número de plazas de titulados para quienes la prestación del Servicio Militar se podrá convalidar como prácticas oficiales de acuerdo con el Ministerio de Educación y Cultura.
- 8) Si a alguno de los interesados no se le adjudica una de esas plazas, el Ministerio de Defensa procura que cumpla el servicio en destinos cuyas actividades

estén vinculadas con su profesión o aptitudes, en cuyo caso también recibirán un certificado de su trabajo.

- 9) En el caso de que sea universitario y tenga menos de veinticinco años, puede realizar el Servicio Militar como alférez en los Ejércitos de Tierra y Aire o alférez de fragata en la Armada. En ese caso ganará el sueldo correspondiente a este empleo. El Ministerio de Defensa ha publicado la oferta de plazas del Servicio para la Formación de Cuadros de Mando (SEFOCUMA), donde se especifica el número de plazas en cada ejército, la titulación necesaria, los requisitos, las fechas y los lugares de incorporación.

g. Duración:

- 1) El **Servicio Militar Obligatorio** dura nueve meses y está dividido en dos períodos:
- a) El primero, entre uno y dos meses, se dedica a la instrucción básica y específica para adquirir conocimientos tácticos, técnicos, de tiro y físico-deportivos. Al finalizar la instrucción se realiza el Juramento ante la Bandera.
- b) **El segundo período comprende entre siete y ocho meses**, es una fase operativa en la que se realizan actividades tácticas, técnicas, logísticas, de apoyo, guardias y servicios, funciones de pro-

tección y seguridad, cuidado del medio ambiente y ayuda humanitaria. Y, además, si alguien está interesado, puede realizar actividades formativas -educación de adultos, formación profesional y formación ocupacional-, deportivas y recreativas. Al finalizar el servicio se entregan los títulos o diplomas de la formación recibida.

les es de 18 meses con un sueldo y seguridad social garantizados desde el primer día. En cada convocatoria se detallan las especialidades que están disponibles y los lugares de destino de cada una de ellas. También se puede elegir desde el principio un compromiso corto o un compromiso largo.

h. Beneficios económicos:

2) El tiempo mínimo de permanencia en las **Fuerzas Profesionales**

1) Salario bruto mensual en la Tropa Profesional:⁽²²⁾

GRADO	MOTIVO	1º	2º	3º y 4º	5º al 8º	9º y S.S.
CABOS 1º	SUELDO			83.384	83.384	83.394
	C.Destino			28.149	37.991	44.556
	Compl. Especif.			20.276	29.750	36.853
	Ayda. Vest.			3.477	3.477	3.477
	TOTAL			135.286	154.602	168.269
	Dólares US\$			\$739	\$845	\$920
	\$ CHILENOS			\$384.419	\$439.306	\$478.173
	C.Vida en Chile			\$119.757	\$136.856	\$148.963
CABOS	SUELDO	83.384	83.384	83.384	83.384	83.384
	C.Destino	20.772	20.772	24.871	31.432	37.991
	Compl. Especif.			13.171	23.434	23.434
	Ayda. Vest.		3.477	3.477	3.477	3.477
	TOTAL	104.156	107.633	123.903	141.727	148.287
	Dólares US\$			\$683	\$774	\$810
	\$ CHILENOS			\$352.916	\$402.722	\$421.359
	C.Vida en Chile			\$110.566	\$125.458	\$131.265
SOLDADO MARINERO	SUELDO	83.384	83.384	83.384	83.384	83.384
	C.Destino	15.855	15.855	20.772	28.149	31.432
	Compl. Especif.			10.804	20.276	20.276
	Ayda. Vest.		3.477	3.477	3.477	3.477
	TOTAL	99.239	102.716	118.437	135.286	138.569
	Dólares US\$	\$542	\$561	\$647	\$739	\$757
	\$ CHILENOS	\$281.991	\$291.871	\$336.542	\$384.419	\$393.748
	C.Vida en Chile	\$87.848	\$90.925	\$104.842	\$119.757	\$122.663
Un dólar = \$ 520 Pesos chilenos						
Un dólar = \$ 183 Pesetas						
Factor costo de vida en Chile 3,21 ⁽²³⁾						

²² Internet <http://www.mde.es/mde/ejercito/salario.htm>.

²³ Para obtener este resultado se divide la cantidad en pesos por el factor del costo de vida de la Ley N° 19.533 Diario Oficial N° 35.920 del 19.NOV.997., valor asimilado costo de vida en Chile.

- 2) Pagos extraordinarios: dos por año, por un importe cada uno de ellos de una mensualidad del sueldo. (1,69%) y derechos pasivos (1,93%).
- 3) Aspirantes-alumnos: 50.031 ptas./mes sin derecho a pagos extraordinarios. A estos totales se les descontarán los porcentajes aplicables del Impuesto de la Renta las Personas Físicas IRPF, desempleo (1,60%), Instituto Social de las Fuerzas Armadas, ISFAS
- 4) Nota: el personal destinado en Ceuta y Melilla tendrá, además, una gratificación de indemnización por residencia de 37.324 pesetas; el de Gran Canaria y Tenerife, 13.219; el de las otras islas del archipiélago canario, 33.049; y el de islas Baleares y Valle de Arán 4.039 pesetas.⁽²⁴⁾
- 5) Gratificaciones:

TIPO	CANTIDAD
Paracaidistas con título Buceadores del Ejército de Tierra Buceadores de la Armada Embarcados en submarinos Unidades de esquiadores/escaladores	20.000 ptas.
Paracaidistas sin título La Legión Unidades de operaciones especiales Destacamentos de polvorines del Ejército de Tierra Centros de transmisiones de la RCTM Destacamentos de campos de tiro del Ejército de Tierra Destacamentos de la isla de Cabrera y peñones del norte de África Tercio de Armada Buques de superficie Destacamentos de estaciones de radio de la Armada Destacamentos de polvorines de la Armada Escuadrones y escuadrillas de vigilancia aérea Destacamentos de la red de microondas del Ejército del Aire Destacamentos de polígonos de tiro del Ejército del Aire	14.000 ptas.
Residentes en el extranjero	15.000 ptas.
Destinados fuera de la Península:	
En Ceuta y Melilla	15.000 ptas.
En Baleares y Canarias	13.000 ptas.
Destinados en provincias distintas de la propia y de cualquiera limítrofe	7.000 ptas.
Cabos	7.000 ptas.

²⁴ Cantidades actualizadas por el Acuerdo de Consejo de Ministros de 25.FEB.2000, publicado por Resolución del 17 de abril de 2000 (BOE de 24 de abril).

6) Salario bruto mensual de los Soldados de Reemplazo (SMO):

Grado	Motivo	Sirviendo en el lugar de residencia	Sirviendo fuera del lugar de residencia
Soldado	SUELDO	1.500	7.000
	Dólares US\$	\$8	\$38
Conscripto	\$ CHILENOS	\$4.262	\$19.891
	C.Vida en Chile	\$1.328	\$ 6.196

i. Otros Beneficios:

- 1) El personal de tropa y marinería profesionales tendrá derecho a la prestación por desempleo en las mismas condiciones que el resto de los españoles.
- 2) El personal de tropa y marinería profesionales tendrá derecho a un permiso anual de 30 días de duración.
- 3) Beneficios Sociales y asistenciales:
 - a) Recibir asistencia sanitaria.
 - b) Prestaciones de la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas.
 - c) Prestaciones del seguro de vida y accidentes contratado por el Ministerio de Defensa.
 - d) Períodos de descanso y permisos ordinarios y, en algunos casos, extraordinarios.
 - e) Suspensión de su incorporación al Servicio Militar por causas debidamente justificadas.

f) Exención o suspensión del Servicio Militar por causas debidamente justificadas aparecidas después de su incorporación.

4) Permisos:

- a) Si el joven que realiza el Servicio Militar vive en la península y está **destinado en la propia provincia** de residencia familiar o **provincias limítrofes** tiene derecho a **15 días** naturales de permiso.
- b) Si vive en la península y está **destinado en otras provincias no limítrofes**, **20 días**.
- c) Si vive en la península y está **destinado en Ceuta, Melilla, Baleares o Canarias**, **30 días**.
- d) Si vive en Baleares o Canarias y está **destinado en la misma isla de su residencia**, **15 días**.
- e) Si vive en Baleares o Canarias y está **destinado en otras islas del mismo archipiélago**, **20 días**.
- f) Si vive en las islas y está **destinado fuera de su archipiélago**, disfrutará de **30 días** de permiso.
- g) Si vive en Ceuta y Melilla y está **destinado en la misma ciudad**, **15 días**.
- h) Si vive en Ceuta y Melilla y está **destinado fuera de su ciudad**, **tiene derecho a 30 días**.

- i) Si vive en el **extranjero**, sea cual sea su destino, disfrutará de 30 días naturales de permiso.
- j) Además se pueden conceder **permisos especiales** cuando existan razones personales, familiares, de estudios o laborales que afecten a cualquier soldado o marino de reemplazo y estén justificadas. Su duración será deducible de la del permiso ordinario, excepto en caso de fallecimiento o enfermedad grave de familiares en primer o segundo grado. También cuando el militar de reemplazo sea acreedor de una recompensa por actos meritorios relacionados con actividades del servicio. Su duración no será deducible del tiempo de permiso ordinario.
- k) La duración total de los permisos extraordinarios concedidos no podrá exceder de la del permiso ordinario que a cada uno correspondiera.
- 5) Escolares y laborales:
A la reserva del puesto de trabajo y de la plaza escolar.
- 6) Profesionales:
El Servicio Militar se considera como mérito para el ingreso en la administración militar, tropa y marinería profesionales, Guardia Civil, Cuerpo Nacional de Policía, Policías Autonómicas y para acceso a puestos de trabajo del Ministerio de Defensa y sus organismos autónomos.
- j. Otros antecedentes:**
- 1) Carrera militar:
- a) La condición de profesional se alcanza desde el momento del ingreso.
- b) La relación de servicios se establecerá mediante compromisos temporales que podrán ser ampliados.
- c) Se pueden alcanzar los puestos de:
- (1) Soldado o marino profesional.
- (2) Cabo profesional.
- (3) Cabo primero.
- d) Hay dos modalidades de trayectoria profesional caracterizadas por:
- (1) Trayectoria Larga (L).
- (a) Formación de 26 a 50 semanas.
- (b) Compromisos iniciales de 2, 3 ó 4 años.
- (2) Trayectoria Corta (C).
- (a) Formación de 6 a 10 semanas.

- (b) Compromisos iniciales de 12, 18 ó 24 meses.
- e) Los tiempos máximos de servicio podrán ampliarse hasta 8 años los soldados o marineros; hasta 12 años (C) ó 16 años (L) los Cabos; y hasta 16 años (C) ó 20 años (L) los Cabos Primeros. Existe la posibilidad de cambiar de trayectoria pasando de trayectoria corta a trayectoria larga y continuar incluso de 20 años.
- f) En las Fuerzas Profesionales el período de formación es continuo durante todo el tiempo de compromiso adquirido, ya que se pretende capacitar para desempeñar los cometidos asignados a cada especialidad o empleo. Pero podemos diferenciar tres etapas:
- (1) **Formación Elemental.** La realizan todos los/las aspirantes. Su duración oscila entre 6 y 10 semanas. Durante este tiempo se familiarizan con la profesión que hayan elegido. La ciudad donde reciban esta formación no tiene por que coincidir con el lugar de destino de su preferencia.
- (2) **Formación Complementaria.** Es la propia de las especialidades que requieran los conocimientos necesarios para realizar cometidos de mayor complejidad. En esta etapa adquirirán la preparación necesaria para realizar el mantenimiento y reparación de equipos, así como de sistemas más complejos. Esta formación significa además el inicio de su carrera profesional.
- (3) **Cursos de Perfeccionamiento.** Lo capacitan para desempeñar los cometidos propios de Cabo Profesional y Cabo Primero. También y como complemento de su formación, tiene la oportunidad de realizar cursos específicos que actualicen o amplíen los conocimientos de cada especialidad o cubran un área concreta no relacionada con ella.
- g) Conforme a la puntuación total obtenida se podrá elegir destino de entre aquellos que se le oferten en cada convocatoria. Como norma general, los soldados, marineros y cabos profesionales permanecerán en la unidad de destino que se les asigne al firmar su compromiso inicial. Al firmar las sucesivas ampliaciones de compromiso pueden optar por continuar en la misma unidad o cambiar a otra de su especialidad de entre las que se oferten.
- h) Se le facilitarán los títulos y certificados de los cursos superados y actividades desarrolladas, así como la obtención de

titulaciones del sistema educativo general, mediante el acceso a módulos de formación profesional o programas de formación ocupacional. Así, podrá acreditar ante el mercado laboral su formación y experiencia en la profesión que haya elegido.

- i) Se podrá acceder por promoción interna a las Escalas Básicas de militar de carrera. En los procesos de selección se reserva al menos el 60% de las plazas para los Cabos Primeros. No existirá límite en el número de convocatorias a las que cada uno/a desee presentarse.
- j) Tendrá derecho a las prestaciones del régimen especial de la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas. Los/as profesionales de tropa y marinería están incluidos(as) en el régimen especial de clases pasivas y tienen derecho a las pensiones e indemnizaciones que establece el Real Decreto 1234/1990. Además, todos están protegidos(as) por un seguro suscrito por el Ministerio de Defensa con una compañía privada.
- k) El tiempo de servicio como tropa y marinería profesionales se considerará como mérito para el ingreso en la administración militar, en la Guardia Civil, en el Cuerpo Nacional de Policía o en las Policías Autonómicas de las respectivas Comunidades Autónomas.

- l) Al cabo de cuatro años de servicio, si no desea continuar, podrá dedicarse exclusivamente durante un año a cursar estudios de formación profesional u ocupacional para facilitar su reincorporación a la vida civil, continuando con la condición militar y la misma consideración, sueldo y efectos que si estuviese en servicio activo.

4. Argentina

- a. **Generalidades:** Si bien Argentina no está considerado como un país desarrollado, se profundizó sobre su situación debido a que se encuentra en el Cono Sur de América y enfrentó un reciente proceso de cambiar a un Ejército profesional del cual se podrían extraer ideas aplicables al caso nacional.

b. Antecedentes históricos:

- 1) La Ley Nº 24.429, de "Régimen de Servicio Militar Voluntario", del 14 de diciembre de 1994, promulgada el 5 de enero de 1995, produce cambios sustanciales a las instituciones armadas, especialmente al Ejército, en lo relacionado con su organización, entrenamiento y creación de reservas, "si bien este cambio estaba previsto entre las políticas de reestructuración militar, su promulgación se debió a la reacción ciudadana frente a la muerte de un conscripto en un cuartel y no a un plan de eficiencia de las Fuerzas Armadas".⁽²⁵⁾

²⁵ DIAMINT, Rut, "*Agenda de Seguridad Argentina, FLACSO-CHILE*", Santiago, DIC. 1997.

- 2) La citada ley establece, entre otras, las condiciones generales en que se desarrollará el Servicio Militar Voluntario, los beneficios, las responsabilidades y las formas de exclusión. Entre estos se encuentra normada la prescindencia política y sindical de los soldados, los beneficios de sueldo, salud y previsión social que les corresponden, además de beneficios adicionales como preferencia para su ingreso a la Administración Pública, Municipalidad de Buenos Aires, Poder Judicial y Poder Legislativo y puntaje adicional para la adquisición de viviendas en los planes nacionales y municipales.
- 3) El personal que se incorpore a las Fuerzas Armadas bajo el régimen que establece el presente Decreto será incorporado al escalafón de "Tropa Voluntaria" que prescribe la Ley Nº 19.101 - Ley para el Personal Militar, con las siguientes particularidades:⁽²⁶⁾

c. Datos globales de dotaciones:⁽²⁷⁾

- 1) Ejército compuesto por aproximadamente 40.000 personas.
- 2) Marina compuesta por aproximadamente 20.000 personas. (2.000 Aviación Naval y 2.800 Infantes de Marina).
- 3) Fuerza Aérea, compuesta por aproximadamente 10.500 personas.
- 4) Reservas, de individuos entrenados para movilización aproximadamente 375.000 personas. Compuesta por 250.000 de Ejército, (incluidos 200.000 Guardia Nacional y 50.000 de Gendarmería Nacional), 75.000 de la Armada y 50.000 de la Fuerza Aérea.

d. Requisitos para ingresar en las fuerzas profesionales:⁽²⁸⁾

- 1) Ser ciudadanos argentinos, varones o mujeres, hábiles, nativos, por opción o naturalizados.
- 2) Ser de estado civil soltero. No tener hijos ni personas legalmente a cargo.
- 3) Edad: estar comprendido entre 18 y 24 años.
- 4) En caso de ser menor de edad, tener autorización del representante legal.
- 5) Tener el séptimo grado aprobado y aprobar el examen psicofísico establecido jurisdiccionalmente.
- 6) Aprobar el curso de admisión, cuyas exigencias son determinadas por cada Fuerza Armada.

²⁶ Decreto Nº 1537/94, Buenos Aires 29.AGO.994. Modifica sistema de Servicio Militar Obligatorio.

²⁷ *Op.cit. The Military Balance 1999/2000*, pp. 219 a 221.

²⁸ *Op.cit. Decreto Nº 1537/94*, Buenos Aires 29.AGO.994.

- 7) Acreditar antecedentes intachables de moralidad y conducta (Certificado de Buena Conducta).

e. Duración: (Compromiso de Servicios)

- 1) Al ser dado de Alta en Comisión firmará un compromiso de servicios por dos años.
- 2) Al finalizar el segundo año podrá ser confirmado y renovar su compromiso de servicios por otro año y así sucesivamente hasta alcanzar la edad de 26 años.
- 3) La renovación del compromiso de servicios dará derecho a la percepción de un suplemento por "Renovación de compromiso de Servicios". El contrato inicial no dará derecho a la percepción de este suplemento.
- 4) Precisión del compromiso de servicios, las fuerzas podrán rescindir el compromiso de servicios del personal voluntario en los siguientes casos:
 - a) No propuesto para permanecer en servicio por las Direcciones de Personal de cada fuerza.
 - b) A solicitud del interesado cuando medien circunstancias que lo justifiquen.

f. Beneficios económicos:⁽²⁹⁾

GRADO	MOTIVO	MENSUAL
SOLDADOS (18 a 25 años)	SUELDO	400
	Bono	211
	TOTAL	611
	\$ CHILENOS	317.720
	C.Vida en Chile	89.247
Un dólar =	\$ 520	Pesos chilenos
Un dólar =	\$ 1	Peso Argentino
Factor costo de vida en Chile		3,56

g. Otros beneficios

- 1) Incorporación:
 - a) La incorporación del personal será realizada prioritariamente en forma regionalizada.
 - b) Aprobado el curso de admisión, serán dados de alta en comisión por un período máximo de dos años como "Voluntario 2º" o equivalente.
- 2) Régimen de Ascensos - Carrera Tipo:
 - a) El personal al ser incorporado pasará a integrar el Cuadro Permanente del Personal Militar de las Fuerzas Armadas, según lo establece el Anexo I de la Ley N° 19.101, Ley para el Personal Militar, con las siguientes particularidades:
 - b) Al completar el primer año de servicios podrá postularse para ingresar a alguno de los Institutos de Formación de las Fuerzas Armadas. Cada Fuer-

²⁹ BLANC, Natalia, "Por la Plata y por la Patria", *Revista 22*, Buenos Aires, Argentina 08.JUN.000., pp. 61-64.

za determinará la modalidad de incorporación de acuerdo a las condiciones particulares que cada una establezca.

- c) El personal que al finalizar su compromiso inicial de servicio no haya ingresado a alguno de los Institutos de Formación, podrá ascender a "Voluntario 1º" o equivalente y permanecer en esta jerarquía hasta alcanzar la edad máxima establecida para permanecer en este régimen.

h. Otros antecedentes:

- 1) Certificado por servicio: Al cumplir su período de servicios se le extenderá un certificado donde conste su desempeño y la capacitación obtenida.
- 2) El personal de Soldados Voluntarios, al igual que el Personal Militar y Civil en actividad de la Fuerza, estará obligatoriamente afiliado al IOSE (Instituto de Obra Social del Ejército), durante el lapso de su servicio. El personal casado podrá afiliarse a su grupo familiar, y el soltero a sus familiares directos (padres o hermanos menores de edad).⁽³⁰⁾
- 3) Participación en Misiones de Paz:⁽³¹⁾ A partir de su Confirmación/Alta Efectiva como Voluntario de 2ª y firma del Compromiso

de Servicios, los voluntarios podrán solicitar ser considerados para participar en Misiones de Paz en el exterior. Para ello deberán tener aprobado el Segundo Ciclo del Plan de Capacitación del Soldado Voluntario. Para la selección de los postulantes se considerarán, además de las exigencias particulares que se determinan para cada misión, los antecedentes sobre el desempeño del causante en el cumplimiento de sus obligaciones, por similitud a lo que se realiza para el personal de cuadros en lo referido a: concepto, antecedentes, aprobación de las PAFBPC (Prueba Aptitud Física Básica Personal de Cuadro), estado de salud, etc. La aceptación de participar en una Misión de Paz implica la obligatoriedad de no solicitar la rescisión de su Compromiso de Servicios por el tiempo previsto de duración de la Comisión ni antes del año (1) de su regreso al país.

4) Voluntarios para la defensa⁽³²⁾

- a) Esta propuesta ha sido incluida por el Ejército en el proyecto de Ley de Movilización y Reservas que se elaboró juntamente con las otras Fuerzas Armadas en el ámbito del Ministerio de Defensa y que próximamente

³⁰ Sitio web oficial del Ejército Argentino <http://www.ejercito.mil.ar>.

³¹ *Ibidem*.

³² Artículo del Teniente General Ricardo Guillermo Brinzoni, Jefe de Estado Mayor del Ejército Argentino, publicado por diario *La Nación* de Argentina, 11.MAY.2000.

será puesto a consideración del Congreso Nacional.

- b) Se basa en la incorporación transitoria de voluntarios varones y mujeres entre dieciocho y treinta y cinco años, que serán capacitados para que adquieran destrezas militares y otras que les serán útiles en la vida civil, a la que regresarán convertidos en reservistas. Estos se incorporarán por períodos reducidos y de manera regular -con una frecuencia que la ley, de aprobarse, establecerá- en unidades cercanas a sus lugares de residencia. Al finalizar cada ciclo, pasarán a integrar la reserva de la fuerza en la que se capacitaron, y se mantendrán sujetos a convocatoria en caso de emergencias sociales o por necesidades de la defensa nacional. También se aplicaría a los ciudadanos que, habiendo cumplido condenas menores, recuperen su libertad.

- c) Recibirán una retribución económica que, aunque modesta, servirá para aliviar los efectos del flagelo de la desocupación que afecta a tantos jóvenes ciudadanos.

- d) La implementación de este proyecto requiere, además del Ministerio de Defensa, la

intervención de otras carteras de gobierno, como el Ministerio de Trabajo y el de Desarrollo Social, entre otros. Se espera que este programa otorgue a la juventud desempleada o subocupada herramientas necesarias para su desarrollo personal y a la nación en su conjunto le permitirá disponer de un instrumento eficaz para incrementar su capacidad defensiva y de reacción ante emergencias sociales.

5. Comparaciones

a. Dotaciones

Nº	País	Ejército	Armada	Fza. Aérea
1	EE.UU.	469.300	369.800	361.400
2	Alemania	228.300	28.100	76.400
3	España	120.000	36.950	29.100
	Perú	75.000	25.000	15.000
	CHILE	45.783	29.000	13.000
	Argentina	40.000	20.000	10.500
	Bolivia	25.000	4.500	3.000

b. Requisitos

Nº	País	Edad	Salud	Nacionalidad	Estudios	Obs.
1	EE.UU.	17 a 34	Si	Si o residente permanente	Licencia secundaria	
2	Alemania	17 a 25	Si	Si	No	
3	España ⁽³³⁾	18 a 25	Si	Si	Graduado escolar	
4	España ⁽³⁴⁾	18 a 22	Si	Si		
	Argentina	18 a 24	Si	Si	7º grado	
	CHILE	16 a 30	Si	Si	No	
	Perú	18 a 20	Si	Si	No	
	Bolivia	18 a 20	Si	Si	No	

³³ Sueldo correspondiente al Ejército Profesional.

³⁴ Sueldo correspondiente al Servicio Militar Obligatorio.

c. Duración del Servicio Militar

Nº	País	Duración mínima en meses	Obs.
1	EE.UU.	24	Profes.-Volunt.
2	Argentina	24	Profesional Voluntario
3	Perú	24	
4	Bolivia	12	Por ley 24 m.
5	CHILE	12 ⁽³⁵⁾	
6	Alemania	10	
7	España	9	

d. Beneficios económicos

Nº	País	Sueldo mensual (US\$)	Sueldo mensual en pesos chilenos	Sueldo act. con el factor costo vida en \$ chilenos	Factor costo de vida	Obs.
1	EE.UU.	\$ 1.005	522.912	156.093	3,35	Más bajo
2	Alemania	\$ 872	126.360	32.906	3,84	
3	España ⁽³⁶⁾	\$ 542	281.991	87.848	3,21	Profesional
4	España ⁽³⁷⁾	\$ 8	4.262	1.328	3,21	Mínimo
	Argentina	\$ 611	317.720	89.247	3,56	
	CHILE	\$ 28	15.000	15.000		

E. Conclusiones

1. El **Servicio Militar**, en el marco de la existencia de fuerzas armadas organizadas, constituye un **fenómeno universal** destinado a satisfacer principalmente necesidades de seguridad y, complementariamente, otras de carácter social. En la actualidad, en cuanto a su forma de materializarlo, existen tendencias hacia un sistema de tipo voluntario profesional, sin embargo, estas se ven influidas por una serie de restricciones, matices y

problemas que dificultan su materialización, creando con ello un amplio espacio al establecimiento de **sistemas mixtos**, en estricto acuerdo a las realidades generales de las sociedades a las cuales sirve.

2. Chile, desde el punto de vista de su situación tanto general como económica, posee **una realidad muy diferente a los países desarrollados**, por tal razón, en términos absolutos, no podría ser comparado con estos para encontrar una solución a la problemática que presenta el Servicio Militar en nuestro país.

Desde esta perspectiva, el país en lo inmediato **no podría acceder a una profesionalización total de su Ejército**, por los altos costos que ello significaría, tal como ocurre, incluso, en aquellos países desarrollados que mantienen SMO. Sin embargo, compulsados los datos estudiados con otros factores relacionados, se estima que se podría acceder a un sistema de profesionalización parcial.

3. De lo anterior se desprende que, la tendencia a la creación y mantención de ejércitos profesionales voluntarios correspondería, mayoritariamente, a los países llamados desarrollados (OTAN), quedando en evidencia que la profesionalización de las organizaciones militares guarda una directa relación con la **capacidad económica de los estados y voluntad política de los gobiernos** para mantener el señalado sistema.

³⁵ Depto. RR.PP. DGMN, eso es lo establecido por ley, sin perjuicio de que se realicen licenciamientos anticipados por razones justificadas.

³⁶ Sueldo correspondiente al Ejército Profesional.

³⁷ Sueldo correspondiente al Servicio Militar Obligatorio.

4. En la década de 1940, prácticamente todos los países tenían sistemas de Servicio Militar Obligatorio, con el transcurso de los años, muchos han cambiado a un sistema de Servicio Militar Voluntario; de estos, hasta la fecha, ninguno ha vuelto a un sistema de Servicio Militar Obligatorio, sin embargo, **no han estado exentos de serios problemas** que los obligan a buscar alternativas, tal como Argentina con el proyecto de Voluntarios para la Defensa; o España, donde para el presente período no estarían alcanzando a satisfacer las necesidades establecidas. En estos países desarrollados existiría una tendencia gradual a lograr la incorporación del soldado voluntario profesional en las FF.AA. (Ejemplo: España y Francia).

5. De los países analizados con más detalle (EE.UU. de A., Alemania, Argentina y España), en relación al sueldo de los soldados voluntarios, se destaca la necesidad de establecer cantidades que de alguna manera se acerquen a las ofertas del mercado, lo cual, en cualquier caso, debe ser necesariamente apoyado por importantes campañas de difusión y otras facilidades que despierten el interés de la juventud por integrarse a las FF.AA. Del mismo modo, parece fundamental en cualquiera de los casos, el apoyo social del sistema para que sea realmente efectivo.

6. Del estudio surgirían interesantes experiencias eventualmente posibles de implementar en Chile, conforme a los recursos con que se pueda disponer, tales como: **un sistema de servicio militar mixto**, en cuanto a obligatoriedad o voluntariedad profesio-

nal; la posibilidad de acortar la obligatoriedad y prolongar en forma voluntaria el período de cumplimiento del Servicio Militar, conforme a incentivos; la incorporación masiva de la mujer a los cuadros de contingente voluntario; incluir un examen psicológico a los postulantes; sistema de pago diferenciado, dependiendo del tiempo en servicio y si el ciudadano reside en el lugar o no, etcétera.

7. De los países que han desarrollado la profesionalización del Ejército en forma gradual y ordenada, España podría constituir un modelo en cuanto a que mantiene la conscripción obligatoria como una forma de completar las vacantes que no se cubren con soldados profesionales. Argentina, que suprimió la obligatoriedad, no estaría siendo capaz de completar sus requerimientos de soldados profesionales, por lo que ahora, como paliativo, está presentado un proyecto denominado **“Voluntarios para la Defensa”**, que considera incluso a personas que cumplen condenas, lo cual se aleja de las tendencias en lo que a capacitación y perfil del soldado moderno se refiere.

8. Establecer **voluntariedad y/o profesionalización** en el Servicio Militar, implicaría tarde o temprano, competir con el mercado considerando especialmente que la tendencia y requerimientos tecnológicos implican mayor calificación de los postulantes.

9. Considerando los variados parámetros y elementos existentes para analizar los diversos tipos de servicios militares existentes en el mundo, como asimismo teniendo presente la dificultad para obtener informa-

ción exacta y completa en este ámbito, se puede concluir que:

- a. Las realidades estratégicas, económicas, sociales y culturales de los países, hacen que cada uno adopte su propio sistema de defensa en general y de servicio militar en particular, no siendo el modelo resultante un paradigma definitivo de aplicación universal, ni estático en cuanto a su aplicabilidad en el tiempo.
- b. El sistema actualmente en aplicación en Chile, por una parte obedece a su realidad específica, en cuyo marco -hasta la fecha y en general- ha satisfecho los requerimientos y efectos que de él se

esperan; y, por otra, está lejos de extremos objetables considerando la totalidad de los parámetros y elementos de medición. Sin embargo lo anterior no significa que el sistema no sea posible de mejorar y ajustar conforme se vayan presentando nuevas realidades y de acuerdo a experiencias propias y extractadas de otros sistemas, lo cual **el Ejército de Chile, como siempre, hace propio y acciona en consecuencia**. Por ello, la Institución ya ha estado efectuando ajustes y modificaciones, y ejecutará y propondrá cuando corresponda, los cambios más trascendentes que las necesidades nacionales actuales requieran.

EL SERVICIO MILITAR OBLIGATORIO. ALGUNOS CONCEPTOS Y REFLEXIONES


JULIO CANESSA ROBERT*

Gracias a la iniciativa del Ministerio de Defensa Nacional ha sido posible realizar un debate social amplísimo sobre la naturaleza y fines del Servicio Militar Obligatorio. Como consecuencia, el Gobierno ha resuelto mantenerlo, adoptando una serie de medidas complementarias para fortalecer la legitimidad de este deber ciudadano y hacerlo más eficaz, llevadero y equitativo en la práctica. Pero como no faltan algunas opiniones fuertemente discrepantes, resulta pertinente recordar algunos conceptos elementales que nos llevan a considerar esa decisión como la más razonable para nuestro país.

El primer concepto, que constituye el fundamento de la Defensa Nacional, es la preservación de la soberanía. Si la autodeterminación de nuestra nación todavía es la condición necesaria para conservar y perfeccionar el orden de vida que el pueblo chileno ha venido forjando a lo largo de su historia, resulta evidente que él mismo debe asumir, generación tras generación, la ineludible tarea de proteger los elementos en que hacen posible su independencia y, entre ellos, la integridad del territorio que le pertenece.

Pero si la soberanía ya no estuviera vigente, sobrepasada por otros conceptos más globales, no tendría sentido recargar a los ciudadanos con los pesados deberes que impone la defensa de la Patria. Esta es la premisa esencial e insoslayable en que se basa cualquier política de defensa, la acción de las instituciones militares y, dentro de ellas, el Servicio Militar Obligatorio.

Asumiendo que el concepto de soberanía tiene vigencia universal en tanto expresión política de la autodeterminación de los pueblos y validez para la inmensa mayoría de los chilenos, se deduce como imperativo estar capacitados para cautelarla con eficacia. Ahora bien, el concepto de soberanía es muy amplio; abarca ideas que van mucho más allá de la defensa territorial y no sólo incluye la situación actual, sino también la proyección del país hacia el futuro. De ahí que para entender la defensa del país sea imprescindible definir cuál es el objetivo nacional, entendido como meta permanente -aunque evolutiva- que integra los ideales de la gran mayoría de las personas y organizaciones en un consenso mínimo, debidamente asumido por las autoridades. El sirve como

* Teniente General. Magíster en Ciencia Política, Universidad Católica de Chile, 1992. Senador de la República.

faro que guía los esfuerzos de la comunidad nacional más allá de la contingencia.

Como todos los países poseen sus propios objetivos -sean explícitos o implícitos- cada nación-estado debe analizar cómo se comportan los intereses que representan su objetivo, poniéndolos en relación con los declarados o presuntos de los demás miembros de la comunidad internacional. A veces habrá coincidencias que hay que aprovechar para orientar la cooperación. Pero siempre habrá otros que chocan o interfieren con los nuestros haciendo prever pugnas que interesa calibrar, sea para evitarlos o para enfrentarlos con éxito en el caso que se presuman inevitables. Esta es, en dos palabras, la "apreciación global política estratégica", documento matriz en el que radica el fundamento de la preparación de la seguridad y de la defensa nacionales. Adquiere real importancia cuando el gobierno, que es el encargado de definirla, la hace suya y se conduce en consecuencia.

Dado que el hombre es un ser esencialmente social, cuando vive en una comunidad a la cual siente que pertenece, crea profundos lazos con ella y siente como suyos los problemas que la aquejan, en especial aquellos que amenazan su integridad y su vida. Desde siempre, en lo que constituye un instinto vital, ha estado dispuesto a empeñar su vida por los semejantes que están próximos a él y que forman parte de su entorno existencial. Así se forman los lazos indestructibles que unen a cada hombre con su nación. Cuando la sociedad se organiza nace el servicio de las armas, representado

ahora institucionalmente por las Fuerzas Armadas. El soldado, que se prepara para cumplir su tarea hasta el límite de su capacidad, requiere una mística especial, un ideario que no se condice con algunas expresiones de la sensibilidad dominante en la sociedad contemporánea -como son el individualismo, el relativismo y el hedonismo- cuya característica común es diluir inconscientemente los lazos del ciudadano con la colectividad y tienden a debilitar el valor tradicionalmente reconocido al comportamiento heroico y a la abnegación que, cuando es necesario, llega al sacrificio sublime al defender los valores trascendentes.

Es así como, desde siempre, los buenos ciudadanos han estimado un honor el concurrir al llamado de su Patria cuando ésta los requiere para su defensa, lo que supone prepararse para ello. Pero estos nobles sentimientos se han visto debilitados en aquellas personas influidas por una visión internacionalista que les lleva a despreciar lo propio -quizás por considerarlo excesivamente provinciano- y acaban por rendir culto al cosmopolitismo, el pacifismo y otras posturas ideológicas que aceptan sin el menor espíritu crítico. Lo peor es que tales posiciones les han sido inoculadas por quienes tienen clarísimo que el amor a la Patria es el principal obstáculo a sus designios de dominación política, por lo que no cejan en su empeño corrosivo sobre los jóvenes, aconsejándoles desatender sus deberes ciudadanos e incluso desafiarlos socialmente y no cumplir con la legislación vigente.

Esta propaganda adversa tiene más éxito en las democracias moder-

nas, caracterizadas muchas veces por la manipulación del pasado común y por el debilitamiento de los valores éticos, en las que se enfatiza la exigencia de los derechos individuales, el éxito material y el abandono del cumplimiento de los deberes que tiene el ciudadano con respecto a su nación, lo que redundará en una disminución del número de voluntarios para cumplir con los deberes militares.

El Gobierno, al difundir las nuevas medidas que tienden a que idealmente las cuotas de contingente requeridas por el Servicio Militar Obligatorio se cumplan con voluntarios, ha ofrecido incrementar una serie de beneficios materiales a quienes se incorporen de esta manera a las filas. Estas podrían ser un aumento significativo de los ahora reducidísimos salarios, capacitación laboral, algunas becas de estudio y otras ventajas cuya materialización está en estudio. Con todo, aunque estas medidas resultarán muy positivas si logran concretarse con eficacia, siempre surgirán como una retribución material ínfima frente al significado ético que representa el cumplimiento de uno de los más gravitantes deberes ciudadanos. Como sea, hay que cuidar que estas retribuciones materiales no sean presentadas a la juventud como una opción más del mercado ocupacional, porque eso sería desvirtuar la esencia de un deber que la nación impone a todos sus hijos, tarea en cuya articulación el Gobierno tiene un papel vital.

Una política que en el actual sistema aspire a completar la totalidad de las cuotas de contingente con voluntarios, no podrá asegurar a las

autoridades de que se van a enterar las cantidades requeridas, a menos que tengan el recurso legal de llamar al servicio obligatorio en forma oportuna. El problema reside en que frente a los incentivos que se puedan ofrecer estará la acción abierta y corrosiva de los muchos entes dedicados a alejar a nuestros jóvenes del cumplimiento de este deber.

La cantidad de contingente que precisa ser acuartelado es un tema delicado, ya que las cifras no son antojadizas sino que se derivan de las necesidades que resultan de las Apreciaciones y Planes de los Documentos Primarios y Secundarios de la Defensa Nacional, que se refunden en la Política de Defensa. Luego, esta es una responsabilidad del nivel político, que se resuelve dando las orientaciones matrices para todos los campos de acción nacional, de los que son parte muy relevante las Fuerzas Armadas. Esos planteamientos están condensados en el Libro de la Defensa, elaborado para la divulgación pública y que por lo mismo refleja un alto grado de compromiso con esta función del Estado. Pero esto tampoco sirve de mucho si el gobierno de turno no tienen plena conciencia y comprensión sobre el tema y no actúa en consecuencia.

La cantidad de medios humanos, financieros y materiales actuales permiten mantener en presencia sólo el número indispensable de tropas que hacen posible tener algún poder de disuasión, cuadros que se completan si en caso de una emergencia se llevan adelante los procesos de movilización y concentración requeridos por los planes elaborados.

Un Ejército enteramente constituido por voluntarios, en el que los soldados conscriptos sean reemplazados por soldados contratados, es una solución que tiene como inconveniente irremontable el ser demasiado cara. A estos voluntarios hay que engancharlos con un sueldo atrayente en el mercado y afrontar sus gastos sociales y previsionales. Como los fondos son limitados, la cantidad de hombres que se puedan enrolar será insuficiente, como ha sucedido en casi todos los países que recurren a este sistema. Además, no se forman las reservas indispensables para alcanzar las dotaciones que requieren las Fuerzas Armadas movilizadas. En esas condiciones, en caso de una emergencia, las instituciones -especialmente el Ejército- tendrían que enfrentarla con los medios en presencia y no tendrían oportunidad de completar sus Unidades mediante la movilización, corriendo el riesgo de consumir sus fuerzas permanentes en los primeros encuentros.

Por eso, la solución de contar sólo con voluntarios es apta para grandes potencias, que se encuentran en una posición insular, por decirlo de algún modo, al tener alrededor suyo un dispositivo periférico de aliados y/o fuerzas adelantadas en diferentes posiciones o continentes que les proporcionan el tiempo y la disposición del espacio suficiente para alistar otros medios en el núcleo de su territorio. Además, la existencia de adecuados sistemas de inteligencia les advierte con mucha antelación la necesidad de prepararse para un enfrentamiento de otra índole. Nada de eso sucede en un país como el nuestro, que es en sí una enorme frontera, al tener todos sus

objetivos vitales tan cerca de los límites que quedarán expuestos desde los primeros momentos al alcance inmediato de los medios tácticos de sus posibles adversarios.

Pero el principal inconveniente que tiene un sistema de este tipo es que corta los lazos que históricamente han unido a los cuerpos armados con el pueblo, nexos que son vitales, toda vez que ellos han nacido para protegerlo y no tienen otra razón de ser. Las instituciones armadas aparecerán así, a corto andar, como cuerpos tecnificados y especializados, extraños y ajenos a la sociedad a la que pertenecen y para la cual existen. Y al parecer hay muchos interesados en que esto ocurra.

Por todo lo anterior, tranquiliza que en el año 2000, a cien años del establecimiento del Servicio Militar Obligatorio, la autoridad haya resuelto mantenerlo. Como se ha dicho, tomó esta resolución después de escuchar los argumentos expuestos en el curso de las numerosas sesiones de un seminario en el que participaron todas las organizaciones que están relacionadas o tienen algún interés en el tema.

Para las Fuerzas Armadas el Servicio Militar Obligatorio es importante, porque es el principal nexo que las mantiene unidas a las raíces del pueblo chileno, más propiamente a su juventud. Sin embargo, no puede olvidarse que es el Ejército el que mantiene la ligazón más importante con el régimen de conscripción, ya que le permite mantener la fuerza requerida en tiempo de paz y disponer de las fuerzas instruidas en las reservas para la

movilización, en caso de una emergencia. Si bien esto también acontece en las otras dos ramas de la Defensa, no es tan gravitante como en el Ejército, que cada año absorbe casi el noventa por ciento del contingente.

Conviene detenerse en otros dos conceptos. El primero es el valor educativo que tiene la conscripción, aunque este bien social sea a veces negado por sus detractores. Este valor reside en inculcar en los jóvenes de hoy el sentido del cumplimiento del deber, modelando en forma práctica un auténtico sentido cívico y democrático, además de hacer realidad, bajo bandera, el espíritu de servicio a la nación y a la Patria. El segundo, está relacionado con un deseo de las autoridades inspirado en anhelos de equidad y justicia, lo que se traduce en repartir los sacrificios de los que son enrolados con respecto a los que no resultan acuartelados, a los cuales se les pretende imponer la idea de un servicio civil, llamado a veces "servicio país". Este sería una actividad que habría que separar del todo del Servicio Militar, en especial desde el punto de vista orgánico y financiero. Si bien puede ser

una buena idea no se puede omitir que es en extremo compleja en su concreción a la par que onerosa en su materialización. Basta imaginar lo que sería el llamado de ochenta mil varones (aparte de alrededor de cien mil damas) cada año para seleccionarlos y asignarlos a los diferentes ministerios y servicios públicos. Ni en las Fuerzas Armadas es fácil manejar treinta mil conscriptos aun cuando se posea la estructura orgánica militar en la cual ese contingente se inserta, para completar los cuadros previstos en tiempos de paz. Además, en el plano doctrinario, una iniciativa de tal entidad no se condice con el principio rector de la actividad del Estado de Chile, esto es, el principio de subsidiariedad.

Finalmente, para que la resolución adoptada sea del todo feliz, es menester que la selección del personal que deba ser obligatoriamente acuartelado sea justa e impersonal, ojalá determinada en un sorteo. Asimismo, hay que hacer más llevadera la vida del soldado y otorgarle los estímulos que se merece quien cumple este sagrado deber para bien de la Patria y de todos sus conciudadanos.

IRAQ, EL “ROGUE STATE”: DIEZ AÑOS DESPUÉS DE LA OPERACIÓN TORMENTA DEL DESIERTO

EUGENIO PÉREZ DE FRANCISCO*



En el verano de 2000 apareció en la prensa española¹ un largo artículo a propósito del anuncio del Presidente Clinton de comenzar el proyecto norteamericano de la Defensa Nacional de Misiles (NMD), versión mejorada de la iniciativa de la Defensa Estratégica que en su día propusiera el Presidente Reagan. En este artículo, entre otras cosas, se evaluaban las implicaciones y consecuencias internacionales que podría tener dicho proyecto, especialmente por la desconfianza que ha producido entre las autoridades rusas.

Pero lo que más llamaba la atención, y es causa parcial de estas líneas, es que el autor se hacía eco de una nueva forma de denominar al grupo de Estados que pueden suponer un tipo de amenaza para otros Estados por su posible potencial para desarrollar armamento de destrucción masiva y entre los cuales incluía a Iraq. A estos Estados los denomina el autor como “Rogue States” o Estados gamberros.²

LA DESVENTURA DE IRAQ CON LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

De la invasión de Kuwait a la operación Tormenta del Desierto

Iraq, como se recordará, venía mostrando su malestar en 1990 ante la OPEP por el anuncio de varios países miembros de esta organización de que no aceptarían las cuotas de producción de crudo asignadas por la Organización y por la sospecha de que su vecino Kuwait estaba explotando ciertos yacimientos en su territorio.

Ante el fracaso de las negociaciones bilaterales, Iraq desplegó a la todavía desconocida Guardia Republicana en la frontera con Kuwait, y el 2 de agosto de 1990 ocupa todo el territorio kuwaití argumentando que se está apoyando a un gobierno revolucionario, por la explotación ilegal de los pozos petrolíferos objeto de discordia y, desde el día 5, con el argumento añadido de la unificación territorial de Iraq, reivindicada desde 1932, fecha de su independencia y desde la que se mantiene el error británico de descolonizar la zona con quebrantamiento territorial a costa de Iraq.

* Profesor titular de la Facultad de Ciencias Jurídicas y de la Administración de la Universidad Europea de Madrid. Licenciado y Doctor en Derecho y Licenciado en Ciencias Políticas.

¹ *El Mundo*, 15 de junio de 2000, “Nueva estrategia de misiles”, por TCL. Manuel Morato.

² Un especialista ha recopilado los adjetivos empleados por Estados Unidos para criminalizar a sus adversarios ante la comunidad internacional. Libia ha recibido el de país pariah (paria), Corea del Norte, otulaw (forajido), Irán, backlash (fanático), y Yugoslavia, outcast (rufián), pero ciertamente el más usado ha sido el de “estado rogue” para definir a Iraq. Este se puede traducir como “gamberro” como se hace en España o “bandido” como es en Latinoamérica. Recientemente Rusia ha empleado para Chechenia el calificado de “estado bandidos”. Ver de TOKATLIAN, Juan Gabriel, “De Yugoslavia a Colombia: una reflexión a partir de las relaciones internacionales” en FASOC, año 14, Nº 2, Santiago de Chile, abril-junio, 1999, p. 7.

El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (en adelante, CdeS), con los nuevos vientos que soplaban en la comunidad internacional propiciada por la debilidad de la todavía URSS y una rapidez que sería deseable en todas las crisis internacionales, adoptó por unanimidad la Res. 660 (1990), de 2 de agosto, en la que se condenaba la acción de Iraq, exigiendo la inmediata e incondicional retirada de todas las tropas iraquíes a sus posiciones del 1 de agosto, e instando a todas las partes en el conflicto al inicio inmediato de conversaciones para resolver los contenciosos que habían provocado la intervención militar.

Unos pocos días después el CdeS adoptó la Res. 661 (1990), de 6 de agosto por la que se decidió el embargo comercial, financiero, armamentístico y del transporte naval, así como determinadas medidas cautelares para la protección de bienes kuwaitíes. Acto seguido, muchas potencias occidentales procedieron al envío de unidades navales para llevar a cabo el cumplimiento de esta resolución y procediendo al embargo (art. 41 de la Carta de las Naciones Unidas [UN]) comercial de Iraq, al tiempo que se ponía en marcha la operación Escudo del Desierto, para lo cual se desplegó 250.000 soldados norteamericanos, la mitad de los que llegarían a tomar parte durante el desarrollo de la Operación Tormenta del Desierto, acción bélica que pondría en marcha todo su potencial destructor la madrugada del 17 de enero de 1991, al amparo de la Res. 678 (1990) de 28 de noviembre y sólo dos días después

que venciera el plazo dado a Iraq para retirarse.

El general norteamericano Schwarzkopf, al frente de las tropas de la coalición internacional, cabalgó raudo y veloz por Iraq cual jinete apocalíptico montado sobre los más avanzados sistemas de destrucción vistos hasta el momento, y tan rápido y tan bien lo hizo que pronto se le instruyó para que detuviera el ataque y no llegara a Bagdad, una vez que se habían alcanzados los objetivos políticos (no militares) de dar un "aviso a navegantes" para quienes en el futuro intentaran acciones armadas que pudieran poner en tela de juicio el nuevo orden mundial surgido de la caída de la URSS.

El precio de la Paz

Tras un mes de hostilidades, las autoridades iraquíes pedían el cese de las hostilidades, lo que el CdeS otorgó por la Res. 686 (1991) y un mes después, la Res. 687 (1991) de 3 de abril impuso un nuevo orden mundial a Iraq sobre la base de 34 puntos, siendo los más significativos los siguientes: respeto de la frontera internacional entre Iraq y Kuwait sobre la base del acuerdo concluido entre ambos el 4 de octubre de 1963 y delimitación de la misma con la cooperación del Secretario General;³ envío de una fuerza de observación de UN a la frontera entre ambos países a desplegar en una franja de 15 km. de ancha, tras lo cual se procederá a la retirada de las fuerzas de la coalición

³ Todos los puntos objeto de la controversia fronteriza (las islas de Warda y Bubuyan, parte de la ciudad de Umm Qasr y los pozos petrolíferos de Ramailah) fueron atribuidos por UN a Kuwait.

internacional;⁴ reafirmación por Iraq del cumplimiento sin restricciones del Protocolo de Ginebra de 1925 y ratificación del Convenio sobre producción, desarrollo y almacenamiento de armas bacteriológicas y tóxicas y sobre su destrucción del 10 de abril de 1972; destrucción de todas las armas biológicas y de los misiles de alcance superior a 150 km., para lo cual tras informar al Secretario General de UN, y evacuadas por éste las consultas que considerara adecuadas con distintos gobiernos, elaboraría un plan para su destrucción; inspección de armas químicas, biológicas y del sistema de lanzamiento a través de una Comisión Especial creada al efecto con vistas a su total destrucción, estableciéndose un plan para evitar su nuevo desarrollo en el futuro; ratificación de las obligaciones contenidas

en el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (del que Iraq es parte desde el mismo momento en que fue abierto a la firma) y renuncia a su desarrollo futuro; entrega de los bienes incautados a Kuwait y no devueltos hasta entonces, así como la indemnización de los daños causados a este Estado y a sus nacionales, lo cual sería llevado a cabo mediante la creación de una Comisión de indemnizaciones⁵ que se financiará de las exportaciones de crudo iraquí que le autorice el CdeS;⁶ y por último, aunque esta enumeración no es exhaustiva, se acuerda el mantenimiento del embargo, conforme a las previsiones de la Res. 661 (1990), siendo el Comité de Sanciones el órgano encargado de autorizar puntualmente las importaciones iraquíes destinadas a la ayuda humanitaria u otros fines.

⁴ En cumplimiento del punto 5 de la Res. 687 (1991), se adoptó la Res. del CdeS 689 (1991) por la que se desplegó en abril de 1991 y hasta la fecha, la United Nations Iraq-Kuwait Mission, con el objetivo de servir de observadora de la zona desmilitarizada (10 km. en territorio iraquí y 5 km. en kuwaití) de la frontera entre ambos países y en el canal de Kkawr Abd Allah. Con ocasión de unos incidentes fronterizos ocurridos, la Res. del CdeS 806 (1993), amplió su composición hasta los 1.085 miembros incluyendo un batallón de infantería, efectivos que mantiene en la actualidad. Salvo el incidente antedicho, los periódicos informes del Secretario General enviados al CdeS, hablan generalmente de tranquilidad en la frontera, por ejemplo, en las conclusiones del documento S/1995/836 podemos leer que durante los seis meses objeto del informe (1-10-95 a 31-3-96), la calma en la frontera entre ambos países fue total y sólo se hicieron presente sobrevuelos de aeronaves de la coalición internacional o, más recientemente, el informe de 24 de septiembre de 1997 (S/1997/740) en el que el Secretario General menciona la existencia de 87 violaciones aéreas, muchas de las cuales debidas al sobrevuelo de aeronaves de los tipos F-14, F-15, F-16 y F-18 (las fuerzas aéreas iraquíes están dotadas de aparatos tipo Mig y Mirage) y las violaciones que se produjeron en la zona de exclusión marítima (Khawr Abd Allah) fueron debidas a pescadores iraquíes, constatándose además que el único puerto iraquí operativo (Umm Qasr) colapsó ante la llegada de 82 buques cuya carga era conforme con las previsiones de la Res. 986 (1995) de 14 de abril y que fueron inspeccionados debidamente por las fuerzas de United Nations -Kuwait Boundary Demarcation Commission (UNIKOM)- al tiempo que se certifica que ambos lados de la frontera estuvieron tranquilos durante dicho período y que se ha recibido todo tipo de colaboración de las autoridades iraquíes y kuwaitíes para asumir sus compromisos.

⁵ Se han recibido por la Comisión de Indemnizaciones reclamaciones de todo tipo por importe de US\$ 160.000 millones.

⁶ La primera de las autorizaciones de exportación de crudo vino con la Res. CdeS 706 (1991), por la que se autorizaba a Iraq a exportar crudo por un importe no superior a US\$ 1.600 millones al semestre, cuyo monto iría a un fondo controlado por las UN para la financiación de la ayuda humanitaria, el pago de los gastos de UNSCOM y del resto de las comisiones desplazadas a Iraq por UN, y el pago de las indemnizaciones a terceros.

La paz era otorgada bien cara por la comunidad internacional.

A este caro precio acordado por el CdeS, hubo que añadir el unilateral establecimiento por norteamericanos y británicos de las zonas de exclusión aérea al norte del paralelo 36 y sur del paralelo 32 (Operación Provide Comfort), con el supuesto objetivo de proteger a las poblaciones kurdas en el primer caso y chiíitas en el segundo, y con una clara interpretación extensiva del contenido de la Res. 688 (1991) del CdeS, por más que los aliados intentaran justificar lo contrario, ya que se hubiera necesitado el acuerdo nunca dado por el gobierno iraquí para ello,⁷ parece enquistarse, al menos hasta finales de 1997, cuando comenzaron a

enturbiarse las relaciones entre la UNSCOM y el gobierno iraquí por la forma en la que se estaban llevando a cabo las inspecciones encomendadas por el CdeS, tranquilidad sólo rota por periódicos bombardeos de ciudades iraquíes con B-52 de largo alcance o misiles Tomahawk y con un momento de esperanza de mejorar las relaciones entre ambos con el memorándum de entendimiento de 23 de febrero alcanzado en Bagdad entre el Secretario General Annan y el Vicepresidente Aziz (ratificado por Res. del CdeS 1154 (1998) de 2 de marzo).

Suponía en la práctica que si Hussein consentía la inspección total y plena de todos los lugares que requiriera UNSCOM, incluyendo los lugares presidenciales,⁸

⁷ En este sentido, cfr. MARQUEZ CARRASCO, M^a del Carmen, *Problemas actuales sobre la prohibición del recurso a la fuerza en Derecho Internacional*, Tecnos, Madrid, 1998, pp. 209-212.

⁸ El 14 de marzo se realizan las primeras reuniones exploratorias entre el señor Dhanapala (experto en desarme y Vicesecretario General para el Desarme de UN, designado para dirigir las inspecciones de los lugares presidenciales), embajador de Sri Lanka en USA, el Vicepresidente Aziz y el Ministro del petróleo General Mohammed Rasid, así como numerosos diplomáticos acreditados en Bagdad para negociar la forma en la que se llevaría a cabo la inspección de los palacios presidenciales. Desde el primer momento, el responsable de la Comisión Especial de NU, Jayantha Dhanapala mostró públicamente su satisfacción por las garantías ofrecidas por las autoridades iraquíes a la hora de practicar las inspecciones. La primera de las rondas de inspección comenzó dos semanas después con la inspección del palacio de Radwaniyad en Bagdad, operación que tardó once horas en completarse y extendiéndose la inspección a los otros siete diseminados por todo el territorio iraquí. La complejidad de llevar a cabo las inspecciones no venía motivada exclusivamente por la salvaguardia de la dignidad nacional iraquí, sino también porque el palacio de Radwaniyad (en cuya inspección estuvo presente en todo momento el propio Vicepresidente Tariq Aziz) abarca una superficie de 17 km² y 300 construcciones anexas, muchas de las cuales están destinadas al uso de la Guardia Nacional. El total de los ocho palacios incluye 1.058 construcciones desde Basora a Mosul, mil kilómetros al norte. Esta primera ronda de inspecciones terminó el día 3 de abril y fue llevada a cabo por setenta inspectores de UNSCOM (compuesta de ocho grupos de inspectores) y veinte diplomáticos. Entre los grupos de inspección se volvió a incorporar, a pesar de las protestas iraquíes, el señor Scott Ritter, quien fue declarado persona non grata por Iraq tras la aparición en la prensa norteamericana, en febrero de 1998, la noticia de que dicho funcionario de UN enviaba la información recabada en las inspecciones a USA, especialmente la relativa a los programas de armamentos, como también otro inspector de nacionalidad británica y miembro de UNSCOM hasta 1994, el señor Menley, reconocido públicamente que cada vez que volvía a Gran Bretaña, informaba del potencial militar iraquí al Ministerio de Defensa británico a pesar de la protesta de los funcionarios iraquíes que denunciaban, una y otra vez, que esta práctica vulneraba el acuerdo de confidencialidad suscrito entre UN e Iraq. La primera de las rondas de inspección de los ocho palacios presidenciales fue concluida a plena satisfacción de los inspectores internacionales.

Naciones Unidas tendría que plantearse seriamente el levantamiento de las sanciones contra Iraq, pero si por el contrario, en algún momento se obstaculizaran dichas inspecciones, USA se consideraría legitimada para adoptar medidas (entiéndase de carácter militar) de todo tipo contra aquel. A pesar que desde entonces la UNSCOM pudo realizar todas las inspecciones que deseó, incluso de los palacios presidenciales, a final del año las relaciones se enturbiaron nuevamente entre la UNSCOM y el gobierno de Iraq paralizó las inspecciones ya que Richard Butler, su responsable, fue acusado de espionaje a favor de los Aliados por rusos e iraquíes y de evacuar informes falsos sobre las armas de destrucción masiva de Iraq, provocando los ataques aéreos de diciembre de 1998 y, de hecho, él ordenó la evacuación de la UNSCOM sólo un par de días antes que se iniciaran los ataques armados y sin consultar a su mandante: el CdeS.

Los ataques de diciembre de 1998 fueron agrupados bajo la denominación Operación "Zorro del Desierto", puesta en marcha por la negativa iraquí de colaborar con UNSCOM y para limitar su capacidad militar, según informaron los dos países que llevaron a cabo las acciones militares: Estados Unidos y Gran Bretaña. Según se sabe, fueron lanzados 524 misiles tipo *Cruise* en 70 horas de ofensiva a repartir entre cien objetivos militares, muchos de ellos

civiles, como son las líneas de comunicaciones que dejaron aisladas a Bagdad de Basora, a lo que hay que añadir los inevitables "daños colaterales" en hospitales, escuelas, etcétera.

El resultado de las inspecciones de la UNSCOM

La razón por la que se impuso este régimen de sanciones, nunca conocido en su dureza ni en su duración, se debe formalmente a la acusación de la tenencia de armas de destrucción masiva, nuclear, química y bacteriológica y la coherencia para su eventual lanzamiento. En cuanto a la primera de ellas, la Agencia Internacional de la Energía Nuclear (AIEA), tiene declarado que Iraq nunca llegó a fabricar armamento nuclear, ya que el único lugar posible para ello, la central nuclear de Osirak, fue bombardeada por la aviación israelí en 1981⁹ y los dos reactores de investigación nuclear fueron desmantelados en 1992, siendo el material fusionable trasladado a la URSS y sólo en julio de 1991 reconoció haber enriquecido cierta cantidad de plutonio, lo que le supuso la condena de la AIEA¹⁰ por vulneración del Tratado TNP. Desde entonces, todas las inspecciones de la AIEA han sido positivas. El problema de fondo en este tipo de armamento estriba en que tanto la AIEA como Estados Unidos sostienen que sería fácil reconstruir su capacidad nuclear en breve plazo.¹¹

⁹ Esta acción fue condenada por el CdeS mediante Res. 487 (1981) de 19 de junio.

¹⁰ Su autoridad para velar por el cumplimiento de la sección C de la Res. 687 (1991) quedó garantizada por la Res. 699 (1991) de 17 de junio y 707 (1991) de 15 de agosto del CdeS.

¹¹ El mantener actualmente este argumento en contra de Iraq, que desde 1970 tiene ratificado el Tratado de no proliferación de armas nucleares, cuando dos países como India y Pakistán han iniciado una carrera de ensayos nucleares, no es sino una prueba más de las desigualdades de la sociedad internacional.

Después de siete años de inspecciones de UNSCOM, incluyendo los palacios presidenciales (después del acuerdo de 23 de febrero de 1998),¹² los trabajos de ésta se centraron en la localización de armas químicas y bacteriológicas iraquíes, siendo los resultados de la misma dispares, según las fuentes, ya que Iraq parece haber dispuesto en algún momento de hasta toneladas de gas VX¹³ y sobre el bacteriológico, Iraq ha declarado haber tenido ántrax¹⁴ (8.000 litros), botulina¹⁵ (19.000 litros) y aflotoxina¹⁶ (2.000 litros), aunque sostiene también que todos ellos han sido destruidos, lo que no consta a UNSCOM. Frente a estas cantidades, Estados Unidos ha reconocido que dispone de 6.000 Tm. de armas químicas y bacteriológicas.

Por último, y en lo relativo a los misiles capaces de portar armamento de estos tipos, hasta 1990 Iraq importó de la URSS unos 900 misiles *Scud*, de cuyo número hay que descontar los utilizados contra Irán en la guerra entre 1980 y 1988, los 43 lanzados en la Guerra del Golfo y otros 45 destruidos

por UNSCOM, aunque ésta tenga la sospecha de que antes de su destrucción fueron retirados elementos esenciales de los mismos como los giróscopos para ser ensamblados en otra coherencia, probablemente los misiles *Al-Samoud* y *Ababil* de producción nacional.

El Programa "Oil for food"

La vuelta de tuerca a las operaciones militares Iraq la recibiría, por más que se presentara como un levantamiento parcial del embargo acordado en la Res. 661 (1990) del CdeS de la mano de la Res. 986 (1995) del CdeS¹⁷ o Programa "Petróleo por Alimentos", el 15 de julio de 1996, cuando el gobierno iraquí envió un plan de distribución de la ayuda entre la población en cooperación con la Agencia del Programa Humanitario de las UN y gracias a la firma de las autoridades iraquíes y del Secretario General de un memorándum de entendimiento¹⁸ sobre la materia.

Este programa de ayuda humanitaria fue criticado tanto por las autoridades

¹² La negativa iraquí de acceder a la inspección de los lugares presidenciales, le costó su condena del CdeS mediante su Res. 1115 (1997) de 23 de junio, por considerar que era una violación de las Res. 687 (1991), 707 (1991), 715 (1991) y 1060 (1996).

¹³ Es un gas nervioso de última generación que alarga la contaminación de la zona donde se dispersa.

¹⁴ Es una bacteria cuya inhalación es mortal entre cinco y siete días.

¹⁵ Toxina mortal entre las 24 y 26 horas de su inhalación por parálisis de las vías respiratorias.

¹⁶ Toxina que ataca el hígado, favoreciendo el desarrollo del cáncer, por lo que la agonía de los afectados puede alargarse durante años.

¹⁷ La Res. 986 (1995) del CdeS reconoce la necesidad de la ayuda humanitaria al pueblo iraquí en tanto que Iraq adopte las resoluciones relevantes del conflicto, especialmente la Res. 687 (1991). Se autoriza la exportación de crudo iraquí siempre que no exceda de US\$ 1 billón cada 90 días, siendo supervisada la exportación por el Comité de sanciones de UN, constituido por la Res. 661 (1991). Se autoriza a Turquía para que dichas exportaciones sean realizadas a través del oleoducto Kirkuk-Yumurtalik. También se obliga a Iraq a que US\$ 130 millones sean destinados al programa de ayuda humanitaria de UN, específico para las tres provincias iraquíes del norte; contribuir al fondo de compensaciones y el pago de las inspecciones de UN.

¹⁸ Cfr. S/1996/356.

des iraquíes que consideraban insuficiente la cuota de exportaciones autorizadas, como los acontecimientos han venido a demostrar al provocar la hambruna y desnutrición general de la población (aliviada por el estraperlo -término del que tanto saben los que vivieron la posguerra española- que se lleva a cabo con Jordania a través del desierto), como también por parte norteamericana,¹⁹ quien acusa a los iraquíes de desviar la ayuda humanitaria al restablecimiento de su potencial industrial en lugar de destinarlo a los fines previstos. La voz del Secretario General de UN no se dejaba oír cuando clamaba (eso sí, en muy baja voz) de la insuficiencia del programa y así, para el período junio a noviembre de 1997²⁰ las exportaciones de crudo ascendieron a US\$ 1.535,7 millones²¹ y la insuficiencia de las mismas eran mínimas para paliar la precaria situación del pueblo

iraquí, conforme tiene reconocido el propio Secretario General.²²

Las sucesivas protestas iraquíes propiciaron los correlativos aumentos de exportaciones de crudo. Desde la fase I, en la que se autorizó la exportación de 120 millones de barriles, por un importe de US\$ 2.150 millones, hasta la actual fase VIII (a partir del 12 de diciembre de 1999), la última adoptada, en la que se acuerda la exportación de 235.2 millones de barriles por un importe de US\$ 5.860 millones para un período de ciento ochenta días, de acuerdo con el contenido de las Res. del CdeS 1153 (1998), de 20 de febrero de 1998 y elevándose por la Res. 1302 (2000) hasta US\$ 7.131 millones, aunque hay que reconocer que las últimas fases del programa ya no gozan de la unanimidad del CdeS de hace diez años y así,

¹⁹ Cfr. U.S. Department of State. Report on Human Rights Practices for 1997. Released by the Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Enero, 1998, especialmente introducción y página 16. Lo cierto es que las provisiones de los programas de ayuda humanitaria también posibilitan la reconstrucción de los sistemas sanitarios, electrificación, etc. En este sentido, por parte de UN se aceptó en diciembre de 1996 que fueran destinados US\$ 44 millones a la mejora de redes de agua y sistemas sanitarios. Cfr. Interim report of the Secretary-General on implementation of Security Council resolution 986 (1995), punto 16. A mayor abundamiento, se estiman en US\$ 7 billones los fondos necesarios para la plena operatividad del sistema de generación y distribución de energía eléctrica, cuando al 1 de febrero de 1998 sólo se habían destinado US\$ 870 millones, lo cual pueda dar idea de la precariedad del suministro que está padeciendo la población civil. Cfr. Report of the Secretary-General pursuant to paragraph 7 of Resolution 1143 (1997), S/1998/90, de 1 de febrero de 1998 (párrafo 26).

²⁰ En cumplimiento de la Res. del CdeS 1111 (1997).

²¹ Esta cantidad total tiene las siguientes partidas: US\$ 738.2 millones fueron destinados para ayuda humanitaria a repartir por el Gobierno iraquí de acuerdo con el párrafo 8 (a) de la Res. 986; US\$ 181 millones de ayuda humanitaria destinada a las tres provincias del norte; US\$ 417.6 millones destinados al fondo de compensación; US\$ 30.8 millones para gastos administrativos de UN para la aplicación de la Res. 986 (1995); US\$ 10.4 millones para UNSCOM; US\$ 145.4 millones para gastos de transporte del crudo en el oleoducto Kirkuk-Yumurtalik; US\$ 12.3 millones para dar cumplimiento a determinadas provisiones de las Res. 706 (1991) y 712 (1991). Cfr. Report of the Secretary General pursuant to paragraph 3 of resolution 1111 (1997), documento S/1997/935, de 28 de noviembre de 1997, párrafos 16 y 17.

²² Cfr. Report of the Secretary General pursuant to paragraph 3 of resolution 1111 (1997), documento S/1997/935, de 28 de noviembre de 1997, párrafo 87.

en diciembre de 1999, se acuerda prorrogar nuevamente las sanciones económicas mensuales contra Iraq, aunque esta vez, la resolución del CdeS 1281 (1999) de 10 de diciembre, fue adoptada con la abstención de tres miembros permanentes del CdeS (Rusia, China y Francia). Los desacuerdos en torno a esta materia ya empiezan a ser patentes, especialmente por parte de Francia que hasta el momento de la votación, después de tres aplazamientos, su Ministro de Asuntos Exteriores señor Vedrine amenazó con vetar dicha prórroga en la reunión del Grupo G-8 de Berlín. Si estos países adoptaron finalmente abstenerse se debió a que en la misma se incluye la posibilidad de que se levanten las sanciones económicas si Iraq colabora con los inspectores, aunque Rusia y China deseaban que se suspendieran las sanciones económicas tan pronto como el régimen de Iraq comenzara a colaborar en las inspecciones.

Según datos de la propia UN, la fase VIII se distribuye de la siguiente forma:

- 53% ayuda humanitaria destinada al centro y sur de Iraq;
- 13% provincias del norte (Dihouk, Arbil y Suleimaniyeh);
- 30% UN Compensation Fund de Ginebra;
- 2.2% gastos administrativos del programa humanitario;
- 0.8% para UNMOVIC;
- 1% escrow account.

Consecuencias del programa Oil for Food

Desde que se impusieron las primeras sanciones económicas, más de un millón de civiles iraquíes han muerto gracias al programa de UN "Oil for Food". Se ha impuesto entre la población iraquí un sistema de racionamiento²³ que no atiende ni mínimamente las necesidades ordinarias de una persona de proteínas, calorías, o vitaminas, con lo que la mal nutrición es algo consustancial a la población. En 1996 el cálculo de UN era de 1.275 de calorías persona/día (cifra que un endocrinólogo recomienda para seguir una dieta de adelgazamiento severo en Occidente) de acuerdo con las exportaciones de crudo autorizadas, fijándose en 2.177 calorías en julio de 2000.

Según información de la UNICEF,²⁴ Iraq a mediados de los años ochenta estaba próximo al estándar de los países desarrollados en índices como la mortandad infantil, gracias al sistema institucional de protección a la salud. Sin embargo, en agosto de 1999 la mortandad infantil de los menores de cinco años había sido del 131 por mil frente al 5 por mil de la mitad de la anterior década.

En el sector de la educación, a mediados de los ochenta, Iraq gastaba US\$ 230 millones y desde la instauración del programa Oil for Food se destinan US\$ 23 millones, con lo que el abandono de las escuelas, la

²³ La Res. 1111 (1997) del CdeS del 4 de junio de 1997 impone, entre otras cosas, que Iraq asegure el reparto equitativo de medicamentos, suministros sanitarios y otros materiales destinados a la población civil financiados por Res. 986 (1995).

²⁴ UNICEF Emergency Programs. Doner update 31-8-2000.

carencia de todo tipo de materiales e incluso la carencia de profesorado adecuado -que busca profesiones mejor remuneradas- es patente.

Las consecuencias son elocuentes, sobre la edad de los seis años en 1999 estaba escolarizada el 66.8% de los varones y el 66.6% de las mujeres, mientras que en 1991 lo estaban el 88% de los varones y el 87% de las mujeres. El retroceso es evidente.

Los datos sobre el suministro de agua potable son muy significativos; si en 1991 el 100% de la población iraquí que vivía en zonas urbanas tenía acceso a agua potable y el 71% de las poblaciones rurales, hoy estas cifras han bajado al 94% y 41%, respectivamente, además la calidad del agua ha decrecido notablemente.²⁵

Por otra parte, lo que en algún momento era un avanzado sistema de salud se ha convertido en un mero residuo, los hospitales no disponen de medicinas, ni equipos, ni los médicos han tenido la oportunidad de acceder a nuevas técnicas médicas.²⁶

Como tampoco se dispone de piezas de repuesto ni de vehículos nuevos, el parque móvil iraquí se ha convertido en absolutamente obsoleto, con las consiguientes repercusiones medio ambientales y para la salud de

los iraquíes, aumentando significativamente los casos de asma e infecciones respiratorias.

La inflación es del 3.000% anual, con lo que los índices de pobreza son absolutos, la propia industria de extracción y refinamiento de crudo no se ha visto a salvo de esta situación de hecatombe general, siendo incapaz en algún momento de exportar ni siquiera las cuotas asignadas por el CdeS y que llevó a la adopción de la Res. 1175 (1998) del CdeS destinada a la compra de piezas, por importe de US\$ 300 millones,²⁷ para la realización de las reparaciones urgentes de dicha industria.

Por último, las aguas residuales son arrojadas a los ríos sin las más modestas medidas de depuración por falta de productos químicos y piezas de repuesto de las depuradoras, con lo que los índices de cólera entre la población y de enfermedades similares se ha disparado.

Todas estas sanciones sólo han favorecido a la larga la consolidación del régimen iraquí, justo el efecto contrario al que los aliados pretendían, lección que parece que no tiene aprendida el CdeS cuando decretó el embargo comercial contra España en 1946, por considerar el régimen del General Franco como poco amante de la paz, (España durante la Segunda

²⁵ El propio CdeS ha constatado esta situación y en su Res. 1302 (2000), de 8 de junio de 2000, acordó que se sometiera a la aprobación del Comité de Sanciones la lista de piezas de repuesto para la potabilización del agua.

²⁶ La Res. 1051 (1996), del CdeS del 27 de marzo 1996 obliga a la notificación al Comité de Sanciones, de cualquier transferencia tecnológica a Iraq.

²⁷ Esta resolución tuvo que ser prorrogada, ante la grave situación del sector, por Res. 1210 (1998) del CdeS de 24 de noviembre de 1998, en atención a los datos aportados por el informe del Secretario General S/1998/110.

Guerra Mundial tuvo el estatus de no beligerante y neutral posteriormente, pero nunca de beligerante a pesar de enviar una unidad de voluntarios al frente ruso, unidad conocida como División Azul), por la Res. 4 (1946) y que no tuvo evidentemente los resultados esperados.

EL NUEVO MODELO DE LAS RELACIONES UN-IRAQ EN EL UMBRAL DEL SIGLO XXI

En diciembre de 1999, como ya se ha adelantado y en base a la Res. 1284 (1999) de 17 de diciembre de 1999, se adoptó un nuevo sistema de inspección de Iraq con la abstención de China, Rusia y Francia. La resolución viene a decir brevemente que si Bagdad colabora durante los 120 días siguientes se procederá al levantamiento de las sanciones económicas temporalmente por otros 120 días revisables, se sustituye la UNSCOM por la UN Monitoring, Verification and Inspection Committee (UNMOVIC), lo mismo que esta resolución posibilita que el programa de petróleo por alimentos esté dotado con US\$ 5.26 billones cada seis meses. Este nuevo modelo de inspección será el primero que vuelve a Bagdad desde que saliera la UNSCOM.

La posición de Bagdad sobre esta materia es la misma que venía ofreciendo a la UNSCOM hasta su salida en diciembre de 1998, justo unos días antes de que se reanudaran los bombardeos masivos de británicos y norteamericanos; ya que se ha inspeccionado todo el suelo iraquí es impropio continuar indefinidamente con las inspecciones, porque no se ha podido probar que Iraq posea armamen-

to de destrucción masiva y no parece suficiente la tesis anglosajona de que, en el momento que se levantaran las sanciones económicas y se retiraran los servicios de inspección, Iraq, gracias a su tecnología, pudiera fabricarlas en corto plazo y no es bien recibido que se proceda a iniciar la inspección por la UNMOVIC desde cero, como si la UNSCOM no hubiera practicado ninguna inspección durante tantos años; parece así que se está de acuerdo en mantener lo más posible el embargo de la salida de crudo iraquí a los mercados internacionales libremente. Por otra parte, la AIEA ha inspeccionado todo el suelo iraquí, excepto alguno de los palacios presidenciales, sin haber encontrado instalaciones en las que se puedan desarrollar programas nucleares. La vuelta de la AIEA supondrá volver a iniciar sus trabajos de inspección desde un punto cero, lo cual tampoco parece razonable.

El nuevo plan de inspecciones propone un "integrated approach" sobre el desarme y la monitorización de las instalaciones susceptibles de doble uso, es decir, lo que se estaba haciendo en Iraq desde 1994, aunque cambiando el nombre del comité encargado de la inspección. Además se había desarrollado un sistema de monitorización de lugares de doble uso como fábricas de productos farmacéuticos parcialmente destruido por los bombardeos de británicos y anglosajones, sobre todo los de diciembre de 1998, lo que supondrá que se tardarán años en volver a poner en marcha un modelo de inspección de semejantes características, que deberá ser financiado nuevamente a costa de la población.

Además existe un problema temporal insalvable, la Res. 1284 (1999) establece un plazo de 30 días para que el CdeS nombre un presidente del comité de inspecciones una vez que el plan tenga fuerza. El presidente debe crear el grupo de inspectores, para lo cual tiene unos 45 días; entonces, el equipo de inspección se traslada a Bagdad y dispone de 60 días para notificar al CdeS de sus necesidades de campo y de lo que quiere inspeccionar y, luego, dispondrá de 180 días de inspección. Entonces es cuando el primer informe de las inspecciones llegará al CdeS.

Y como la resolución habla de que sólo después de que llegue el primer informe las sanciones pueden ser suspendidas, pasará al menos un año más²⁸ hasta que pueda plantearse el levantamiento de la suspensión de exportaciones de crudo, aunque no de los movimientos de capitales y de las finanzas iraquíes, de acuerdo con la Res. 661 (1990) y deberán determinarse puntualmente cuáles de esas sanciones establecidas en dicha resolución se levantan y cuáles no.

CONCLUSIONES

1. La autorización en el uso de la fuerza debe entenderse como algo muy limitado y siempre en interés de la comunidad internacional y no en función de los intereses geoestratégicos de los Estados hegemónicos o de gran presencia en la comunidad internacional, por

lo que todos los aspectos relativos al uso de la fuerza, tales como los objetivos militares a atacar, el tipo de fuerza a utilizar o incluso el período durante el que se van a desarrollar las acciones militares, deben estar absolutamente controladas por el CdeS, justo al contrario de la interpretación que por los aliados se hizo de la Res. 678 (1990) que sirviendo en su momento como base legal de las acciones militares de la Operación Tormenta del Desierto, se ha invocado también para todas las acciones militares que ha sufrido Iraq desde entonces.

Por eso, pocas frases en toda la historia han sido tan poco afortunadas como la pronunciada por el Secretario General Pérez de Cuéllar: "Esta no es la guerra de las UN", ya que desde que se adoptó esa triste resolución por el Consejo de Seguridad se ha sumido a un Estado soberano, que seguramente ha cometido graves errores en materia de política exterior, a un pagar un precio que no merece su pueblo, tanto por el uso de la fuerza como al embargo económico atroz que se ha ejercido contra él, ya que los límites del uso de la fuerza deben ser interpretados a la luz de la recta lectura del art. 2, apartado 4 de la Carta de Naciones Unidas y la autorización, en su caso, del uso de la misma, salvo en el caso de la legítima defensa; la autorización

²⁸ Al momento de redactar estas líneas, en el día de Nuestra Señora de la Almudena, no hay ni siquiera expectativas de que se puedan levantar inmediatamente las sanciones económicas contra Iraq, con los que los cálculos de tiempo expresados son bastante optimistas.

- debe determinarse de forma clara para que no quepan ambigüedades a la hora de la interpretación de cómo llevarla a cabo; también se deberían haber establecido los objetivos de la misión militar y su duración temporal, que en su caso, siempre caducarían en el momento del alto el fuego y firma del cese de las hostilidades. La cuestión de Iraq, sin embargo, es el ejemplo de todo lo contrario, lejos de la recta interpretación de las normas generales del Derecho Internacional y de las leyes de guerra.
2. El régimen de sanciones económicas adoptadas por los Estados hegemónicos o por la comunidad internacional, suelen producir, como efecto no deseado, el enroque en sus pueblos de los gobernantes que las motivan, que son los que en última instancia quienes padecen las restricciones o no suponen a la larga otra cosa sino lo que anunció Kissinger.²⁹ Hubiera sido más aconsejable y, probablemente, más rentable a la larga que el CdeS se hubiera mostrado más generoso a la hora de estudiar el levantamiento progresivo de las sanciones, conforme se hubiera avanzado en las inspecciones por parte de UNSCOM. Ello hubiera aliviado la penuria del pueblo iraquí y hubiera evitado la muerte de muchos inocentes.
 3. Tenemos que reconocer que desde que EE.UU. despertó del aislacionismo en el que voluntariamente se mantuvo hasta épocas recientes, y especialmente desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, el mundo se ha norteamericanizado gracias a su situación hegemónica: la llamada "comida rápida" también conocida como "basura" invade, gracias a empresas transnacionales, todos los rincones del mundo ofreciendo como maravilla gastronómica la carne picada; la cultura nos llega dictada gracias al cine y la televisión; el inglés se hace imprescindible en cualquier aspecto de la vida moderna; para encontrar un trabajo o para mantenerlo; en el mundo de las comunicaciones e Internet es más fácil si se conoce la lengua inglesa.
- Pero de este gran país cabría esperar algo más que pobres reacciones provincianas en materia de política exterior. Oriente Medio debería ser llamado por la administración norteamericana de alguna otra forma, abandonando el adjetivo en atención a la proximidad geográfica para optar por uno más acorde a los fuegos que es incapaz de apagar, como es el caso de Iraq o la solución definitiva del problema palestino, obligando a cumplir a todos los Estados implicados tanto

²⁹ Con visión profética Kissinger sostuvo que "el problema es que Estados Unidos no puede permitirse un error y mucho menos un fracaso. Si llegara a la conclusión de que las sanciones son demasiado inseguras y la diplomacia infructuosa, Estados Unidos tendría que considerar una destrucción quirúrgica y progresiva de la fuerza militar iraquí, sobre todo porque una acción que no defenestrara del poder a Saddam Hussein y que dejara intacto su poderío militar no sería más que un interludio entre agresiones". Cfr. KISSINGER, Henry: "Un nuevo orden mundial" en *Política Exterior*, Vol. IV, Otoño 1990, pp. 47-60 (59-60).

las resoluciones del CdeS como los compromisos internacionales adoptados por los actores implicados, especialmente Israel. Por eso, la postura de la administración norteamericana en Iraq es de una ceguera contumaz, en el mejor de los casos. Su argumento para mantener el embargo estriba en que sólo así se consigue que Iraq no relance su arsenal de destrucción masivo y se convierta nuevamente en una amenaza para sus vecinos.

Pero lo cierto es que la Secretaria Albright ha manifestado públicamente, durante sus cuatro años al frente de la diplomacia norteamericana, que el fin último del embargo es la caída del régimen de Saddam Hussein y ésta es una de las razones en las que los aliados discrepan, y mientras que la postura norteamericana está clara, la francesa o la rusa se ciñen a la limitación de la capacidad armamentística iraquí, del armamento de destrucción masiva, posturas las de estos últimos más realistas: manténgase todo el sistema de

sanciones respecto de equipos militares, pero levántese las restantes sanciones, tal y como se acaba de hacer con Yugoslavia.³⁰

4. Iraq, por su parte, insiste en el levantamiento unilateral de todas las sanciones económicas, mientras que la postura que mantiene UN es la suspensión del embargo por períodos de 120 días renovables, siempre que Iraq colabore con los inspectores de UN. Mientras, la población iraquí muere de hambre... y eso que a comienzos del conflicto, hace ya una década, se justificaron las acciones militares por la diplomacia occidental y los medios de comunicación, como la más legal de todas las guerras, con el argumento final de que se trataba de una guerra "limpia" limitada a objetivos militares con un mínimo de sufrimiento de la población civil, aunque ello no evitó más de 100.000 muertos gracias a las bombas y las fuerzas militares de diecinueve Estados, contra un país que había quebrantado la paz internacional.

³⁰ Posición Común del Consejo, de 9 de octubre de 2000, relativa al apoyo a una RFY democrática y a la suspensión inmediata de determinadas medidas restrictivas; Reglamento (CE) N° 2227/2000 del Consejo de 9 de octubre de 2000 que deroga el Reglamento (CE) N° 2151/1999 por el que se prohíben los vuelos entre los territorios de la Comunidad y el territorio de la República Federativa de Yugoslavia, excepto la República de Montenegro y la provincia de Kosovo y Reglamento (CE) N° 2228/2000 del Consejo de 9 de octubre de 2000, que deroga el Reglamento (CE) N° 2111/1999 por el que se prohíbe la venta y el suministro de petróleo y de determinados productos derivados de éste a ciertas zonas de la República Federal de Yugoslavia, todos ellos publicados en DOCE N° L261.

EN TORNO A LO POLÍTICO-ESTRATÉGICO

HUMBERTO JULIO REYES*



La discusión y debate originados durante la preparación del Libro de la Defensa Nacional han puesto en evidencia que, en lo que respecta a los temas de Seguridad y Defensa, no todos entendemos en igual forma la terminología y conceptos asociados. Este es el caso de lo político-estratégico y todo lo que se le vincula. Las ideas que se expresan a continuación, aun si pudieren ser compartidas por muchos académicos, no intentan agotar el tema ni menos sentar doctrina, sólo tienen por propósito contribuir a una mejor comprensión de estos temas, fundamentalmente reduciendo la ambigüedad que inevitablemente acompaña a definiciones que no son unívocas, pero que tampoco conviene nos lleven al extremo de que cada cual las interprete según su personal punto de vista, toda vez que se trata de materias que conviene sean abordadas con visión de Estado.

El primer respaldo legal aún vigente en nuestro país para el término político-estratégico se remonta al año 1950, cuando al promulgarse el Decreto Supremo N° 37 se menciona la Apreciación Global Político-Estratégica Nacional.

Su menos conocido antecesor, el Decreto Supremo del mismo número, pero del año 1945, se limitaba a establecer la clasificación de los planes de guerra.

Se señala en el decreto de 1950 que, la Apreciación, definida como documento “primario”, es un análisis

de la situación política¹ interna e internacional que permite deducir las hipótesis de guerra y determinar los objetivos políticos frente a cada una de ellas.

Sin embargo, cuando cinco años después, el Coronel Manuel Montt Martínez, hasta hoy recordado profesor de esta Academia, publicara su libro “La guerra, su conducción política y estratégica”, no incluye en él referencias explícitas al significado de este concepto y, en lo fundamental, propone que debiera corresponder a cada tipo de conducción frente al hecho social guerra.

* Brigadier General, se tituló como profesor de Historia Militar y Estrategia en la Academia de Guerra del Ejército en el año 1997, habiendo ejercido la docencia en dicho Instituto; la Academia de Guerra Aérea; la Academia Diplomática Andrés Bello; la Academia Superior de Seguridad Nacional; la Escuela de Inteligencia del Ejército e Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad de Chile. Actualmente se desempeña como Jefe del Departamento de Investigación de la ANEPE; además de docente, investigador y conferencista de la misma.

¹ Los subrayados corresponden al autor del artículo.

Esto se aclara en el prólogo de la segunda edición (1970) cuando se indica *“El afán de cambiar lo objetivo por lo subjetivo, mediante la forma abstracta, evidenciado en la literatura, en la música, en las artes plásticas, en el cine, etc., no ha dejado de tener su influencia en las disciplinas militares, llegándose con ello a obscurecer las verdaderas imágenes de las ideas o presentando viejas doctrinas como evoluciones o nuevas creaciones del pensamiento humano”*.

Más adelante agregaba:

“La verdad es que la guerra tiene dos ejecutores, la política y la estrategia, ambas denominaciones en su acepción clásica. Política como ejercicio del poder y no como la lucha por él, y Estrategia como conducción de fuerzas militares organizadas y no como el empleo coordinado del potencial nacional tras un objetivo específico”.

Confieso que a treinta años de expresadas estas reflexiones, me es difícil no estar plenamente de acuerdo y, por ello, las tomo como punto de partida o hipótesis central de las proposiciones que se formularán.

Por otra parte, ¿quién no ha escuchado a alguien referirse al “nivel político-estratégico”, como si se tratara de un nivel orgánico que pudiéramos identificar en la estructura del Estado?

También se menciona que nuestra Academia se encontraría en dicho nivel

y que, por ende, los temas de su incumbencia también debieran ser propios de ese nivel y no invadir otros que le serían ajenos.

¿Se contraponen esta idea con su nombre de Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos? ¿O debiera llamarse más propiamente Academia Nacional de Estudios Político-Estratégicos? ¿Estamos frente a un mero problema semántico?

Buscando identificarlo, algunos han sugerido que sería un nivel intermedio entre lo político y lo estratégico o una zona indefinida entre dos ámbitos que sí tienen representación en la estructura del Estado.

Es el caso de lo que se propone en un trabajo de investigación correspondiente al concurso que anualmente patrocina, a través de nuestro Instituto, el Ministerio de Defensa Nacional y que lleva por título “El proceso decisional en el nivel político-estratégico, análisis y propuesta”.²

Señalan los investigadores, refiriéndose a lo político-estratégico:

“Nos encontramos que es un término no asimilado a la estructura organizacional del Estado en su conjunto y, en virtud de ello, pareciera contraponerse o superponerse, al menos en apariencia, con los conceptos jurídicos que definen el sistema decisional que posee el Estado chileno”.

² HOLZMANN, Guillermo y DOÑA, Karina, “Toma de Decisiones en el Nivel Político-Estratégico. Análisis y Propuesta”. ANEPE Concurso de Investigación, 1999.

Más adelante puntualizan:

“El primer rasgo que salta a la vista es que el término político-estratégico posee un carácter instrumental y, específicamente, de apoyo al proceso decisional en determinado nivel de la estructura política del Estado y, consecuentemente, del gobierno”.

“El segundo rasgo que surge con cierta claridad, es que este término tiene su origen en el ámbito militar y existe para identificar la relación entre el nivel político y el nivel estratégico”.

“El tercer rasgo se refiere al vínculo que crea (sic) entre lo político y lo estratégico, entendiendo por político el ámbito estatal-gubernamental y, por estratégico el ámbito militar”.

Concluyen los investigadores señalando, entre otros aspectos, que *“En síntesis, la actual definición chilena del nivel político-estratégico es más de tipo instrumental, sin mayor vinculación con la estructura ni el sistema decisional del Estado”.*

Por su parte, el Libro de la Defensa Nacional de Chile menciona en su prólogo que, en la defensa del país, el enfoque de los temas debe ser global. *En el ámbito del Estado, dicha globalidad alude al vínculo que existe, y debe existir, entre los distintos campos que componen su acción. De aquí que se la entienda como una articulación de carácter político estratégica.*³

Más adelante se agrega que, dado que *“frente a la seguridad exterior es el país como un todo el que actúa, el enfoque de los temas que aborde (el Libro de la Defensa) no puede ser sino de carácter político-estratégico”.*

Hasta aquí este texto oficial no menciona al nivel sino que se refiere a lo que tendría “carácter político-estratégico”, entendiéndose éste como índole de la vinculación existente entre los campos de acción y del enfoque de los temas cuando de la seguridad exterior del país se trata.

De lo expuesto podríamos concluir que lo político-estratégico tiene que ver con la seguridad exterior del país y más específicamente con su defensa. Pero lo anterior no implica necesariamente que todo lo referido a la seguridad exterior o a la defensa del país tenga ese carácter.

Sin embargo el glosario que se incluye al final del libro sí deja constancia de la existencia de un nivel político-estratégico al definirlo como *“Escalón intermedio que integra y relaciona a los escalones político y estratégico. Se ocupa de la prevención o de la resolución de los conflictos a los que se pueda ver enfrentado el país. Está conformado por los directores de los cuatro campos de acción, actuando el Campo de Acción de la Defensa como “primus inter pares”. Su conducción es de responsabilidad del Presidente de la República”.*⁴

³ Libro de la Defensa Nacional de Chile 1997, p. 17.

⁴ *Ibidem*, p. 217.

Se incluyen también definiciones para los niveles político y estratégico las que, en general, no se apartan en gran medida de lo que podemos encontrar en muchos textos, en particular del que hemos tomado como referencia básica.

Así queda claro que el nivel político, claramente identificado en el Presidente y sus Ministros, así como en el Parlamento, *orienta y promueve la consecución de los Objetivos Nacionales.*

Por otra parte el nivel estratégico, según el glosario aludido, *corresponde al más alto nivel de la conducción militar conjunta. En caso de conflicto es conducido por la Junta de Comandantes en Jefe. En tiempo de paz, el Ministro de Defensa conduce este nivel.*

Creemos importante, antes de volver a “lo político-estratégico”, detenernos en estos dos niveles ya que la claridad en definir el respectivo ámbito nos facilitará, en gran medida, abordar en forma más precisa el tema que nos motiva.

Pocas dudas podría tener alguien respecto a la existencia y funciones de un nivel político. Me atrevo a insinuar que en ello habría consenso universal. Las autoridades de este nivel tienen el carácter de políticas y las decisiones que adoptan sólo inusualmente podrían ser de otra naturaleza. Las decisiones técnicas o administrativas serían propias de niveles subalternos y conducentes a materializar las decisiones, orientaciones u objetivos fijados por la política.

Sin embargo cuando nos referimos a un nivel estratégico, el uso cada vez más frecuente y generalizado del término “estrategia”, asociándolo a toda decisión importante, independientemente del nivel en que se formule, puede llevarnos a cierta confusión o al terreno de la ambigüedad, que es justamente lo que queremos evitar.

Por ello no perdamos de vista la acepción propuesta al iniciar estas líneas, ya que no estamos refiriéndonos a estrategias de desarrollo sino que a aquella que tiene relación con el empleo de la fuerza para enfrentar un conflicto.

Esta estrategia que tiene su más evidente expresión en el empleo del potencial bélico, está naturalmente orientada al servicio de los objetivos determinados por el nivel político. En eso no cabe discusión, siendo el último infructuoso intento por alterar esta fórmula, el conocido incidente que llevara al cese del General Douglas Mac Arthur en sus funciones de Comandante de las Fuerzas de la ONU en Corea.

En consecuencia, en la preparación y eventual ejecución de una guerra, o de un conflicto externo si se prefiere, el nivel estratégico ya identificado en el caso nacional adopta fundamentalmente decisiones estratégicas y no políticas. Tampoco debiera adoptar decisiones operativas o tácticas propias de los niveles que le están subordinados.

Las decisiones estratégicas tienen que ver con el empleo de fuerzas y, por ello, me cuesta distinguir una conduc-

ción estratégica en tiempo de paz que sea efectuada por el Ministro de Defensa.

El Ministro de Defensa, al igual que sus pares, es una autoridad política, hecho indiscutible, por ello se estima que lo que hace es conducir “políticamente” su Ministerio y por ende a las Fuerzas Armadas. Siendo así, cuando resolviera algo “con implicancias estratégicas”, es que parece propio hablar de una decisión político-estratégico.

Lo anterior es válido naturalmente para el Presidente de la República o cualquiera autoridad política cuando adopta decisiones con implicancias estratégicas.

Decisiones que llevaron a la firma del Pacto de No Agresión entre Alemania y la Unión Soviética en 1939 o al “Abrazo de Charaña” en el caso nacional, son ejemplos acordes con este punto de vista.

Decisiones político-estratégicas serían aquellas decisiones políticas que tengan implicancias estratégicas y no todas aquellas que adopten las autoridades que se mencionan como conformando el “nivel político estratégico”, ya que naturalmente habrá muchas decisiones que se adopten que seguirán siendo puramente políticas, aun si se relacionaran con la prevención o resolución de los conflictos.

Por lo demás una interpretación estrictamente jurídica nos indicaría que, al no estar los campos de acción

conformados permanentemente, el nivel propuesto no podría estar funcionando ni adoptar decisiones, a menos que se haya decretado el Estado de Excepción previsto para una guerra externa.

Siendo así ¿no resultaría más apropiado seguimos refiriendo a lo político-estratégico más que a este “escurridizo” nivel?

A la inversa, es natural que decisiones estratégicas tengan repercusiones políticas. Un claro ejemplo es la Guerra del Golfo donde de haberse logrado la destrucción de las fuerzas iraquíes, objetivo esencialmente estratégico, se podría haber creado un grave efecto político en la región, sea por un vacío de poder o quiebre de la alianza. Pero creo que no cabría hablar de decisiones estratégico-políticas sino que nuevamente se volvería a aplicar el modelo que implica la preeminencia de lo político por sobre lo estratégico.

Sin entrar al también conocido tema de las mutuas relaciones e interferencias de lo político con lo estratégico, expresado como su interpenetración por algunos autores,⁵ bástenos señalar que todo tipo de decisiones puede tener algún efecto político. ¿Quién no recuerda Mylai? Una desafortunada decisión táctica que provocó un terremoto político con efectos a muy largo plazo.

Pero, incluso durante el transcurso de un conflicto armado, habrá que seguir adoptando una serie de decisio-

⁵ CHEYRE E., Juan E., “*La interpenetración político-estratégica*”, Edimpres, 1986.

nes políticas que, por estar fundamentalmente apuntadas a asegurar el desarrollo de todas aquellas actividades que no están directamente relacionadas con las operaciones en curso, mal podrían ser consideradas como político-estratégicas y menos como estratégicas, al menos en el sentido de lo atinente a la guerra.

Finalmente, el Libro de la Defensa también menciona en su glosario la *Apreciación Global Político-Estratégica*, definiéndola sin alterar su esencia: Análisis sistemático e interdisciplinario de la situación interna e internacional para deducir las potencialidades y vulnerabilidades del país, así como las interferencias que podría encontrar en la consecución de sus *Objetivos Nacionales*. También se agregan elementos que la actualizarían, por así decirlo: De ella se derivan oportunidades de cooperación e hipótesis de conflicto. Es un documento básico en la elaboración de las políticas de Seguridad y de Defensa.

No es el propósito central de este artículo el discutir contenidos que fueron producto de un alto grado de consenso, pero estando prevista la revisión y actualización de este libro, sólo quisiera señalar que, por las mismas características de una hipótesis de conflicto, su existencia o ausencia sería el principal producto de la *Apreciación*. Que también puedan deducirse oportunidades de cooperación es innegable, pero si no alteramos el sentido de lo que es una oportunidad, ella parece más asociada a una coyuntura que a un largo proceso de evolución cuyos resultados tienen validez durante un período usualmente asociado al largo plazo.

Intentando recapitular para formular una propuesta que no sea ni ambigua ni equívoca, podemos decir:

- 1) Las decisiones que corresponde normalmente adoptar a un nivel son aquellas propias de su naturaleza: A nivel político, decisiones políticas.
- 2) Aquellas decisiones que adopte el nivel político y que tengan repercusiones estratégicas tendrán el carácter político-estratégico.
- 3) No debiera invadirse el nivel inferior a título de controlar. El nivel político puede legítimamente señalar límites y restricciones al nivel estratégico para asegurarse que sus objetivos no son sobrepasados.
- 4) Si tenemos claro lo que corresponde a la política y a la estrategia, no debiéramos confundirnos respecto a lo "político-estratégico".
- 5) No cabría hablar de "temas político-estratégicos". Habrá temas políticos y temas estratégicos, dependiendo de su naturaleza y no de quien tome una decisión al respecto.
- 6) Cuando se alude a la estrategia en su sentido más amplio, tendencia moderna que no la vincula necesariamente al logro de los objetivos en una situación de conflicto, pierde sentido aludir al vínculo político-estratégico.

Permítaseme someter, por así decirlo, a esta prueba de clarificación conceptual un interesante artículo publicado en el número 80 de nuestra revista "Política y Estrategia". Dice su autor:

*“El fin de la rivalidad entre los dos principales Estados del Atlántico, Argentina y Brasil, eliminó la principal competencia estratégica en el área sudamericana”.*⁶

Sin insinuar que esté equivocado y sin entrar al fondo de su afirmación, me parece que la rivalidad era eminentemente política ya que ¿no estaba acaso vinculada al poder e influencia en cuanto a países con respecto a la región?

Si se me dijera que esta rivalidad tenía repercusiones estratégicas, estaría plenamente de acuerdo, pudiendo darse por sentada la existencia de hipótesis de guerra en forma recíproca.

Por ello sugeriría que hablar de una competencia política o política-estratégica causaría menos confusión.

Por lo demás, el artículo aludido señala más adelante *“En cualquiera de las acepciones anteriores (se refiere a las tres que considera el diccionario de la lengua española) la estrategia está y debe estar siempre subordinada a la política”.*

De las conclusiones de la política surgen las opciones estratégicas. El diagnóstico político-estratégico es la clave de la acción.⁷

En lo que transcribimos parcial pero textualmente, nada hay que contradiga nuestras reflexiones. El tema se resumiría en la frase final, aun si no corresponde exactamente a la cita que se hace del General Beaufre ya que éste sólo habló de diagnóstico político.

El planteamiento general sin embargo, al tomar el vocablo “estrategia” en un sentido más amplio, *“el camino o las reglas que aseguran una decisión óptima para alcanzar determinados objetivos”*,⁸ deja de tener necesariamente un carácter político-estratégico salvo cuando el relacionamiento se vincula a la seguridad y a la defensa.

En lo anterior no habría problema alguno, sólo diferentes formas de emplear o interpretar un vocablo. Sin embargo no podríamos sostener que existe un diagnóstico político-estratégico previo a toda acción bastando que ella sea considerada importante, aspecto bastante relativo y subjetivo, ya que indudablemente estaríamos introduciendo mayor confusión en un tema de por sí difícil de acotar.

De lo contrario una decisión que implica fijar o modificar una política de una empresa y que se ejecutaría mediante determinada estrategia, implicaría una relación político-estratégica. ¿No sería como mucho?

⁶ ROJAS ARAVENA, Francisco, **“El relacionamiento estratégico: un concepto que requiere ser desarrollado”**. *Política y Estrategia*, N° 80, 2000.

⁷ *Ibidem* p. 197.

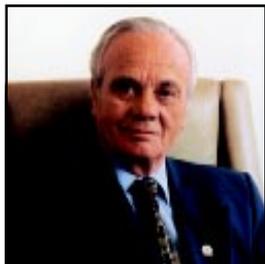
⁸ *Ibidem* p. 199.

BIBLIOGRAFÍA

- Decreto Supremo E.M. FF.AA. Op. I. N° 37 de 28.AGO.1950.
- Libro de la Defensa Nacional de Chile, 1977.
- MONTT MARTÍNEZ, Manuel: ***La Guerra, su conducción política y estratégica***, Biblioteca del Oficial 1970.
- BEAUFRE, General. ***La estrategia de la acción***, Ediciones Pleamar 1978.
- CHEYRE E., Juan E. ***La Interpenetración Político-Estratégica***, Edimpres 1986.
- HOLZMANN, Guillermo y DOÑA, Karina. “**Toma de Decisiones en el Nivel Político-Estratégico. Análisis y propuesta**”. ANEPE Concurso de Investigación 1999.
- ROJAS, Francisco, “**El relacionamiento estratégico: un concepto que requiere ser desarrollado**”, Revista “*Política y Estrategia*”, N° 80, enero-abril 2000, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, Chile.

REFLEXIONES SOBRE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD NACIONAL, POLÍTICA DE DEFENSA Y POLÍTICA MILITAR

ENZO DI NOCERA GARCÍA*



Desde 1990 a la fecha se han realizado numerosos encuentros académicos para clarificar y profundizar aspectos relacionados con la seguridad y la defensa del país, siendo una temática recurrente, en la mayoría de esas oportunidades, los aspectos relacionados con la formulación de las políticas que fijan los objetivos, normas y contenidos de esas importantes funciones del Estado.

A partir del año 1994 casi un centenar de expertos, integrados por autoridades nacionales, altos mandos de la época y un selecto grupo de especialistas civiles y militares formularon las bases del proyecto "Libro de la Defensa Nacional". Dicho documento que sin duda es precursor de otros en la región, vio la luz en el año 1996 en forma tan auspiciosa, que su exordio fue firmado por la más alta autoridad de Chile y su prólogo escrito por el Ministro de Defensa Nacional de la fecha. Tanto la fecunda actividad académica previa, como el libro ya indicado, constituyen pilares sólidos y una fuente de ideas y conceptos para perfilar las Políticas de Seguridad, de Defensa, y Militar para nuestro país. Referencias que además están íntimamente ligadas a las expresiones vertidas por el entonces Presidente de la República don Eduardo Frei Ruiz-Tagle, quien en la presentación del libro señaló "cada chileno tiene tanto el derecho como el deber de conocer las orientaciones y los contenidos de la Política de Defensa". De estas expresiones podemos deducir que quienes participamos en el acontecer académico, estudiando y enseñando a diario materias relacionadas con la Seguridad y la Defensa de Chile, tenemos la responsabilidad ineludible y el deber de clarificar los conceptos de esas políticas, y difundirlas después en la forma más extensa posible. El autor del presente artículo, desea ofrecer su modesto aporte a este interesante desafío, presentando algunas reflexiones sobre el tema; las que básicamente se basan en antecedentes recopilados en otros países, en algunos escritos, exposiciones y actividades académicas nacionales relacionadas con dichas políticas y específicamente en comentarios y comparaciones entre logros alcanzados por Chile, Estados Unidos y Brasil sobre la materia.

INTRODUCCIÓN

Los Estados, como organizaciones políticas y sociales mayores persiguen

ciertas metas y propósitos naturales proyectados al largo plazo los que trascienden a sus sucesivos gobiernos y generaciones; tales metas que cons-

* Coronel de Aviación, Oficial de Estado Mayor titulado en Chile y Brasil, especialista en Seguridad Aeroespacial y Profesor de Academia con menciones en Personal y Estado Mayor, Operaciones y Seguridad Nacional. Magíster en Ciencias de la Administración Militar. Actualmente se desempeña como Jefe del Departamento de Extensión de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos y docente de la misma.

tituyen elementos macros, y orientadores del accionar de sus gobernantes, se identifican como los objetivos nacionales permanentes del país. Para el caso nacional éstos han sido claramente definidos en diferentes documentos oficiales del Estado, entre los que podemos distinguir el Libro de la Defensa Nacional de Chile.¹

Quienes conducen el Estado, y como una forma de acercarse al cumplimiento de esos objetivos, disponen y dirigen los procesos de planificación, tanto en las materias inherentes al desarrollo del país, como en aquellas que tienen relación con su seguridad. En el mundo moderno, y dada la rapidez con la que se producen los cambios y se van configurando nuevas situaciones y escenarios de integración e interdependencia, el proceso de la planificación del desarrollo marca preferentemente su acento en lo relacionado con las actividades económicas, o en los temas que producen gran repercusión en lo social, caracterizándose por el diseño de planes con un horizonte temporal limitado, que normalmente no exceden el mediano plazo (dos a seis años).

En lo relacionado con el proceso de la planificación de la seguridad del Estado, y considerando que la preparación y alistamiento del instrumento bélico requiere de proyectos que contemplan períodos mucho más extensos para su gestión y puesta a punto, la planificación de defensa habitualmente considera proyecciones a más largo plazo. Un ejemplo de lo

anterior lo tenemos con los proyectos “Tridente” de la Armada Nacional y “Caza 2000” de la Fuerza Aérea de Chile, los que se han formulado para períodos que exceden el mediano plazo, ya que van desde el momento de su definición y aprobación por el Supremo Gobierno hasta la puesta en servicio de los nuevos sistemas de armas.

Por otra parte, tanto en las materias propias del desarrollo como de la seguridad del país, el gobierno que conduce al Estado enuncia variadas políticas, de distinta índole, jerarquías y permanencia en el tiempo, que orientan y armonizan el accionar de los organismos o sectores del país que ellas involucran, haciendo centro de gravedad en los medios a emplear y los objetivos a los que deben orientarse, todo ello en base a una estrategia de desarrollo, o de seguridad, previamente definida.

Es en este último contexto donde se centrarán estas reflexiones, las que estarán orientadas a analizar resumidamente los aspectos más relevantes relacionados con la formulación de la Política de Seguridad Nacional, de la Política de Defensa Nacional y de la Política Militar de Chile; temas que por su importancia y relevancia han dado origen a innumerables estudios y análisis desde un punto de vista académico y empírico, ya que son fundamentalmente dichas políticas las que, entre otros propósitos, iluminan el accionar de las instituciones de la Defensa Nacional, les entregan orien-

¹ **Libro de la Defensa Nacional de Chile**, Ministerio de Defensa Nacional, p. 28.

taciones hacia sus grandes objetivos y tareas, y las armonizan y coordinan en sus relaciones con otros sectores del país y en su accionar conjunto.

ALCANCES DEL CONCEPTO “POLÍTICA”

Para entrar al tema de fondo de estas reflexiones, es conveniente, en primer término, analizar ciertas definiciones y establecer algunos alcances sobre el concepto “política”, ello permitirá abordar la materia de interés con una base común de entendimiento y en forma más clara y concisa.

El diccionario de la Real Academia considera varias acepciones, según sea el propósito y el ámbito en el que se desee usar la palabra política; entre las más relacionadas con nuestro caso, podemos distinguirla como *“el arte, doctrina u opinión referente al gobierno de los Estados”*; otra definición es relativa a *“la actividad de los que rigen o aspiran a regir los asuntos públicos”*, en este último caso se refiere a la actividad política como tal. Finalmente, establece por extensión: *“arte o traza con que se conduce un asunto, o se emplean los medios para alcanzar un fin determinado”*. Consideraremos esta última como la definición más atinente a nuestro caso.

Cuando se menciona una política amplia para la conducción del país como un todo, se la define como “La Política de Estado”, “La gran Política”, o “La Política Nacional”.

Sobre este particular, si todo lo que tiene relación con el logro de los intereses superiores del Estado se

concentrara tan sólo en una gran política y ésta se detallara en un documento, la diversidad de materias que debería abarcar un texto de esa naturaleza nos enfrentaría a un abultado compendio doctrinario conformado por varios volúmenes y sus respectivos anexos.

La situación anterior sin duda crearía problemas en el manejo de esos antecedentes, dada su amplitud y la diversidad de materias que abarcan, por ello se prefiere establecer una gran política nacional, con principios y orientaciones comunes y generales, y complementariamente políticas particulares, de carácter sectorial y orientadas a objetivos más específicos. Ello permite avanzar hacia esos intereses superiores en forma focalizada y selectiva, estableciendo plazos más acotados y siguiendo una secuencia sistemática que asegure acciones bien coordinadas para obtener logros simultáneos y sin duplicación de esfuerzos.

Se generan así la o las políticas económicas y sociales, las de desarrollo, la política exterior del país, la política de seguridad y otras de variada especie y contenidos, pero íntimamente relacionadas por propósitos comunes, ya definidos antes en la gran política del Estado.

Cada una de esas políticas sectoriales, a su vez puede dar origen a otras de carácter más específico, formándose así una suerte de red o malla donde éstas actúan coordinadamente y enmarcadas en un ordenamiento de carácter casi jerárquico, según sea su importancia, la amplitud que ellas tengan, y las prioridades que

el gobierno en ejercicio les otorgue en un momento dado, ya que estos documentos por su contundencia, permanencia en el tiempo y sentido de previsión, trascienden a sucesivas administraciones y autoridades.

En todos los casos veremos que estas políticas de Estado junto con definir claramente los objetivos por alcanzar y las organizaciones o sectores participantes, establecen también ciertos criterios y principios básicos a respetar, sientan doctrina sobre el uso de los recursos disponibles e incorporan elementos conceptuales que definen sus alcances y propósitos. Adicionalmente y con el propósito de que una política no interfiera o incursione en el ámbito que es propio de otra política, habitualmente está acotada en forma muy clara el área específica en la que cada una de ellas debe actuar.

En resumen, toda política de Estado indica objetivos y metas por alcanzar y los medios y organismos que deben hacerlo, pero también establece ciertas consideraciones fundamentales, que orientan y regulan el accionar de quienes son los encargados de ponerla en ejecución.

Enunciada así, una política de esta naturaleza está en perfecta concordancia con el diseño de la o las estrategias que establecen el “cómo” utilizar los medios y recursos seleccionados.

Finalmente, y para reiterar los conceptos anteriores, es conveniente

señalar que el Libro de la Defensa Nacional de Chile define una política de Estado de la siguiente forma: *“Normas generales avaladas por el más alto nivel de conducción política del Estado y respaldadas por un amplio consenso social o político, para que un determinado sector o actividad pueda alcanzar sus objetivos con un horizonte de cierta estabilidad y permanencia en el tiempo. Se fundamenta en los intereses superiores de la nación y no en la coyuntura, ni en metas de corto plazo”*.²

POLÍTICA DE SEGURIDAD NACIONAL

Con el propósito de establecer con un mayor acopio de antecedentes cual sería el contenido más adecuado de una política de seguridad nacional, se procedió, en primer término, a analizar el caso de los países que más han avanzado en los procesos de formulación de este tipo de políticas, para después pormenorizar lo que ocurre en Chile sobre la misma materia.

De los antecedentes que se recopilaron con ese fin, se pudo concluir que muchos países han normado sobre el tema, incluso formulando leyes específicas para optimizar los aspectos de la seguridad interna y externa de sus respectivos Estados, pero en ninguno de los casos estudiados fue posible encontrar ejemplos en los que se haya publicado una política oficial de Seguridad Nacional. Ello debido a que, sobre esta materia, los Estados normalmente se limitan a

² *Ibidem*, p. 217.

emitir ciertos enunciados generales, que compatibilizan los aspectos más destacados de su política de defensa, con los enunciados de su política exterior.

Estados Unidos es uno de los países que ha avanzado en un sentido más directo, esbozando una política de seguridad nacional "pos Guerra Fría", que difiere sustancialmente de aquella que prevaleció, desde el término de la Segunda Guerra Mundial hasta el colapso de la Unión Soviética, en 1991, y que, por razones de toda lógica se centraba en la competencia militar y de todo orden que antes existía entre esas dos superpotencias.

La nueva estrategia de seguridad nacional norteamericana privilegia diversos aspectos, entre los cuales podemos destacar:

- a) *la revalidación de las bases fundamentales de la política externa de esa nación, conforme a su particular apreciación del nuevo panorama internacional pos Guerra Fría;*
- b) *actuar en defensa de sus intereses vitales, es decir, la seguridad de su territorio y el de sus aliados, su población, su desarrollo económico, su sistema de vida, etc.;*
- c) *mantener la posición privilegiada que le otorga su sitial de única superpotencia del mundo;*

d) *promover a nivel mundial la democracia y el respeto a los derechos humanos como forma de vida, y*

e) *reestructurar su cuantioso presupuesto de defensa militar, el que en los últimos 30 años promedió los 9 mil billones de dólares anuales, es decir, un promedio del 6% de su Producto Nacional Bruto.³*

Como es lógico, lo anterior va acompañado por intentos destinados a reducir gradualmente la cantidad de personal en servicio, modernizar su inventario de armas y equipamiento bélico y, simultáneamente, disminuir su parque de armas nucleares, esto último en base a acuerdos de reciprocidad con los países de la ex Unión Soviética.

Otra conclusión a la que podríamos llegar después de analizar el concepto de seguridad nacional norteamericano, es que ese país, por tener sus intereses diseminados a lo largo y ancho del mundo, basa su seguridad no sólo en sus propias fuerzas, sino que también en las de sus aliados. Como el empleo de fuerzas combinadas sólo puede producirse cuando existe la voluntad política de las partes, al haber amenazas, objetivos, o intereses compartidos, tal tipo de estrategia demanda una minuciosa coordinación entre la política de seguridad y la política exterior que diseña el Estado.⁴

³ "A National Security Strategy for a New Century", documento de la Casa Blanca, editado en diciembre 1999, pp. 1 a 4.

⁴ SWEEDLER, Alan, "Política de Seguridad de los EE.UU., en la era de la post Guerra Fría", Revista "Política y Estrategia" N° 75, 1992, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, Chile.

En otros aspectos, y en lo referido a los alcances de este tipo de política, si analizamos la definición y el concepto de seguridad nacional en los países de América, o al menos en aquellos donde podemos tener acceso a la información, veremos que sus contenidos y enunciados son muy similares al del caso chileno, ya que incorporan acciones preventivas en los campos interno y externo. La excepción a esta regla la constituye el caso de Estados Unidos de América, donde el concepto no considera la presencia de amenazas o vulnerabilidades al interior del Estado ya que, al menos por el momento, sus autoridades no vislumbran situaciones de este tipo que puedan poner en riesgo aspectos vitales de su objetivo nacional.

Se hace la salvedad que en una visita efectuada por la ANEPE a ese país, en el año recién pasado, autoridades norteamericanas expresaron que el tráfico y el consumo de drogas interno constituía para Estados Unidos un problema de seguridad nacional; aunque se puede añadir, que más adelante aclararon sus dichos, indicando que el tráfico de drogas era más bien un problema externo, ya que las sustancias eran producidas y transportadas desde otros países.

En cuanto al resto de la región, la definición y los conceptos comprendidos en materias de Seguridad Nacional son coincidentes con nuestro caso, y dada la amplitud y complejidad del tema, a esos países también se les dificulta, en algún grado, la formulación de una política específica sobre el particular.

Del enunciado de nuestra definición de Seguridad Nacional podemos concluir que el grado de resguardo de nuestros intereses vitales está en gran medida condicionado al desarrollo integral alcanzado por el país; en consecuencia, el logro de los objetivos nacionales estará siempre condicionado a la situación interna existente en lo político, en lo social, en lo económico y en lo militar. Bajo la perspectiva de los aspectos externos que más influyen en el grado de seguridad que alcanza el Estado, veremos que éste es muy dependiente de una variedad de acontecimientos exógenos, que en determinados momentos pueden alterar su entorno mundial, regional y vecinal.

Todo lo anterior nos lleva a concluir que el diseño de una política de Seguridad Nacional explícita, normalmente presenta las dificultades propias de cubrir ámbitos extremadamente extensos y con múltiples variables, lo que implicaría establecer contenidos, normas y recomendaciones de diversa modalidad y características que, en algunas circunstancias, podrían incluso superponerse, o bien incursionar indebidamente en aspectos que son privativos de la "Gran Política del Estado".

Por estas razones, al buscar una política de Seguridad Nacional formal en nuestro país, sólo nos encontraremos con algunas generalidades y enunciados muy amplios, sin llegar a las precisiones que son propias de políticas más específicas, como son la de defensa, de desarrollo, política exterior y otras.

El Libro de la Defensa Nacional de Chile dimensiona claramente la amplitud que cubre una política de Seguridad

Nacional, al definirla de la siguiente forma: *“Orientaciones generales para los cuatro CC.AA. respecto a las acciones que deberán ejecutar para eliminar o atenuar las debilidades del país, de modo de lograr una condición de seguridad tal que permita la consecución de los Objetivos Nacionales, pese a las interferencias de carácter externo o interno. La Política de Seguridad debe ser una política de Estado, elaborada a partir de la Apreciación Global Político-Estratégica y la Apreciación Geopolítica. Debe identificar las vulnerabilidades que enfrentará la defensa, las que enfrentará el desarrollo y las que se enfrentarán coordinadamente”*⁵

Basados en esta definición, si deseáramos establecer bases concretas para la formulación de la Política de Seguridad Nacional de Chile, en primera instancia podríamos tomar en consideración la Constitución Política de la República, ya que en ella se establecen varios alcances que, sin duda, pueden ser incorporados a un estudio de esta naturaleza.

Recordemos que nuestra Carta Magna define claramente quienes en Chile tienen responsabilidades respecto a ese concepto; resalta la importancia que reviste el cargo de Presidente de la República en relación a la Seguridad del Estado; y más adelante presenta a la Seguridad Nacional como un elemento que limita algunas libertades públicas e individuales, cuando ésta, u otros intereses del Estado se ven amenazados o sobrepasados, y que

incluso relaciona aspectos de la Defensa con la Seguridad Nacional, al indicar que las FF.AA. del país son indispensables para esta última.

Varios académicos y hombres públicos han hecho interesantes aportes sobre los principales aspectos que tienen relación con este tema; se podría resaltar entre otros, el trabajo presentado por el MGL. don Enrique Valdés Puga, quien recientemente diseñó una “aproximación teórica a la formulación de una política de Seguridad Nacional para nuestro país”; esta, fue publicada en la Revista Política y Estrategia N° 80, que edita nuestra Academia; se trata de un trabajo que incentiva a complementar los aspectos generales que presenta el Libro de la Defensa Nacional sobre el diseño de una política de este tipo.

Ahondar sobre esta temática y formular las bases para una política de Seguridad Nacional, coordinada con, pero diferenciada de la política de defensa, es un campo realmente interesante y motivador, donde la ANEPE tiene mucho que aportar, por ser un tema que entra nítidamente en su ámbito de acción, y porque cuenta con un grupo de académicos debidamente facultados sobre la materia.

Esta necesidad podría ser aún más imperiosa a partir de la eventual incorporación plena de Chile al Mercosur y, especialmente, si esa asociación de países busca ampliar su ámbito de acción a los aspectos de la seguridad y de la defensa colectiva, como ha

⁵ *Op.cit. Libro de la Defensa*, p. 218.

ocurrido en el caso de la Unión Europea. Sobre ese particular, ya Argentina y Brasil están desplegando algunas iniciativas tendientes a incentivar procesos integrados de Seguridad Regional entre los países miembros.

En el caso específico de Argentina, su Libro Blanco de la Defensa Nacional, presentado en abril de 1999 por el ex Presidente Carlos Menem, otorga al Mercosur el carácter de un instrumento y ámbito “estratégico” en materias de seguridad, al establecer que *“La vieja apreciación del vecino como adversario y eventual amenaza para la propia seguridad, se ve reemplazada por otra ecuación; sus riesgos son ahora también los nuestros.”*⁶

Muchas consideraciones adicionales podrían agregarse a un tema tan amplio e interesante, como es el enunciado de una Política de Seguridad Nacional para Chile, y aún queda mucho más que decir sobre el tema. En las líneas anteriores encontraremos tan sólo breves pinceladas sobre la materia, que se espera sirvan para mantener las inquietudes académicas que existen sobre el particular y para continuar profundizando debidamente los conceptos y alcances de este tipo de Política de Estado.

POLÍTICA DE DEFENSA

Aquí se entra a un tema donde, pese a no contarse con un documento formal titulado “Política de Defensa del

Gobierno de Chile”, encontraremos antecedentes muy sólidos y completos para alcanzar esa meta final. En efecto, desde hace años existía un caudal de información escrita, mucho más definida que en materias de Seguridad Nacional y proveniente de una diversidad de fuentes, cuyos contenidos eran cada vez más claros y específicos sobre el tema, hasta que en 1997 se pudo consolidar la mayoría de esos estudios y opiniones en el Libro de la Defensa Nacional de Chile, texto, que tal como lo expresara el Presidente de la época en la presentación del documento: *“abre precisamente ese espacio de discusión que coincide plenamente con la voluntad del Gobierno de hacer transparente y explícita la Política de Defensa del Estado de Chile.”*⁷

En dicho libro se define la Política de Defensa de la siguiente forma: *“Normas generales para los cuatro campos de acción en relación con la forma en que se coordinarán y armonizarán los esfuerzos para materializar la Defensa Nacional. Debe ser una Política de Estado, elaborada a la luz de la Apreciación Global Política-Estratégica.”*⁸

Muchos artículos escritos por oficiales en servicio activo y en retiro, como también por analistas civiles interesados en el tema dieron sustento a esa definición. En la mayoría de los casos se trataba de enunciados presentados como principios y criterios básicos, y

⁶ SAIN, Marcelo F., *“Seguridad Regional, Defensa Nacional y Relaciones cívico militares con Argentina”*, FLACSO, Editorial Nueva Sociedad, Chile.

⁷ *Op.cit.*, *Libro de la Defensa*, p. 13.

⁸ *Ibidem*, p. 217.

todos, en alguna medida fueron instancias precursoras de la política de defensa esbozada en dicho libro; sin duda también cooperaron a ese propósito el estudio de las políticas de defensa publicadas en otros países con antelación al año 1997.

Siempre es relevante analizar la permanencia en el tiempo que pueden tener los conceptos vertidos en el libro en referencia; para ello es válido recoger lo expresado en su prólogo por el entonces Ministro de Defensa don Edmundo Pérez Yoma, quien refiriéndose a este tema expresara: *“El documento que ahora presentamos al público es un reflejo de las características de nuestra defensa al año 1997, aunque está redactado con un horizonte de cinco años, esto no obsta para que, en función de los cambios internacionales y de la rápida evolución de las condiciones sociales y económicas de nuestro propio país, sea permanentemente analizado con el objeto de su puesta al día, si fuera del caso. De la misma forma, es preciso advertir que el documento tiene un carácter declarativo y no normativo, es decir, intenta exponer lo que nuestra defensa es a la fecha”*.⁹

En consecuencia, los aspectos allí establecidos con respecto a la Política de Defensa de Chile, si bien deben tener la debida permanencia en el tiempo que caracteriza a toda política de Estado, sus enunciados también deben ser permanentemente revisados, para perfeccionarlos desde un punto de

vista académico y empírico, y para los propósitos de determinar los beneficios que aporta su aplicación con el transcurrir del tiempo.

Otro antecedente muy valioso para reforzar aspectos que son propios de una Política de Defensa son las palabras del actual Ministro de Defensa Nacional don Mario Fernández Baeza, quien el 28 de mayo de 1997, en su calidad de Subsecretario de Guerra, y tan sólo días antes de la publicación del libro mencionado, dictó una conferencia en el auditorio de nuestra Academia, titulada “La Política de Defensa como Política de Estado”.¹⁰

Haciendo un rápido resumen de las ideas expresadas por el Ministro señor Fernández en esa oportunidad, podemos destacar los siguientes conceptos.

- 1.- Al referirse al contenido de dicha política, en sus comentarios sobre el tema de la Defensa y la existencia del Estado, expresó:
 - Que, *“en verdad, toda política es estatal en la acepción inglesa de “Policy”, que denota la actividad estatal y cómo en ella se procesan los problemas y se usa su instrumentario. A este tipo corresponden la denominación “políticas sectoriales”, tanto sociales como infraestructurales”*.
 - Que, *“atribuir a la política de defensa la calidad de política de Estado, es sinónimo de definir*

⁹ *Ibidem*, p. 17.

¹⁰ Publicado en la revista *“Política y Estrategia”* N° 72, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, mayo-agosto 1997, pp. 32 a 39.

a la defensa como función monopólica y exclusiva del Estado". Sobre este particular agregó, que "en el borrador del Libro de la Defensa, ya mencionado, se ha precisado este concepto de la función de la defensa, explicitando sus características: a) como función primaria y permanente del Estado, b) como un bien público perfecto y absoluto y c) como actividad integral del Estado". Más adelante reitera que "la defensa sólo debe ser provista por el Estado, a través del cual, por lo tanto, debe canalizarse el aporte y la participación del sector privado".

- Que, "obviamente el carácter estatal de la política de defensa abarca su financiamiento. El Estado sostiene el funcionamiento del sector de la defensa en toda su amplitud, en materias de personal, infraestructura y operaciones".
- Que "la disuasión, que corresponde al objetivo de nuestra política de defensa, debe medirse según una situación que no ocurre -la guerra o la materialización de una amenaza contra la integridad territorial de la nación-, lo que imposibilita la aplicación de los usuales criterios para medir la denominada eficiencia o eficacia de la asignación de los recursos, especialmente públicos".
- Que, en contraste con otras políticas públicas, sociales y

económicas, "la defensa debe ajustarse a un patrón de permanencia mayor que aquellas otras áreas, admitiendo las variaciones indispensables para su vigencia temporal y temática".

2.- Más adelante, al referirse a la Defensa como atributo de la Seguridad y de la Democracia, comentó:

- Que, "la Defensa trasciende el tiempo, las ideas y los hombres, los partidos, las mayorías. Así, no es admisible pensar como aceptable que la política de defensa sea objeto del conflicto político, tan habitual y hasta necesario -y por cierto legítimo- en las áreas sociales, económicas y políticas".
- Que, "tampoco se entendería que cada gobierno innovara en sus bases, la política de defensa de sus antecesores o que los responsables políticos del sector no procuraran que sus programas o proyectos contaran con amplia acogida y acuerdo en los poderes públicos, los partidos políticos y las mismas instituciones armadas".
- Que, "en su base definitoria, el concepto de defensa está asociado al de seguridad. Se sabe que ambas nociones se distinguen muy nítidamente desde el punto de vista etimológico y técnico, y que sirven de base a políticas, que aunque complementarias, son diferentes"; más adelante refuerza la idea expresando que "sin embargo,

es indudable que entre ellas existe un lazo indiscutible. La expresión defensa implica amenaza y ésta se refiere a la seguridad”.

- En la parte final de estas referencias, indica que: *“la unidad de criterios en materia de defensa o el deber de todo gobierno de procurar tales acuerdos representa un imperativo democrático, desde cuyo cumplimiento es posible -entre otros fundamentos como se ha explicado- un sano ejercicio del pluralismo propio de la democracia”.*

En sus conclusiones, el Ministro Fernández reitera las principales ideas fuerza de su exposición, destacando que el carácter estatal de la política de defensa hace de ésta una política especial¹¹ dentro del quehacer público; tanto en su conceptualización, su formulación, su implementación y su evaluación presenta rasgos esencialmente diversos a todas las otras políticas sectoriales; que ello explica la especificidad de su tratamiento y la sensibilidad que rodea su manejo y porque en todo Estado civilizado se acepta socialmente que las actividades de la Defensa puedan resguardarse en marcos jurídicos especiales y que, en parte, se encuentren protegidos respecto de su reserva.

Estas ideas, expresadas por quien hoy dirige el campo de la defensa, son directas y esclarecedoras sobre un

tema tan de fondo como es la formulación de una Política de Defensa Nacional para Chile. Adicionalmente y tal como se expresó anteriormente, existen innumerables textos, estudios y declaraciones sobre este interesante tema, comentarlos detalladamente excede los propósitos de estas reflexiones, más aún cuando en el Libro de la Defensa Nacional se presentan variados conceptos, principios e ideas que sustentan lo que debería ser una política de este tipo.

Sobre este último particular, como el Libro de la Defensa Nacional necesariamente debe contener una diversidad de materias que exceden lo que es el contenido básico de una política de defensa explícita, y en consecuencia ésta allí no aparece claramente definida, por estar rodeada de un exceso de detalles, en opinión de quien escribe estas líneas, parece conveniente recopilar todos los antecedentes pertinentes en un documento aparte, que sirva de guía y texto oficial sobre dicho tema específico.

Lo anterior presentaría, entre otras, las siguientes ventajas:

- a) dar mayor especificidad y transparencia al enunciado de dicha política;
- b) por tratarse de un texto no muy extenso, podría ser sometido con mayor facilidad al debate académico y a los alcances y comentarios del mundo político y militar en su fase preparatoria;

¹¹ El subrayado corresponde al autor del artículo.

- c) podría transformarse fácilmente en un documento oficial y exclusivo sobre la política de defensa, y
- d) una vez en vigencia, sus enunciados y contenidos podrían ser sometidos en forma más sistematizada y expedita a un seguimiento que velara por su actualización y validez en el tiempo.

POLÍTICA MILITAR

A medida que investigamos el área de las políticas más específicas, nos encontraremos con documentos, reglamentos y normas perfectamente definidos, oficializados y vigentes. Tal es el caso de la Política Militar, la que ha sido definida en el Libro de la Defensa Nacional de la siguiente forma: *“Orientaciones generales a las FF.AA. respecto a cómo se concretarán las normas propiamente militares que se derivan de la Política de Defensa. La Política Militar es también una política de Estado, y debe ser considerada en la definición de los programas y planes de desarrollo”*.¹²

De la definición anterior podemos deducir que esta política específica considera no sólo el accionar de las FF.AA., sino que además las necesarias relaciones y coordinaciones que sus funciones requieren con respecto a otros organismos del Estado; todo ello dentro de un contexto orientado a alcanzar armónicamente el Objetivo Nacional Actual, establecido o ratificado por el gobierno en ejercicio.

Queda muy claro, además, que la Política Militar es una parte específica

de la Política de Defensa, tal como ésta, a su vez, es parte fundamental de la Política de Seguridad Nacional que adopte el país. Por lo anterior requiere estar en armonía con los enunciados de la Política de Defensa, por ser ésta de una jerarquía superior, y complementarla adecuadamente, orientándose a sus disposiciones y lineamientos generales y manteniéndose estrechamente coordinada con la misma, sin que en ningún caso se intente considerar a la Política Militar como un sustituto de la Política de Defensa.

Una Política de Defensa involucra a todo el país, ya que ella considera a los cuatro campos de acción, esto la diferencia de la Política Militar, ya que esta última sólo se refiere a sus FF.AA. No obstante lo anterior, un aspecto primordial que debe tomarse en cuenta durante la formulación de esta política específica, es analizar sus efectos, y mantenerla estrechamente coordinada y relacionada con el resto de las políticas sectoriales de gobierno, como son, a vía de ejemplo, las referidas al orden interno, a la salud, a la previsión social, a la educación y otras.

De la misma manera como la Política Militar puede afectar otras políticas sectoriales, recíprocamente, estas últimas también pueden afectar a las FF.AA. y a la que hemos denominado su Política Militar. Por lo anterior, es aconsejable, y se diría indispensable, que en la fase de análisis y formulación de estas normas y políticas, que serán aplicadas a gran parte de la comunidad nacional, se escuche también el parecer del sector defensa

¹² *Op.cit.*, **Libro de la Defensa**, p. 218.

y que éste presente las proposiciones atinentes a su caso antes de su promulgación. Cualquier efecto no deseable que creen dichas políticas en los sistemas de previsión social, de salud, de educación o simplemente con respecto a la participación de las FF.AA. en actividades nacionales, que no estén previamente consideradas en el marco de la Política Militar, pueden provocar interferencias o consecuencias negativas en aspectos relacionados con la seguridad del país.

En Chile tampoco nos encontraremos con un texto o un documento oficial, titulado "Política Militar Chilena", sin embargo su contenido está fundamentado en una serie de normas que establecen la misión genérica de las FF.AA., su organización, sus funciones y lo que está muy relacionado con nuestro caso, la forma como las instituciones deben actuar tanto en tiempo de paz, cómo en otras oportunidades especiales, ya sea por haberse aplicado la normativa que establece los estados de excepción constitucional, o bien porque el país se encuentra enfrentando situaciones críticas que demandan su participación en apoyo de otros sectores (paros nacionales, de los servicios de utilidad pública, participación masiva en apoyos a la comunidad y otros).

En el mismo orden de cosas, y si seguimos profundizando sobre el contenido de una Política Militar, podríamos vernos incluso tentados a considerar como parte integral de ésta a la planificación de las FF.AA.;

sin embargo, esos planes, al igual que las doctrinas de empleo de cada una de las fuerzas y de éstas como conjunto, señalan más bien el "cómo" emplear los medios, acciones que se identifican más con la estrategia militar, que con una Política Militar propiamente tal.

Para aclarar aún más esta última idea, es oportuno recordar que *"la estrategia es la ciencia y arte que aplica el conductor militar, de alto nivel, en la concepción y conducción de los medios puestos a su disposición, para la consecución de los objetivos que contribuyen al triunfo en la guerra"*,¹³ situación que la diferencia de la Política Militar, la que como vimos, se refiere principalmente a las orientaciones generales dadas por el gobierno a las FF.AA. para su participación dentro de la Política de Defensa.

EL CASO BRASIL

Como un elemento más de reflexión, y dentro del análisis conceptual de estas políticas, aparece conveniente estudiar la forma como otros Estados han alcanzado ciertas conclusiones sobre la materia, especialmente cuando se trata de países comparables, o que viven situaciones similares a la nuestra. En particular, podría ser interesante ver el caso de Brasil, país que en un período muy reciente ha alcanzado logros interesantes en materias de formulación de sus políticas de defensa y militar, lo que ha permitido que éstas estén claramente definidas, acotadas y debidamente difundidas.

¹³ *Ibidem*, p. 215.

Para ello podemos referirnos a un ciclo de exposiciones que nuestro instituto recibió en el Ministerio de Defensa de Brasil, durante una visita profesional realizada a ese país a fines del mes de mayo pasado.

En esa oportunidad se resaltaron las normas establecidas en la Constitución de la República Federativa de Brasil con respecto a sus Fuerzas Armadas, materias que en el fondo contienen conceptos y enunciados muy similares a lo establecido en nuestra propia Constitución Política. Posteriormente, se nos informó sobre el contenido de la Política de Defensa de Brasil, que entró en vigor en el año 1996, y constituye un tema que ha captado el interés de la sociedad brasileña, y que también tiene la finalidad de establecer los objetivos para la defensa de la nación y, simultáneamente, orientar la preparación y el empleo de las capacidades nacionales, en todos sus niveles, y con la participación de los sectores civil y militar.

En la oportunidad, también se presentaron resumidamente los enunciados de los principales objetivos de la Política de Defensa Brasileña, los que fueron expuestos de la siguiente forma:

- Garantizar la soberanía, con la preservación de la integridad territorial, del patrimonio y de los intereses nacionales;
- Garantizar el estado de derecho y la institucionalidad democrática;
- La preservación de la cohesión y de la unidad nacional;

- La salvaguardia de las personas, de los bienes y de los recursos de Brasil;
- La consecución y mantención de los intereses brasileños en el exterior;
- La proyección del Brasil en el concierto de las naciones y su mayor inserción en el proceso de las decisiones internacionales; y
- La contribución para la mantención de la paz y la seguridad internacional.

Más adelante se indicó que la Política de Defensa Nacional estaba centrada en una activa diplomacia orientada a la paz, y con una postura estratégica disuasiva de carácter defensivo, basada en las siguientes premisas:

- Fronteras y límites perfectamente definidos y reconocidos internacionalmente;
- Un estrecho relacionamiento con los países vecinos y la comunidad internacional en general, basada en la confianza y el respeto mutuo;
- El rechazo a la guerra de conquistas; y
- La búsqueda de la solución pacífica a las controversias, con el uso de la fuerza sólo como un recurso de autodefensa.

Con respecto a la Política Militar derivada, se señalaron las siguientes directrices relacionadas con la expresión militar, para la consecución de los

objetivos de la Política de Defensa Nacional:

- Participar en operaciones internacionales de mantención de la paz, de acuerdo con los intereses nacionales;
- Participar en acciones para la mantención de un clima de paz y cooperación a lo largo de las fronteras nacionales, y para la solidaridad en América Latina y en la región del Atlántico Sur;
- Intensificar el intercambio con las FF.AA. de las naciones amigas;
- Mantener la participación de las FF.AA. en acciones subsidiarias que promuevan la integración nacional, la defensa civil y el desarrollo socio-económico del país, en armonía con las disposiciones constitucionales;
- Perfeccionar la organización, el equipamiento, el adiestramiento, y la articulación de las FF.AA., asegurándoles las condiciones, los medios orgánicos y recursos humanos capacitados para el cumplimiento de su misión constitucional;
- Perfeccionar los sistemas de vigilancia, de control y de defensa de las fronteras, de las aguas jurisdiccionales, de la plataforma continental y del espacio aéreo brasileño, como también los tráficos marítimos y aéreos; y
- Proteger el amazonas brasileño, con el apoyo de toda la sociedad y con el respaldo de la presencia militar.

Posteriormente, se indicaron los documentos legales que tienen relación con las actividades subsidiarias de las FF.AA., y éstas fueron definidas para cada Institución de la siguiente forma:

Actividades subsidiarias de la Armada

- Orientar y controlar a la marina mercante, en sus actividades relacionadas con los intereses de la Defensa Nacional;
- Proporcionar seguridad a la navegación marítima;
- Contribuir a la formulación y conducción de políticas nacionales que tengan relación con el derecho marítimo;
- Implementar y fiscalizar el cumplimiento de leyes y reglamentos, en el mar y en las aguas interiores, en coordinación con otros organismos del Poder Ejecutivo, Federal o Estatal, cuando fuera necesario, en razón de las respectivas competencias específicas; y
- Cooperar con el desarrollo nacional y la Defensa Civil.

Complementariamente, se indicó que por tratarse de asuntos específicos, y de competencia del mando naval en su calidad de autoridad marítima, la Armada brasileña debería, además, actuar en los siguientes campos:

- Atención médica y odontológica en las poblaciones ribereñas;
- Protección del medio ambiente;

- Oceanografía;
 - Apoyo a la represión del narcotráfico;
 - Realización del levantamiento oceanográfico de la plataforma continental;
 - Control y coordinación de las investigaciones efectuadas por instituciones extranjeras en las aguas de jurisdicción brasileña;
 - Colaboración con órganos gubernamentales; y
 - Operaciones de socorro y salvamento en el mar.
- Con la educación;
 - Con la salud pública;
 - Con la infraestructura económica, construcción de caminos, puentes, líneas férreas, etc.; y
 - En lo social, colaborar con diversos programas de asistencia a menores.

Actividades subsidiarias de la Aeronáutica (Fuerza Aérea)

- Orientar, coordinar y controlar las actividades de la aviación civil;
 - Proporcionar seguridad a la navegación aérea;
 - Contribuir a la formulación y conducción de la Política Aeroespacial Nacional;
 - Establecer, equipar y operar, directamente o mediante concesiones, la infraestructura aeroespacial, aeronáutica y aeroportuaria;
 - Operar el correo aéreo nacional; y
 - Cooperar con el desarrollo nacional y la Defensa Civil.
- Actividades subsidiarias del Ejército**
- Cooperar con el desarrollo nacional y la Defensa Civil;
- Se finalizó expresando que, en conjunto, las FF.AA. hacen una gran contribución al área científica-tecnológica del país, por intermedio de innumerables investigaciones que son dirigidas y coordinadas por los militares, para después ser aplicadas en diversos sectores y actividades.
- De las experiencias obtenidas con las exposiciones presentadas en Brasilia, adicionalmente es interesante resaltar que pese al corto período en que está en funciones el Ministerio de Defensa Brasileño (sólo desde inicios de 1999), a dicho organismo se le han asignado, entre otras, y como áreas de su directa y exclusiva competencia las siguientes materias:
- Todo lo que tiene relación con la formulación de las bases de la Política de Defensa Nacional y de sus alcances para las FF.AA.
 - Los aspectos de la Política Militar y de la Estrategia Militar.
 - La coordinación superior de las doctrinas destinadas a orientar la planificación y el empleo de las FF.AA.
 - Similar coordinación en materias de inteligencia estratégica y operacional.

- Todo lo relativo a las materias presupuestarias y legislativas aplicable a la Defensa.

CONCLUSIONES

Con estas reflexiones y los antecedentes aportados se ha intentado presentar un cuadro, lo más completo posible, sobre los aspectos conceptuales más destacables referidos a las Políticas de Seguridad Nacional, Política de Defensa y la Política Militar, haciendo referencia a diferentes trabajos de investigación, conferencias, seminarios y textos que tratan estas materias.

Una base fundamental para esta recolección de antecedentes ha sido el contenido del Libro de la Defensa Nacional de Chile, documento que si bien todavía puede ser perfeccionado en cuanto a sus alcances y contenidos sobre estas políticas, constituye en sí una excelente base de partida para continuar con estudios más completos sobre dichas materias y tal como fue propuesto, extraer de él los anteceden-

tes para textos oficiales y específicos respecto a esas políticas.

También se hizo referencia a casos puntuales y a las experiencias de otros países en materias de una Política de Seguridad Nacional, como es el caso norteamericano. En cuanto a las Políticas de Defensa y Militar, se hizo una detallada descripción de los avances alcanzados por Brasil sobre ese particular, ya que al entender del autor, representa un caso en el que hay absoluta claridad y concordancia entre ambas materias y sobre lo que, en la teoría al menos, deberían ser sus fundamentos básicos.

El propósito de fondo de estas reflexiones ha sido motivar a los especialistas que las lean, para que incursionen con profundidad en el análisis de las políticas que se han comentado. De esta forma, y mediante el estudio riguroso de las mismas, se podrían seguir esclareciendo sus contenidos hasta alcanzar la meta final de oficializar políticas claras, escritas, difundidas y aceptadas por todos los sectores.

DE LA DIPLOMACIA PREVENTIVA A LA DIPLOMACIA COERCITIVA

RENATO VALENZUELA UGARTE*



A comienzos de la década de los noventa, con el desmembramiento de la URSS, se rompió el equilibrio estratégico de carácter global al desaparecer tanto la disuasión nuclear como la convencional que la complementaba. Entonces Estados Unidos pensó que se había alcanzado la condición ideal para reafirmar una preeminencia casi absoluta en el nuevo orden mundial que se comenzaba a construir. Para que se diera este escenario, era necesario fortalecer la idea de que las fuerzas de la integración prevalecieran sobre las de la desintegración.

Sin embargo, la invasión de Kuwait por parte de Iraq y el desmembramiento de la Yugoslavia del Mariscal Tito echó por tierra los pronósticos más promisorios de los analistas en cuanto a que se habían alcanzado las bondades del nuevo orden mundial, y obligó al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y a su Secretario General en 1992 a fortalecer las capacidades del sistema internacional en materias de diplomacia preventiva y medidas de confianza mutua.

Posteriormente, a raíz de los acontecimientos de Kosovo en 1998, que culminaron con el ataque que realizara la OTAN en marzo del año siguiente, relegó casi al olvido "El Programa de Paz" que formulara el ex Secretario General de Naciones Unidas en 1992 cuando le fue requerido por el Consejo de Seguridad para prevenirse de una situación como la ocurrida en el Golfo Pérsico o la acontecida poco después en los Balcanes. En los albores del siglo XXI, la comunidad internacional podrá constatar que la Diplomacia Preventiva de Butros Butros-Gali de 1992 está cediendo su espacio a la Diplomacia Coercitiva, la que estaría quedando refrendada en la "Estrategia de Seguridad Nacional para el Nuevo Siglo" dada a conocer por la Casa Blanca en diciembre de 1999.

INTRODUCCIÓN

Los acontecimientos que comenzó a vivir la humanidad a comienzos de la década de los noventa remeció al sistema internacional y causó natural inquietud en la totalidad de los países del Viejo y Nuevo Mundo. El término del alineamiento que producía la bipolaridad liderada por Estados Unidos de Norteamérica y la Unión de Repú-

blicas Socialistas Soviéticas, y la precaria estabilidad que habían ganado las naciones en base a la disuasión que producía el armamento nuclear de las dos principales potencias llegaba a su fin, lo que a nadie podía dejar indiferente. Entonces comenzó a emerger un nuevo concepto y que muchos se anticiparon a nominarlo como la expresión de un nuevo orden mundial caracterizado por la ausencia de los

* Contraalmirante, se desempeña como profesor en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos y es profesor asociado de la Universidad de Concepción. Presidente de la Academia de Historia Naval y Marítima de Chile. Magíster en Ciencias Navales y Marítimas de la Academia de Guerra Naval, y de Historia de la Universidad Católica de Valparaíso.

conflictos. Sin embargo, la guerra en el Golfo, ocasionada por la invasión de Kuwait por parte de Iraq, la desintegración de Yugoslavia del Mariscal Tito y el desmembramiento de la antigua Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas echó por tierra los pronósticos más promisorios y obligó a las Naciones Unidas a buscar mejores y más eficientes mecanismos para lograr un sistema de seguridad colectiva que permitiera una paz más duradera y completa entre las naciones. Entonces el Consejo de Seguridad, le encargó al Secretario General de Naciones Unidas de la época, Butros Butros-Gali que preparara una propuesta surgiendo entonces el **“Programa de Paz”**¹ en junio de 1992 como respuesta al clamor internacional que recogieron las grandes potencias presentes en esta instancia del organismo internacional. En aquella ocasión, el ex Secretario General expuso su análisis y entregó recomendaciones para fortalecer las capacidades de las Naciones Unidas en materias de diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz.

La propuesta del Secretario General de la época que concentra nuestra atención comprende una gran cantidad de conceptos de los ámbitos políticos, político-estratégico y estratégico y pese a haberse originado en 1992 con motivo de los acontecimientos producidos en la península de los Balcanes, en nuestros días ha recobrado su interés por lo que ocurrió en Kosovo durante 1999.

El artículo que acoge las páginas de la revista de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, analiza la propuesta que hiciera el ex Secretario General de las Naciones Unidas y verifica la validez de su contenido para la humanidad y el sistema internacional en el ámbito de la seguridad colectiva, fin último de la Organización de Naciones Unidas. Estimamos que el enfoque que le hemos dado al trabajo puede contribuir a que el lector se aproxime al tema desde una óptica que considera elementos contenidos en diversas actitudes que han adoptado actores internacionales para enfrentar las contingencias en el nuevo siglo.

El trabajo se inicia a partir de la tesis sobre la disuasión que plantea André Beaufre, y el análisis político-estratégico comienza explicando la evolución que ha tenido el concepto de disuasión para las principales potencias de mundo con motivo del término de la Guerra Fría y de la desaparición de los equilibrios estratégicos a nivel global. Aunque algunos autores asocian ambos términos: disuasión y diplomacia preventiva, en épocas más recientes otros analistas tienden a sustituir o a ignorar la vigencia del efecto de la disuasión.

Por otra parte, al revisar la nueva actitud político-estratégica que ha adoptado Estados Unidos con motivo de la variación de los equilibrios estratégicos globales, en el Viejo Mundo es posible percibir que ya no hay cabida para las

¹ BUTROS-GALI, Butros, **“Un Programa de Paz”**, en *Fuerzas Armadas y Sociedad*, (Flacso) Volumen VIII, enero-marzo 1992, pp. 1-5.

medidas de confianza mutua como agentes que contribuyan a fortalecer un ambiente de paz y de prosperidad entre las naciones en esa parte del mundo. Por el contrario, en Latinoamérica, ni la unipolaridad estratégica que vive la humanidad desde comienzo de la década del 90, ni el proceso mundial conocido como globalización han tenido una repercusión directa en los equilibrios estratégicos en la región, manteniéndose potenciales situaciones de conflicto interestatal sin variaciones que pudieran atribuirse a la desaparición de la Unión Soviética. A diferencia de lo que ocurre en otras partes del mundo, en el plano vecinal y regional, pese a la evolución que pudiera estar teniendo el concepto disuasión y la mayor figuración de la llamada diplomacia preventiva, las medidas de confianza mutua continúan vigentes cuando se les consideren en su exacto contexto.

Al revisar lo que las principales autoridades de Estados Unidos y el Reino Unido han manifestado respecto a las acciones que seguirá su política exterior y al contrastar sus propuestas con la Estrategia de Seguridad Nacional para el Nuevo Siglo difundida por la Casa Blanca en diciembre de 1999² es posible concluir que, a escala global, los conceptos de disuasión y diplomacia preventiva han dado paso al concepto de diplomacia coercitiva, en tanto, en el plano vecinal y regional, aún la disuasión es un instrumento que, perteneciendo al

ámbito de la política exterior de los países, mantiene su vigencia.

DISUASIÓN

Sabemos que el concepto de disuasión es casi tan antiguo como la existencia del hombre, sin embargo durante las últimas décadas es que se le ha asociado con la política y la diplomacia, habiendo alcanzado durante los años de la Guerra Fría su máxima expresión. Por otra parte, en la región y, particularmente, en nuestros días, el término disuasión es empleado profusamente por políticos, académicos y militares y, muchas veces, utilizado como una herramienta útil que opera con efectos casi mágicos contribuyendo directamente a evitar o suprimir los conflictos con la falsa creencia de que dotando a las Fuerzas Armadas con capacidades relativamente limitadas es posible alcanzar el efecto deseado. Por el contrario, en el Viejo Mundo y en Estados Unidos el término disuasión ha venido siendo reemplazado por el de diplomacia preventiva, aunque autores más audaces lo asocian también a la utilización del instrumento militar para aplicar la fuerza con carácter coercitivo o punitivo.

Fue el General francés André Beaufre quien asoció al concepto de la disuasión con un método analítico para enfrentar el estudio de los posibles conflictos, llegando a establecer un conjunto de modelos estratégicos según una serie de variables. En su libro, *Introducción a la Estrategia*³ y, posteriormente en *Disuasión y Estrategia*⁴ establece una

² **"A National Security Strategy For a New Century"**, en Internet: <http://www.fas.org/man/docs/nssr-1299.pdf>.

³ BEAUFRE, André, **"Introducción a la Estrategia"**, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1965.

⁴ BEAUFRE, André, **"Disuasión y Estrategia"**, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1996.

estrecha relación entre la disuasión nuclear y la convencional o clásica y toda su tesis se basaba en el efecto paralizante de la amenaza nuclear mutua de las dos principales potencias de entonces.

Aun así, Beaufre estimaba que la disuasión nuclear, por sí sola, no era suficiente para lograr un efecto completo por cuanto, si bien era cierto que disuadía de un conflicto nuclear integral, aún permitía que quedara un determinado margen de libertad de acción para que los oponentes actuaran en otras regiones sin el temor a desencadenar un conflicto global de carácter nuclear. En este sentido, la disuasión clásica o convencional, es decir aquella que se lograba por las fuerzas no nucleares, era la que complementaba a la nuclear alcanzándose un efecto disuasivo casi total.

El dramático cambio vivido por la humanidad al desaparecer la Unión Soviética y caer el bloque de las repúblicas socialistas transformó el mundo bipolar en uno de carácter unipolar, con Estados Unidos como potencia rectora sin que contara con un necesario contrapeso efectivo.

Si seguimos la línea de pensamiento que señalara Beaufre, la primera consideración que habría que tener en cuenta es que el cambio ocurrido en el ordenamiento mundial provocó que

Estados Unidos, por no tener la amenaza nuclear que antaño representaba la Unión Soviética, logró un espacio de maniobra de carácter global y un grado de libertad de acción que le permite actuar sin contrapesos en el concierto mundial a fin de conseguir sus objetivos nacionales.

La nueva situación político-estratégica que vive Estados Unidos lo llevó a la necesidad de replantearse sus objetivos políticos y derivado de lo anterior le fue necesario rediseñar sus capacidades militares, readecuando sus fuerzas conforme a las nuevas variables que enfrentaba.⁵ El punto inicial de este cambio estratégico fue el anuncio del presidente de Estados Unidos cuando delineó, en agosto de 1992, una nueva política de Seguridad Nacional centrando su enfoque, ya no en la amenaza global, sino en los desafíos y oportunidades regionales en distintas partes del globo, lo que tuvo profundas implicancias para las Fuerzas Armadas del país. Desde entonces la principal potencia del mundo ha optado por una política de reducir sus bases e instalaciones en ultramar y, a la vez, desarrollar mejores y más potentes medios basados en su propio territorio.

En este nuevo contexto mundial y con motivo del giro de la política de Seguridad Nacional, la Armada y el Cuerpo de Infantería de Marina elaboraron una estrategia conjunta a partir de dos

⁵ El general del ejército de EEUU, Gordon R. Sullivan dirigió el proceso de transformación de su institución después de la Guerra Fría, desprendiendo los viejos métodos burocráticos y haciéndolo más pequeño, pero mucho más poderoso y eficiente. Vs. a SULLIVAN, Gordon R. & HARPER, Michael V. en: *“La Esperanza no es un método”*, Grupo editorial Norma, Bogotá, Colombia, 1998.

supuestos: por una parte ya no habría la amenaza nuclear y por otra, que el control del mar ya no sería disputado por fuerzas adversarias debido a la inexistencia de oponentes; en otras palabras Estados Unidos disponían desde la paz el control virtual del mar en la totalidad de los espacios marítimos del globo.

Sin la amenaza nuclear y sin la necesidad de combatir por el control del mar, la Armada y el Cuerpo de Infantería de Marina promulgaron una nueva estrategia configurando fuerzas diferentes que le permiten mayor movilidad, máxima flexibilidad, alta potencia ofensiva, autonomía logística y rapidez de reacción. A estas nuevas fuerzas el Secretario de Marina de Estados Unidos las define de la siguiente manera: *“Nuestras fuerzas pueden ayudar a configurar el futuro de manera que sea favorable a los intereses del país afianzando las alianzas, excluyendo las amenazas y ayudando a conservar la posición estratégica que ganó Estados Unidos al término de la Guerra Fría”*.⁶

La nueva estrategia se fundamenta en la existencia de una fuerza conjunta, denominada expedicionaria, que está formada por unidades de combate de la Armada y unidades de la Infantería de Marina, y los medios se encuentran previamente desplegados (lo que vendría a ser la primera etapa del despliegue preventivo); cuenta con las

capacidades para actuar desde el mar sobre el litoral y tierra adentro en cualquier parte del mundo.

Cuando el Jefe de Operaciones Navales de Estados Unidos especificó las características o atributos de las fuerzas navales que son parte de las fuerzas expedicionarias expresó que ellas están: *“Libre de toda restricción, en cuanto a permisos de tránsito o sobrevuelo por parte de los gobiernos extranjeros, para los efectos de entrar a la escena de la acción. El respeto internacional por la libertad de los mares garantiza el acceso legal hasta las aguas territoriales de todos los países ribereños del mundo. Esto permite a las fuerzas navales la singular capacidad de proporcionar una presencia pacífica en situaciones ambiguas antes de que una crisis haga erupción”*.⁷

Esta verdadera declaración de principios definió la posibilidad de desplazar grupos de combate integrados por medios navales, aéreos y de la infantería pertenecientes a la Armada y a la Infantería de Marina a cualquier parte del globo y desde el mar, intervenir en el litoral y tierra adentro donde se considerara que el interés de Estados Unidos lo hiciera aconsejable sin más restricción que respetar la soberanía del mar territorial, lo que implica una amenaza para la soberanía e integridad del Estado al estar sujeto a la acción de las armas a contar de las 12 millas de su litoral.

⁶ O'KEEFE, Sean, Subsecretario de Marina, KELSO, Frank, Almirante, Jefe de Operaciones Navales y MUNDY, C.E., General, Comandante del Cuerpo de Infantería en: **“Desde el Mar, preparando la institución naval para el siglo XXI”**, temas seleccionados para Oficiales de Estado Mayor, Academia de Guerra Naval de Chile, marzo de 1993, pp. 46-47.

⁷ *Ibidem*, p. 49.

Muy congruente con el pensamiento de las autoridades del ámbito naval es el pensamiento del Departamento de Estado; en efecto, en 1997 el Director de Planificación de Política del Departamento de Estado, James Stinberg expresó: *“La tarea número uno que enfrenta Estados Unidos y la comunidad internacional como un todo durante muchos años por venir es asegurar que las fuerzas de la integración prevalezcan sobre las de la desintegración. Esto se encuentra en el centro de nuestra estrategia preventiva”*.⁸ Lo expresado por esta autoridad se halla en el contexto de la Diplomacia Preventiva, pero el autor hace la distinción al referirse al mantenimiento de un orden establecido mediante la estrategia preventiva, lo que implica el uso de las capacidades militares del Estado.

Según un estudio del Progressive Policy Institute⁹ en Estados Unidos se ha llegado a un consenso nacional en el sentido de que el Gobierno y el Congreso han acordado las siguientes características para las fuerzas:

- 1) Diseñar una estructura de fuerza que la tecnología permita sustituir a la masa y a la cantidad.
- 2) La modernización de la fuerza no sólo implica nuevos aviones, tan-

ques y buques, sino también dotadas de tecnología que les permita interoperar en forma más eficiente, letalmente, a mayor distancia, a más velocidad y con mayor precisión que las actuales.

- 3) Aprovechar la oportunidad de que Estados Unidos lidera el ámbito de la información tecnológica y moverse rápido a una estructura, composición y doctrina operacional de la fuerza que pueda utilizar mejor y más eficazmente esta tecnología.

Otras potencias mundiales, especialmente aquellas que tradicionalmente se alinean con la política exterior de Estados Unidos, también han seguido su ejemplo y, en alguna mayor o menor medida, siguen un patrón estructural similar para el diseño y conformación de sus fuerzas. Al respecto el Almirante de Flota de la Royal Navy sir Julian Oswald dijo en 1995: *“los conceptos de defensa directa (actualmente de importancia secundaria) y de disuasión (considerada como falible e inefectiva en algunos escenarios mundiales más amplios) están siendo reemplazados o cambiados, debido a que se comprendió que actualmente las fuerzas móviles y flexibles, capacitadas para proyectar el poder, probablemente en acuerdo con aliados, son más apropiadas”*.¹⁰

⁸ STEINBERG, James, **“Diplomacia Preventiva: Elemento Clave de la Política Exterior de los Estados Unidos”**, en Agencia de Política Exterior de Estados Unidos, Técnicas y Estrategia para la resolución de conflictos, pp. 1-7.

⁹ MANNING, James A., Editor en **“Progressive Policy Institute”**, Defense Working, paper N° 3, p. 4, January 1997.

¹⁰ Vs. a Almirante de Flota sir OSWALD Julian, traducción del artículo **“The Royal Navy, Today and Tomorrow”** en temas seleccionados para Oficiales de Estado Mayor, Academia de Guerra Naval de Chile, marzo de 1995, p. 45.

Lo que el Almirante Oswald sostiene es que la carencia de un "Nuevo Orden Mundial" obliga a organismos tales como la OTAN o la Unión Europea Occidental a actuar mediante el uso de las Fuerzas Armadas de los países que la integran en tareas de Mantención de la Paz y establecimiento e imposición de ella si fuera necesario en atención a que *"la ONU no cuenta con una estructura de comando militar permanente, ni un pequeño grupo militar, no realiza entrenamiento, no tiene sistemas de comunicaciones, logística o inteligencia propios"*.¹¹

Más claramente se puede apreciar la evolución que está teniendo el concepto de disuasión para Estados Unidos en lo manifestado por un académico de ese país en la revista *Proceedings*¹² de octubre de 1995, cuando expresa que para afianzar un Nuevo Orden Mundial estable y duradero no es suficiente la diplomacia sino que en ocasiones se debería recurrir a la política coercitiva siempre y cuando se cumplan con tres condicionantes:

- 1) la fuerza no debe comprometerse a menos que la acción u ocasión particular parezca vital para los intereses de Estados Unidos;
- 2) que el uso de las armas ha de recibir la aprobación total del pueblo americano; y
- 3) la fuerza debe aplicarse en forma abrumadora.¹³

DIPLOMACIA PREVENTIVA

A pesar de que como efecto la diplomacia es por naturaleza preventiva, como definición conceptual apareció en el Programa de Paz propuesto por el entonces Secretario General de la ONU en 1992 en respuesta al requerimiento del Consejo de Seguridad de ese organismo el 31 de enero de ese mismo año. Este programa fue ampliamente difundido en el mundo y en Chile; más aún, durante 1993 el tema fue profusamente debatido en el ámbito académico nacional lo que contó con la participación de profesores de este Instituto. Debido a estas razones no entraremos en los detalles que ya fueron analizados sino que nos limitaremos a señalar lo más relevante en relación a consideraciones estratégicas.

Para alcanzar el objeto de la diplomacia preventiva, esto es evitar la crisis, Butros Butros-Gali recomienda tres acciones específicas:

- 1) aumentar la utilización de las medidas de consolidación de la confianza mutua entre las partes en controversia, potenciales, actuales o pasadas;
- 2) mejorar los sistemas de investigación y que se refuercen los sistemas de alerta temprana para determinar si existe o no una amenaza para la paz; y

¹¹ *Ibidem*, p. 44.

¹² MANNING, James A., *Op.cit.*

¹³ NATHAN James, "Ascenso y Ocaso de la Política Coercitiva", en temas seleccionados para Oficiales de Estado Mayor, Academia de Guerra Naval, junio de 1996, pp. 211-225.

- 3) utilizar el despliegue preventivo de las Fuerzas de las Naciones Unidas, a solicitud de las partes interesadas para evitar ataques fronterizos o para prevenir hostilidades dentro de un país dado.¹⁴

A nuestro parecer esta última recomendación del ex Secretario General abrió una puerta mucho más ancha para que las grandes potencias intervinieran militarmente, por cuanto la organización internacional no dispone de los medios para alcanzar el despliegue preventivo que recomienda realizar.

A nuestro juicio, desde la caída de la Unión Soviética la política exterior de Estados Unidos ha evolucionado y con ello el concepto de disuasión ha venido siendo reemplazado principalmente debido a la inexistencia de un contrapeso efectivo en el concierto internacional. Así, de una diplomacia preventiva se está llegando a la diplomacia coercitiva con el aval del Consejo de Seguridad de la ONU.

Puede observarse que cuando en 1992 se solicitó al Secretario General de la ONU el diseño de la Propuesta de Paz que hemos aludido anteriormente, prescindiendo que China pudiera surgir como potencia de primer orden en los próximos quince años y ante la imposibilidad de que Rusia pudiera ser en lo inmediato un contrapeso mayor para la política de Estados Unidos, la situación mundial presentaba tres posibles esce-

narios: Un primer escenario dominado por una Europa Central en crisis de identidad con multiplicidad de Estados, luchando por una máxima autonomía y con los países de la entonces Comunidad Europea (hoy Unión Europea) sin poder llegar a una mejor integración; un segundo escenario, con una Europa fuerte, con capacidad de actuar independientemente de Estados Unidos en lo político y militar, y con Japón emergente, todo lo cual denotaría la conformación de tres grandes bloques políticos y económicos; un tercer escenario probable era el de una Europa integrada política y económicamente, muy unida a Estados Unidos, posibilitando el accionar de un solo bloque con carácter hegemónico y capacidad de crear y mantener un esquema global de orden unipolar.

Los sucesos de Croacia y de Bosnia-Herzegovina de aquellos años eran una clara señal que se estaba dando el escenario de una Europa dividida y contraria a los altos intereses que la política exterior de Estados Unidos se había fijado, lo cual precipitó la acción de acuerdo a los lineamientos de la propuesta de paz de Butros Butros-Gali, y aunque no muy prestamente, tuvieron que intervenir las fuerzas militares de los Estados de las Naciones Unidas en misiones de mantenimiento e imposición de la paz según lo señala la Carta de dicha organización. Entonces se pensó que se había logrado detener a las fuerzas de la desintegración.¹⁵

¹⁴ Vs. a BUTROS-GALI, Butros en “**Un Programa de Paz**”, (n.1), p.1.

¹⁵ Para verificar cómo una misión de mantenimiento de la paz se transformó en una fuerza de carácter combatiente Vs a: TORO Dávila, Juan Guillermo en revista *Política y Estrategia* N° 81, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos “**El accionar del Consejo de Seguridad de la ONU en el ámbito de la Seguridad Internacionales y la Carta de Naciones Unidas**”, Santiago mayo-agosto 2000, pp. 109-35.

Sin embargo, la inestabilidad en los Balcanes que había dominado la preocupación del mundo en los últimos años, irrumpió nuevamente e hizo crisis en 1998 al fracasar los postulados de la diplomacia preventiva cuando las medidas puestas en ejecución por Estados Unidos y la Unión Europea de acuerdo a las recomendaciones de la propuesta de paz de Butros Butros-Gali de 1992, no dieron ningún resultado en Kosovo. En efecto, la política interna puesta en marcha por Slobodan Milosevic para impedir la acción de los separatistas kosovares de origen albanés no fue alterada en lo más mínimo en todo este tiempo, agravándose los enfrentamientos entre la fuerzas de policía y militares de Yugoslavia por una parte y los albanos-kosovares por otra.

Con la acción militar de la OTAN iniciada el 23 de marzo de 1999, al margen de una resolución específica contemplada en algunos de los artículos de la Carta de la ONU, se dio paso de la Diplomacia Preventiva de Butros Butros-Gali a una Diplomacia Coercitiva caracterizada por los tres elementos que ya hemos señalado:

- 1) Sólo se compromete la utilización de la fuerza cuando parezca vital para los intereses de la política de Estados Unidos;
- 2) El uso de las armas ha de recibir la aprobación total del pueblo americano; y
- 3) La fuerza debe aplicarse en forma abrumadora.

Marzo de 1999 presenció el nacimiento de un nuevo sistema político y

jurídico. En lo político se ha fortalecido un bloque de características marcadamente monolíticas formado por Estados Unidos, la Unión Europea y los países recientemente integrados a la OTAN; en lo jurídico, con un marco de referencia que si bien es cierto tuvo su origen en las resoluciones del Consejo de Seguridad 1199 de septiembre de 1998 y 1160 de marzo de 1998, en estricto rigor carece de legalidad para respaldar el empleo de la fuerza.

La consecuencia inmediata para el sistema internacional se encuentra en que la OTAN emerge como órgano no solo militar, sino además político, con atribuciones para imponer el establecimiento de la paz, otrora responsabilidad exclusiva de las Naciones Unidas, lo que ha quedado refrendado por la decisión de Washington el año pasado, cuando en la celebración del cincuentenario de la organización se traspasó el umbral del siglo al acordarse un nuevo concepto estratégico ampliando su área de responsabilidad hasta el Cáucaso y Asia Central, para ejecutar acciones como las desarrolladas en Bosnia y Kosovo. También en la clausura de los actos recordatorios de la OTAN, la prensa dio a conocer un programa de estabilidad para los Balcanes que incluye un programa de ayuda y cooperación económica para los países vecinos de Yugoslavia con el fin de implantar una estabilidad duradera en la región, todo lo que viene a confirmar el nacimiento de un nuevo sistema político y jurídico liderado por la OTAN el cual tenderá a reemplazar a la ONU; y que también traerá serias implicancias para los Estados más pequeños aun cuando estén fuera del área de competencia

de la OTAN, como ya lo había demostrado la declaración de Estados Unidos hecha en 1996 que otorgó la calidad de Aliado Principal No Miembro de este organismo a Argentina.

Por otra parte, el interés de la principal potencia mundial de mantener actualizados sus procedimientos doctrinarios y los acontecimientos ocurridos durante 1999 llevaron al Presidente Clinton a que promulgara una renovada Estrategia de Seguridad Nacional para el Nuevo Siglo¹⁶ de acuerdo a la experiencia de Kosovo donde se demostró que la diplomacia preventiva de Butros Butros-Gali había fracasado. Esta nueva Estrategia de Seguridad Nacional define el interés nacional en tres categorías: el de carácter vital, el de importancia nacional y el de carácter humanitario; en cuya defensa le cabe al poder militar de Estados Unidos un papel preponderante, lo que claramente va mucho más lejos que lo que estimara la propuesta de paz de 1992 del ex Secretario General de las Naciones Unidas.

En el marco global para Seguridad de Estados Unidos hay tres elementos que le otorgan su fundamento para el nuevo siglo:

- 1) Hasta la segunda década de este siglo, no se percibe la existencia de un actor internacional que le dispute el ejercicio del poder sin contrapeso a escala mundial.

- 2) A contar del año 2012, Estados Unidos deberá renovar gran parte de su armamento de carácter estratégico ya que por esos años entrará a un fase de obsolescencia.
- 3) La economía de Estados Unidos, al igual que para otros países desarrollados, entrará a una fase crítica si no se modifican los sistemas de previsión social debido a la gran cantidad de trabajadores que dejarán su vida laboral activa (lo que se conoce como el efecto "baby boomer" para señalar el aumento explosivos de nacimientos ocurridos en Estados Unidos entre 1946 y 1964 los que pasarán a ser jubilados alrededor del año 2012).

MEDIDAS DE CONFIANZA MUTUA

En el contexto Latinoamericano, las realidades e hipótesis de conflicto entre los países no han variado sustancialmente como producto del fin de la Guerra Fría. Más aún, en la medida que la unidad estratégica continental se ha perdido como producto del fin de la bipolaridad militar global, han reaparecido los antiguos intereses geoestratégicos y emergidos otros nuevos. En este sentido en nuestro continente la literatura es más o menos coincidente sobre el significado de las Medidas de Confianza Mutua (MCM) como también en los atributos aptos para contribuir a crear condiciones que tiendan a prevenir la ocurrencia de conflictos y a reducir la intensidad de las crisis potenciales.¹⁷

¹⁶ *Op.cit.*, obra citada N° 2.

¹⁷ Para una Política de Seguridad Hemisférica Cooperativa Vs., a "**Paz y Seguridad en las Américas**", marzo 1995/ N°1, una publicación académica conjunta entre Flacso Chile y Wilson Center de Washington D.C.

Ahora bien, a diferencia de Europa, los analistas del continente también señalan que las MCM, además de tener como objetivos evitar un conflicto armado, deben considerar una disminución de los presupuestos y adquisiciones militares de modo de orientar estos gastos al área social.

Las Medidas de Confianza Mutua se fundamentan en los siguientes principios generales establecidos en la Carta de las Naciones Unidas:¹⁸

- 1) Renuncia a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de los Estados;
- 2) El arreglo pacífico de las controversias;
- 3) La no injerencia en los asuntos internos;
- 4) La cooperación de los Estados en la solución de los problemas internacionales;
- 5) La igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos;
- 6) La igualdad soberana y el respeto al derecho inherente a la soberanía; y
- 7) El cumplimiento de buena fe de las obligaciones contenidas con arreglo al derecho internacional.

En el ámbito continental, durante 1998, los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos celebraron en San Salvador la Conferencia sobre Medidas de Fomento de Confianza Mutua y de la Seguridad, en seguimiento de la conferencia efectuada en Santiago de Chile en noviembre de 1995.

En San Salvador, los Estados de la OEA reafirmaron la plena vigencia de la Declaración de Santiago de 1995, reconocieron los avances al respecto, dejaron constancia de las acciones prácticas que habían desarrollado diversos Estados por acuerdos bi y multilaterales y recomendaron, de la manera que sea más adecuada, la aplicación de medidas adicionales.¹⁹ Tanto las Medidas de Fomento de la Confianza Mutua establecidas en la Conferencia de Santiago como las nuevas incluidas en la Conferencia de San Salvador pueden agruparse en tres categorías:

- a) **Medidas relacionadas con la información:** Con el propósito de promover el intercambio de información de publicaciones relacionadas con la defensa y de actividades militares entre otras.
- b) **Medidas que estimulan la realización de acciones específicas:** Entre las acciones que se promueven se señalan la realización de

¹⁸ Carta de Naciones Unidas, Capítulo 1, Principios y Propósitos de Naciones Unidas en: internet, revisión de abril 1999.

¹⁹ Para verificar la Medidas de Confianza Mutua Vs., Declaración de San Salvador sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad en: "**Fuerzas Armadas y Sociedad**", (Flacso) Año 13, número 3, Santiago julio de 1998, pp. 27-32.

encuentros entre delegaciones militares y de parlamentarios como también la extensión a los institutos de formación diplomática, academias militares y universidades de los contenidos de las Conferencias de Santiago y San Salvador.

- c) **Medidas tendientes a controlar el gasto militar:** Al respecto se establecen directrices a fin de poder comparar el gasto militar en la región con el fin último de limitar el gasto militar e idealmente llegar a una condición de desarme.

Las Medidas de Confianza Mutua consideradas en el continente americano se enmarcan dentro del espíritu de la propuesta de que el ex Secretario de las Naciones Unidas, Butros Butros-Gali recomienda para incrementar la confianza mutua, y en este contexto tienen cierta aplicación porque a pesar de no haber una inminencia de conflictos interestatales y existir un grado de equilibrio estratégico entre los Estados, nadie podría afirmar que se hayan alcanzado las óptimas condiciones de paz y de estabilidad para el desarrollo de los pueblos.

De las MCM que considera el ex Secretario General de las Naciones Unidas y que también están contempladas en las Declaraciones de Santiago y de San Salvador se encuentra en forma destacada el intercambio sistemático de misiones militares las que contribuyen a lograr un mayor enten-

dimiento entre las distintas cadenas de mandos de los respectivos países, en las cuales Chile ha sido un actor de destacada participación.²⁰

Otra de las MCM que debería concitar nuestra especial preocupación, son aquellas que se refieren a la búsqueda de elementos que permitan la medición del gasto militar con el fin de determinar cuantos recursos se invierten en Defensa estableciendo así un padrón comparativo. En estas materias debemos ser extremadamente prudentes, ya que la inversión en Defensa debe estar en proporción directa a las variables estratégicas, contenidas en la Apreciación Global Político-Estratégica de cada Estado y desde esta perspectiva no es conveniente esforzarse en determinar soluciones comunes para medir el gasto militar en Latinoamérica, toda vez que se involucran materias de índole reservada y altamente sensible que por su naturaleza a veces dificultan efectuar una comparación objetiva.

CONCLUSIONES

- 1) A contar del término de la Guerra Fría, el concepto de disuasión dejó de tener vigencia para Estados Unidos ya que debido a la pérdida del equilibrio bipolar se puso en evidencia que la principal potencia del mundo podría actuar a nivel global sin contrapeso estratégico. Sin embargo, la proliferación de conflictos regionales y la incapacidad de los Estados para impedirlos,

²⁰ Para una mejor comprensión del efecto del intercambio de misiones militares como agente fortalecedor de la confianza mutua Vs., a COLLADOS, Claudio en: **Fuerzas Armadas y Sociedad**, (Flacso), (n.1), p. 29.

llevó a Estados Unidos y a las grandes potencias de carácter mundial a buscar, al amparo de las Naciones Unidas, otros mecanismos que proporcionaran una mayor y mejor seguridad colectiva.

- 2) El término Diplomacia Preventiva, surgido en la iniciativa de la Propuesta de Paz de Butros Butros-Gali en 1992, que originalmente estuvo concebido como una forma de anticiparse a los hechos, desplegar Fuerzas de los Estados miembros de la organización y mantener o restaurar la paz perdió su vigencia y está siendo reemplazado; en los hechos se actúa sin las exigencias determinadas por el organismo internacional llegándose al empleo de las fuerzas para intervenir coercitivamente en defensa de los intereses definidos como vitales en la Doctrina de Seguridad Nacional de Estados Unidos para el Nuevo Siglo que no siempre están de acuerdo con la paz.
- 3) Lo anterior ha llevado a Estados Unidos y a las potencias occidentales a alterar su concepción estratégica especialmente en lo que se refiere al diseño, estructuración y empleo de las fuerzas. En lo marítimo estarían cambiando las áreas de misiones de la Armada de Estados Unidos al no existir la necesidad de obtener el control del mar optándose por incrementar las potencialidades de los grupos de combate que se mantienen en ultramar.
- 4) En el Viejo Mundo, las Medidas de Confianza Mutua han perdido en la práctica su efectividad. En Latinoamérica mantienen su vigencia ya que el cambio de los equilibrios mundiales, por la desaparición de la Unión Soviética, no ha producido ningún efecto en las hipótesis de conflictos interestatales. Por otra parte, la declaración de Estados Unidos de 1996 que le otorga a Argentina el carácter de Aliado Principal No Miembro de la OTAN, introduce un factor de inestabilidad en la región y tiene repercusiones en la confianza mutua con sus vecinos.

SEGURIDAD HEMISFÉRICA Y LA SOBERANÍA DE LOS ESTADOS

FRANCISCO LE DANTEC GALLARDO*



Es indudable que el concepto de seguridad, en cualquiera de las acepciones que se desee dar, está evolucionando rápidamente debido a los cambios políticos, económicos y militares, productos de la globalización. Esto está afectando directamente la soberanía de los Estados. En este trabajo se plantea la tesis de que los países con menor desarrollo están supeditados a las reglas del juego que plantean las grandes potencias y los Organismos Internacionales que participan actualmente, lo que algunos autores llaman las "relaciones mundiales". De este planteamiento surge la idea de los "imperativos estratégicos", que corresponden a las exigencias que les son impuestas a las naciones menos desarrolladas, afectando seriamente su capacidad de autodeterminación.

EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE SEGURIDAD

Las cuestiones de seguridad ocupan un lugar preponderante en la agenda del nuevo orden emergente de la pos Guerra Fría. El concepto ha evolucionado desde el ámbito exclusivamente militar, como era lo tradicional durante la existencia del orden bipolar, hacia otros campos mucho más amplios y complejos. Esto se debe principalmente a la presencia de nuevas amenazas, las que están íntimamente relacionadas entre sí.

La seguridad debe entenderse multidimensionalmente, en consideración a que las amenazas a los Estados son de diversas naturaleza,

y no necesariamente provenientes de otros Estados. La actual noción de seguridad incorpora también al sector privado, debido al creciente protagonismo del empresariado en las decisiones del Estado, junto con la gran diversidad de intereses de carácter social.

La seguridad ha recuperado la importancia en forma directamente proporcional a la identificación de estas nuevas amenazas a los Estados. La clave para comprender lo anterior está dada por lo que significa el concepto de "amenaza", considerando especialmente sus alcances. La comprensión de estos conceptos ayudan y facilitan el estudio de las cuestiones de seguridad.

* Magíster en Ciencia Política, Universidad de Chile; Magíster en Ciencias Navales y Marítimas, Academia de Guerra Naval; Magíster en Educación, Universidad de Las Condes; Profesor y Jefe del Departamento de Posgrado de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos y docente de la misma.

En el campo internacional el poder militar dejó de ser sinónimo de “seguridad”, siendo considerado actualmente como una parte de ella, por cierto, vital e irrenunciable para el Estado. Esto constituye la Defensa Nacional, concepto cuya especificidad depende del tipo de vinculación entre las Fuerzas Armadas y el sistema político imperante, como también de la definición de los valores a preservar, entre otros la supervivencia política, la facultad de ejercer soberanía y el desarrollo tecnológico.

La Defensa Nacional tiene como elemento protagónico, pero no exclusivo, a las Fuerzas Armadas. Se puede entender ésta como la organización del poder armado y no armado del país para ser empleado efectivamente en caso de agresión militar por parte de otro Estado o grupo de Estados o disuasivamente en caso de amenaza potencial. Así se comprende la relación conceptual entre Seguridad y Defensa, representando la primera una situación, y la segunda, una acción derivada de la primera.

LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA Y LA SOBERANÍA DE LOS ESTADOS

En la última década, en nuestro continente, se inició un proceso de transformación de las relaciones entre los países, especialmente en el área meridional de Sudamérica. Este fenómeno se debe principalmente al desplazamiento que han sufrido las ideologías políticas que están siendo reemplazadas por las democracias emergentes y la irrupción del sistema de libre mercado, lo que ha generado un ambiente propicio para reformas y cambios, impactando notablemente la estructura de los Estados de la región.

Los países latinoamericanos tienen la percepción que el concepto de “Seguridad Hemisférica” involucra a todo el continente americano, pero lo relacionan directamente con los intereses de Estados Unidos. En otras palabras, el concepto supone replantear el rol que le cabe a los países del continente en el contexto regional, aceptando que, la “Seguridad” ha tomado nuevas y diversas dimensiones según lo establecen las bases del nuevo orden mundial.

Los países de la región no tienen un rol protagónico, limitándose a un papel muy secundario, transformados en objeto de los cambios y no sujetos, toda vez que incorporan a su quehacer las amenazas ya definidas por los Estados Unidos. De esta manera, la noción de seguridad que asumen los países de la región, pareciera que debe enmarcarse dentro de las concepciones de ese país.

El concepto de Seguridad Hemisférica ha adquirido nuevas dimensiones, por lo que es muy difícil separar los elementos políticos de los económicos, de los militares o sociales, pasando a constituirse en factores de mayor relevancia los que se relacionan con la estabilidad democrática y aquellos que tienen incidencia en el desarrollo de las naciones.

Cuando se revisa el contenido de los diversos convenios que se han generado para crear condiciones de armonía y estabilidad entre los Estados de la región, y en especial la Carta de la Organización de los Estados Americanos y de los organismos e instituciones encargados y responsables de la “seguridad hemisférica”, queda de manifiesto que

fueron concebidos para la realidad que era propia de la Guerra Fría, apartándose notablemente de la actual situación.

La Carta de la Organización de los Estados Americanos y sus organismos de Seguridad y Defensa se enfrentan a un nuevo escenario, donde los propios elementos constitutivos de éstos no están considerados en la concepción y el contenido que los rigen. Al término de la Guerra Fría, el esquema de seguridad hemisférica existente (TIAR) quedó sobrepasado, considerando que desaparecieron las amenazas en las que se encontraba fundado. Esto produce un desbalance y un desequilibrio entre la ausencia de esquemas de seguridad que enfrenten con realismo los conflictos regionales y garanticen la seguridad y estabilidad de la región, lo que se contrasta con los importantes procesos económicos y políticos en desarrollo. Todo aconseja avanzar en la concepción de un nuevo esquema o sistema de seguridad hemisférica.

Surge así un problema de opciones; mientras que unos propician el denominado “sistema de seguridad cooperativa”, que pretende disminuir la posibilidad de conflicto y, al mismo tiempo, permitir el logro de objetivos de seguridad, otros, con criterio más realista, dan preponderancia a la mantención de esquemas en lo que los Estados no desean la protección de una potencia dominante y tampoco se encuentran dispuestos a renunciar a aspectos de su soberanía.

Todo lo anterior hace que sea muy difícil encontrar un marco común para la seguridad hemisférica. Los Estados

Unidos es el impulsor del concepto de “Seguridad Colectiva”, que presenta importantes elementos que son motivo de dudas muy razonables.

La estrategia de Seguridad de Estados Unidos para las américas, que es difundida por esa potencia en todos los foros y reuniones continentales, incluye los siguientes aspectos:

- Compromiso con la Democracia.
- Acercamiento cooperativo a los problemas comunes.
- Amplio diálogo en materias de seguridad.
- Diplomacia preventiva y adopción de Medidas de Confianza Mutua.
- Participación en Misiones de Paz.
- Control del tráfico de armas, drogas y contrabandos.
- Transparencia en los gastos militares.
- Impedir la proliferación de armas de destrucción masiva.
- Desarrollo sustentable.
- Cooperación en el combate al narcotráfico.
- Normas democráticas, que incluye el control civil en materias de Defensa.

Cuando se analizan los contenidos de esta agenda, se visualiza claramente que no hay una relación directa con los problemas reales que enfrenta la

región, y aparece como sirviendo los intereses de Estados Unidos.

En general, el sistema internacional se caracteriza hoy por el aumento explosivo de sus interacciones y por el grado de incertidumbre asociado a cada una de ellas. Al liberarse las relaciones del paradigma marcado por la Guerra Fría, los intereses de cada país interactúan en forma mucho más libre y quedan sujetos a tendencias provenientes de diversos actores del sistema que imponen el ritmo y las condiciones de las interacciones. En otras palabras, el sistema tiene definidos sus límites pero no el tipo de interacción, las que son el resultado de la creatividad y las exigencias de competitividad y productividad que emanan de las potencias líderes.

A pesar de lo expuesto, el sistema mantiene una coherencia y consistencia en no dejar todo en un ambiente de incertidumbre. En el plano de la seguridad las interacciones están determinadas por el país de mayor capacidad bélica, el cual define el tipo de relación y establece los objetivos de seguridad de toda la región, tal como se indicó precedentemente. Esta potencia incluso regula directamente los posibles conflictos intervecinales. Estamos hablando de Estados Unidos.

A partir de lo anterior cabe preguntarse por las características que determinan las relaciones entre los países de la región y el sistema internacional. Para intentar una respuesta es conveniente asumir una aproximación que permita conocer la estructura y funcionamiento del sistema internacional y la ubicación de América Latina frente a este.

Es sabido que la concepción sociológica de las relaciones internacionales parte del supuesto de la unidad de la sociedad humana e internacional, de la diversidad y desigualdad de los actores que conviven en ella y de la necesidad de estudiar sus interacciones. Para ello se utilizan una serie de indicadores estadísticamente comparables que posibilitan la jerarquización de los Estados Nacionales y, a partir de allí, analizar las acciones y reacciones coordinadas o subordinadas, cooperativas o mixtas que cada una ejerce sobre los demás. Esto permite crear una base explicativa acerca de las causas que provocan determinados fenómenos y brinda herramientas para prever las pautas de acciones futuras.

Superando la interpretación tradicional de los hechos políticos y el enfoque clásico del poder y de la soberanía, la teoría sistémica permite caracterizar al sistema internacional por su unicidad, jerarquización e interacción; pero también por su alto grado de estratificación, por su polarización económica, financiera y tecnológica, y por el monopolio de hecho del poder concentrado en un reducido número de países. Esto confirma la percepción, ya establecida, sobre el carácter estratificado del sistema internacional, en la que el poder es ejercido por actores de desigual capacidad y poder, en un marco de referencia de múltiples interacciones.

Bajo estos parámetros, es posible sostener, reiterando lo expresado anteriormente, que América Latina no constituye una potencia en el ámbito mundial, tanto por no poseer la capacidad para serlo, como también

por no poseer un poder suficiente para enfrentar a otras potencias superiores.

El hecho de que la posición relativa de América Latina no le permita acceder a mayor poder, tiene como consecuencia una dependencia económica y política, limitando su acceso a los recursos del sistema internacional manteniéndose siempre en una posición relativa como producto de un permanente proceso de negociación.

Esta realidad muestra una creciente asimetría entre los países de la región, la que se agudizó al comienzo de la década de los noventa, expresándose con mayor claridad en el nuevo escenario. Estas asimetrías se han acentuado mostrando que las variables del mercado son insuficientes para entender el actual proceso de interacción mundial. La creciente transnacionalización de la economía y concentración de la riqueza, especialmente en Estados Unidos, Japón y Alemania, sin contrapeso después de la desaparición de la Unión Soviética y la desintegración del bloque socialista en la Europa Oriental, ha significado una mayor homogeneidad ideológica-política de los países líderes, lo que ha permitido la evidente expansión del neoliberalismo en el mundo.

En forma paralela, surgen y se consolidan los "megabloques", liderados por los países más fuertes, dentro de sus áreas de influencia. En este escenario, la competencia constituye una realidad que se da en varios ámbitos en forma simultánea. Lo notable es que esta competencia se da al interior de un sistema económico y

político similar, lo que es radicalmente distinto a lo que sucedía en el pasado donde se suponía que la competencia debía darse entre sistemas con objetivos diferentes.

Resulta evidente la constatación de que nos encontramos frente a una concentración de poder y, a la vez, a la percepción de una diversificación del mismo. Sin embargo, ello está lejos de constituir una paradoja, porque la concentración de poder se manifiesta en el hecho ineludible que los Estados deben enfrentar al asumir decisiones impuestas, provenientes del entorno internacional; mientras que la diversificación está dada principalmente por el mayor espacio de movilidad en las relaciones horizontales entre los países, pero en ningún caso afecta la verticalidad del orden mundial. Mientras las relaciones de verticalidad, que son las que determinan la interdependencia, se vinculan a los objetivos de los Estados líderes, las relaciones de horizontalidad están definidas por la intensidad de las interacciones a partir de las relaciones económicas que se suscitan en el mercado.

En este escenario, de evidentes asimetrías, se contraponen en forma directa la soberanía formal de los países de Latinoamérica con la soberanía real de los llamados países líderes o potencias mundiales. En efecto, la soberanía real es algo más que la igualdad jurídica o el reconocimiento internacional a determinadas condiciones de cada Estado, sino que se refiere a la capacidad efectiva de autodeterminación en un mundo que bajo el nombre de mercado, es crecientemente interdependiente.

Las nociones de “aldea global” y de “mercado mundial” constituyen una forma holística de señalar el advenimiento de nuevas concepciones acerca de la soberanía. Es importante dejar establecido el impacto que tendrá en el futuro la modificación de este concepto a la luz de las actuales tendencias mundiales.

LOS IMPERATIVOS ESTRATÉGICOS

La existencia de una interacción, sumada a la identificación de los intereses y objetivos de los interactuantes, define la presencia de algún tipo de estrategia. En esta perspectiva, la estrategia emana como resultado natural de la voluntad que motiva la interacción.

La experiencia integracionista de América Latina, desde los años sesenta hasta bien entrada la década de los noventa, estuvo supeditada al cumplimiento de ideales históricos bajo el fuerte influjo ideológico que reflejaba la pugna Este-Oeste. En ese escenario, los intentos por integrarse resultaron condicionados por las opciones ideológicas, la precariedad de los sistemas económicos y por la falta de voluntad y condiciones políticas para llevar adelante un proceso integral, como es la integración. Dichos procesos avanzaron en las áreas económicas y jurídicas, pero mostraron evidentes falencias en el manejo de sus efectos sociales y financieros, además de la falta de viabilidad política que surgían de las condiciones internas de cada país.

De esta manera, la realidad de América Latina siempre estuvo detrás de los procesos y tendencias mundiales, debiendo asumir cada país una

estrategia propia para hacer frente a sus desafíos y a la interacción del sistema internacional. Las estrategias nacionales se desarrollaron a partir de vínculos establecidos con determinados países líderes, desde donde se generaban las decisiones que permitían el establecimiento de relaciones con el resto de los países.

El nuevo esquema internacional avanza a un ritmo distinto y con variables principalmente económicas. Este cambio en la esfera mundial conlleva, para los países de la región, nuevos desafíos que son impuestos desde el sistema internacional. Es notable el hecho de que no son los organismos internacionales tradicionales los que imponen condiciones a los países de la región, sino que son instituciones financieras las que determinan los objetivos que cada país debe conseguir.

Instituciones como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y, particularmente el Fondo Monetario Internacional (FMI), establecen objetivos a cada país, que llamaremos “imperativos estratégicos”, con el fin inicial de ayudarlos a ser viables en el sistema, superando sus deficiencias estructurales relativas a los principales indicadores macroeconómicos. Sin embargo, en la práctica, la influencia que estos organismos mantienen sobre los Estados supera en demasía un mero objetivo económico, sino que se ha ampliado a las planificaciones de desarrollo interno e integración latinoamericana.

El concepto de “imperativo estratégico” se utiliza para referirse a las condiciones que el sistema internacional

o los países líderes exigen a otros para establecer o aceptar su participación e interacción en el sistema internacional. A su vez, conlleva una acepción de estrategia que supera visiones y conceptualizaciones que han sido tradicionales y que subsisten en América del Sur, donde su utilización ha estado más vinculada a cuestiones sociales o de desarrollo y en materias de Defensa.

Al hablar de “imperativos estratégicos”, nos estamos refiriendo a la existencia de condiciones y exigencias que emanan del sistema internacional sobre las cuales los Estados latinoamericanos no poseen control alguno en su génesis. A su vez, implica que cualquier objetivo estratégico de un Estado supone asumir como base la presencia obligada de dichos imperativos para plantear sus acciones futuras.

La identificación de los imperativos estratégicos sugiere que su existencia se debe, en gran parte, a la incapacidad de los países latinoamericanos de reconocer el sentido y dirección de las tendencias mundiales donde cada país se inserta y la incapacidad de los gobiernos de tomar decisiones oportunas para enfrentar con éxito las exigencias crecientes que provienen de la interacción internacional. Los imperativos estratégicos no responden solamente a una voluntad expresa de determinado país líder u organismo internacional, sino que es el resultado natural de la falta de visión y voluntad decisional de los gobiernos.

Al abrirse la interacción de los países en el ámbito mundial, se definieron espacios de poder que fueron ocupados por los Estados que pudieron visualizarlos.

De acuerdo a la teoría, todo espacio de poder siempre será ocupado por quien tenga la capacidad de hacerlo. Esa no es una capacidad natural de los Estados latinoamericanos.

Los imperativos estratégicos son el resultado de la solución de una falsa dicotomía, como es la de Cooperación-Conflicto, conceptos que no son antónimos ni excluyentes entre sí. Los intereses específicos de los países, normalmente estaban disociados o en abierta oposición, siendo extraño encontrar objetivos complementarios y una voluntad política para impulsar desarrollo conjunto. En este esquema, la cooperación se desarrolló en un ambiente de abierta desconfianza y carente de una voluntad manifiesta, buscando más bien la concreción de alianzas estratégicas para el caso de conflictos de carácter bélico.

Evidentemente esto ha cambiado en los últimos años y actualmente la cooperación resulta inevitable si se quiere mantener una cierta posición en el sistema internacional. Dada la incapacidad de nuestros países para sostener en forma permanente una posición autónoma, y en el concierto internacional cada Estado ha debido buscar la forma de cambiar los énfasis en sus relaciones regionales, disminuyendo los espacios e intensidad de los conflictos de tipo culturales, históricos o económicos, para dar paso a una cooperación que viene a significar una actitud de sobrevivencia en el sistema internacional.

Podemos definir el primer y quizás más trascendente de los imperativos

estratégicos, la superación de la falsa dicotomía entre cooperación y conflicto, la que se está expresando en el campo económico, y luego en los planos político, social y militar. En este marco, los imperativos estratégicos posibles de identificar son:

1. PLANO POLÍTICO

- **Democracia:** La posibilidad que un país participe en el sistema internacional pasa por que posea y respete los principios democráticos básicos en su sistema político, especialmente con un sistema electoral que garantice los procesos respectivos, una razonable transparencia en las decisiones gubernamentales y la aceptación de las responsabilidades internacionales.
- **Derechos Humanos:** Condición que emana del nuevo orden mundial como reacción a la experiencia histórica. Debe entenderse en la sensibilidad y preocupación mundial por el respeto y protección de los derechos de las minorías y de la valorización de la persona frente al Estado y, además, como el estímulo necesario que todo Estado debe entregar a cada ciudadano para evitar que emigre ilegalmente a otros países.

2. PLANO ECONÓMICO

- **Economía de Libre Mercado:** El Estado debe tener un sistema económico compatible con el mundial, lo que implica la decisión de realizar ajustes estructurales que

permitan controlar las principales variables macro y microeconómicas en el ámbito estatal y privado, con énfasis en los equilibrios monetarios, en la relación deuda-reservas, en el flujo de comercio internacional, en la regulación de la inflación y en el control de la tasa de desempleo. En otras palabras, mantener una economía razonablemente sana y con capacidad para interactuar en el mercado mundial.

- **Regionalismo:** La arquitectura de bloques comerciales exige a cada país una vinculación estrecha a la región a la cual pertenece. Este regionalismo resulta ser una condición orientada a establecer mecanismos de autorregulación entre los países de una región determinada, como también un parámetro comparativo y elemento catalizador para el desarrollo armónico de los países, evitando la generación de desigualdades que puedan provocar conflictos. En otras palabras, se busca establecer un esquema de interdependencia regional, compatible con los imperativos políticos.

3. PLANO SOCIAL

- **Superación de la Pobreza:** Se deben establecer políticas públicas tendientes a entregar oportunidades concretas, a través de la acción estatal con la cooperación internacional, tendiente a mejorar sustancialmente los niveles de pobreza existentes en la sociedad. Esto implica colocar

especial énfasis en el mejoramiento en la distribución del ingreso y el fortalecimiento de las políticas educacionales, preferentemente aquellas relacionadas con capacitación que permitan la integración al proceso productivo de los sectores marginados.

- **Fortalecimiento de la Sociedad:** Una exigencia básica para la obtención de un consenso acerca del rol del país en el concierto internacional, es la generación de espacios en el ámbito local y nacional que reflejen la diversidad y pluralidad de la sociedad. La participación social y política se relaciona con el fortalecimiento de la democracia y la participación en los procesos productivos, mejorando la comprensión de los procesos internacionales. Importa mejorar los mecanismos de comunicación al interior de la sociedad, y entre ésta y el Gobierno, para facilitar la comprensión y participación en los procesos decisionales que competen a la sociedad.

4. PLANO DE LA SEGURIDAD

- **Amenazas Comunes:** La identificación de las amenazas debe hacerse a partir de aquellas con capacidad de desestabilizar el sistema. Desde esta perspectiva, las hipótesis vecinales o de origen histórico deben regularse en su nivel mínimo, y colocar el acento en aquellas capaces de impactar a todo el sistema. En este rango se encuentra el

terrorismo, el narcotráfico y las inmigraciones ilegales, entre otras. Por tanto, la exigencia para cada país es combatir dichas amenazas u otras que aparezcan, cuando se ponga en serio riesgo la estabilidad democrática de los Estados o la seguridad del sistema.

- **Seguridad Hemisférica:** Los procesos de integración conllevan la necesidad de plantearse los problemas de seguridad asociados a ellos. En este sentido, cada país debe tener políticas claras en el ámbito de la defensa, lineamientos precisos en lo referente a su desarrollo tecnológico de aplicación militar y transparencia en su proceso decisional vinculado a la defensa. También debe desarrollar acciones específicas de acercamiento con los países vecinos y llevar a cabo acciones de confianza con ellos. Por otra parte, Organismos Regionales podrán realizar controles y verificación de armamento y proponer medidas tendientes a evitar una carrera armamentista en la región. Con este fin, las adquisiciones militares deberán ser reguladas en cuanto al acceso al tipo de tecnología, estableciéndose una relación positiva entre el grado de desarrollo económico y el tipo de material bélico que se compre. Con esto no se producirán desequilibrios evidentes entre los países de la región.

Nuestro continente, comparado con otras regiones del mundo, exhibe un

bajo índice de conflictos interestatales. Sin embargo, también es cierto que uno de los patrimonios más celosamente acumulados por los Estados de la región ha sido la mutua desconfianza. Todo esto se ha producido a pesar de las condiciones favorables para la paz y la integración que acompañaron el nacimiento de nuestras sociedades. Como se puede apreciar, siempre están presentes dos conceptos que de alguna manera aparecen dicotómicos: la voluntad de asociarse y las dificultades que presentan las situaciones internas de cada país, a los cuales se debe agregar el problema de la desconfianza que aparece cada vez que se estudia el tema de la seguridad. Esto no es de extrañar, considerando el permanente vaivén político entre la cooperación y el conflicto. Aparecen un sinnúmero de interrogantes, como por ejemplo ¿la integración se opone al nacionalismo?, ¿la formación de una comunidad regional hace declinar el poder nacional de cada país?, ¿son complementarias la integración y la seguridad?, ¿cuál es el rol de las Fuerzas Armadas en estos procesos? Las respuestas son difíciles de contestar y seguramente serán objeto de muchos debates y discusiones que no se agotarán muy luego.

CONCLUSIONES

Del abanico de modelos que se han formulado históricamente para dar respuesta a las necesidades regionales de seguridad, surge actualmente la “seguridad colectiva” como una alternativa coherente y que corresponde con el proceso de integración, a pesar que afecta el tradicional concepto de soberanía de los Estados. Este concepto

implica el establecimiento de un sistema donde se determinan medidas de seguridad y mecanismos de prevención de conflicto entre los países socios.

El modelo es muy sugerente, porque va creando entre los países miembros un ambiente de confianza que posibilita acciones combinadas, lo que indudablemente aumenta la capacidad defensiva del conjunto y de cada uno. Esto es importante porque es prácticamente imposible profundizar un proceso de integración y de cooperación multidireccional entre los Estados, mientras subsistan temores, desconfianzas o conflictos de carácter militar.

Es importante que exista un verdadero equilibrio de poder regional, entendiendo esto como la situación en que ningún Estado vea amenazados sus intereses por la capacidad de otro Estado. El que no se sobredimensionen las capacidades ofensivas de uno de ellos, como tampoco la manifiesta debilidad de otro, contribuye para que no se produzca un desequilibrio.

Todo lo anterior no significa descuidar el deber y el derecho que tiene cada Estado de proveerse de una adecuada defensa, y en especial si entendemos por “defensa” el conjunto de acciones, incluida el uso de la fuerza, que tiene por objeto la protección de los intereses vitales y estratégicos de un Estado a fin de garantizar su seguridad. Las Fuerzas Armadas son una institución esencial del Estado, que como tales constituyen un elemento del sistema político y por lo cual están destinadas a jugar un rol importante en el proceso de integración que involucra a toda la nación.

BIBLIOGRAFÍA

1. BARTOLOMÉ, Mariano C., ***“La Seguridad Internacional en el año 10 D.G.”***, Instituto de Publicaciones Navales del Centro Naval, 1999, Buenos Aires.
2. LE DANTEC, Francisco, ***“La Variable Estratégica en los procesos de integración Latinoamericanos”***, Revista *“Política y Estrategia”* N° 76, 1998, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), Chile.
3. CHEYRE, Juan E., ***‘Medidas de Confianza Mutua: Casos de América Latina y el Mediterráneo’***, 2000, Centro de Estudios e Investigaciones Militares (CESIM), Chile.

LA CORTE PENAL INTERNACIONAL Y SUS PROBABLES EFECTOS JURÍDICOS EN CHILE

Un posible sometimiento a la jurisdicción internacional

JORGE E. ARIAS GARRIDO*

El 17 de julio de 1998, en el seno de una conferencia de plenipotenciarios convocada por las Naciones Unidas en Roma, se aprobó el Estatuto Base para la creación de la futura Corte Penal Internacional, que pretende constituirse en el primer tribunal permanente, con jurisdicción universal, destinado a hacer efectivas las responsabilidades penales individuales de los autores de determinados y graves delitos cometidos contra la humanidad. La creación de un órgano jurisdiccional universal y su eventual aprobación por nuestro país constituyen una expresión jurídica de la globalización cultural que caracteriza los tiempos actuales, en cuyo marco ha adquirido gran relevancia el reconocimiento y protección de los derechos fundamentales de la persona humana.

El tema del Estatuto de la Corte Penal Internacional ha originado en Chile un interesante debate, principalmente académico, que se ha centrado en analizar los alcances y efectos en el plano jurídico-interno que provocaría su posible ratificación parlamentaria.

Fundadas opiniones apuntan a señalar que el texto contiene aspectos que eventualmente podrían atentar contra la soberanía nacional, contra determinados principios jurídicos o transgrediendo determinadas garantías procesales, lo cual, lejos de resguardar los derechos esenciales, podrían conculcarlos.

Este artículo aborda la génesis histórica que precede al estatuto de la Corte, resume los aspectos sustanciales de su contenido, y finaliza con un análisis de los aspectos controvertidos a los cuales se hizo referencia anteriormente y que han sido objeto de la opinión autorizada de autoridades y juristas nacionales expertos en derecho internacional y público, quienes han contribuido a poner el tema en discusión preocupados por los efectos que acarrearía su incorporación al ordenamiento jurídico nacional.

Su objetivo apunta, entonces, a contribuir al caudal de información existente sobre un tema que puede tener importantes efectos prácticos en la relación Estado-Ciudadano, si se considera el sometimiento de sus nacionales a la acción de un órgano jurisdiccional internacional, incorporado expresamente a nuestra institucionalidad.

ANTECEDENTES¹

Aspiración internacional desde hace ya varios años, a través de esta Corte se pretende establecer un órgano jurisdiccional penal permanente para juzgar,

y en su caso sancionar, a todas aquellas personas que resultaren responsables de graves delitos contra la humanidad.

Tal proyecto de Estatuto constituye una respuesta de la comunidad inter-

* Mayor de Ejército (O.S.J.M.), Jefe del Departamento Jurídico del Centro de Estudios e Investigaciones Militares.

¹ Su composición y administración deberá preservar el equilibrio entre los distintos sistemas jurídicos del mundo. Contará con una Presidencia, una Fiscalía, una Secretaría y tres Salas; una de Cuestiones Preliminares, otra de Primera Instancia, y una de Apelaciones.

nacional a su demanda de justicia contra quienes aparecen como responsables de ciertos hechos cuya ocurrencia había sido abordada históricamente sólo de manera excepcional.

En efecto, tanto el Tribunal Militar Internacional, o de Núremberg, y el Tribunal Militar Internacional del Lejano Oriente, o de Tokio, tuvieron competencia transitoria para pronunciarse sobre responsabilidades personales en delitos contra la paz y contra la humanidad, siendo hasta la fecha cuestionados por haber sido establecidos por los vencedores con posterioridad a los delitos juzgados, para castigar a los vencidos.

Ambos procesos influyeron sobre el posterior trabajo de las Naciones Unidas en la materia, cuya Asamblea encargó a la Comisión de Derecho Internacional la elaboración de un estatuto que creara una instancia de jurisdicción penal internacional.

Así, entonces, se avanza a la culminación de un proceso de estructuración jurídica internacional iniciado al término de la Segunda Guerra Mundial. Actualmente, cada Estado discute internamente si debe suscribir y luego ratificar el Estatuto. Hasta la fecha se cuenta con cerca de cien suscriptores (entre ellos Chile), que expresan el compromiso del poder Ejecutivo de cada país. Las ratificaciones, en tanto, deben ser aprobadas por los poderes legislativos de cada Estado. Se necesita

alcanzar sesenta ratificaciones para que el estatuto entre en vigor.

ESTATUTO DE LA CORTE; SU COMPETENCIA Y EL DERECHO APLICABLE²

El artículo 1º de la primera parte del estatuto señala que *“la Corte Penal Internacional será una institución permanente y tendrá un carácter complementario a las jurisdicciones penales nacionales, estando facultada para ejercer jurisdicción sobre personas respecto de los crímenes más graves de trascendencia internacional”*. De esta forma el estatuto de Roma define al órgano jurisdiccional penal internacional, al tiempo que fija su sede en La Haya, Países Bajos y señala que su competencia estará orientada a investigar y sancionar el genocidio, los crímenes de lesa humanidad, los de guerra y los de agresión, cuya tipificación está establecida en el estatuto, a excepción de lo último indicado, que aún no se ha efectuado.

Se entenderá como genocidio a una serie de conductas ilícitas, perpetradas con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso; como crímenes de lesa humanidad a actos especialmente reprochables, como el asesinato, el exterminio, la esclavitud, la desaparición forzada de personas y la persecución de grupos o colectividades en el contexto de un ataque generalizado o sistemático contra una

² Parte sustancial del texto oficial del Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional, adjunto al Mensaje Presidencial, Nº 146-339, dirigido a la H. Cámara de Diputados, el 4 de enero de 1999, con el que se inicia un proyecto de acuerdo para aprobarlo.

población civil cualquiera; y como crímenes de guerra los actos que importen infracciones graves a los Convenios de Ginebra.

En el texto se señalan, de modo general, los elementos del crimen, cuya importancia es fundamental para la aplicación e interpretación de los delitos de competencia de la Corte. Su especificación también está pendiente.

Al referirse a la “Competencia Temporal de la Corte”, el estatuto señala que su finalidad es limitar su competencia a los crímenes cometidos después de la entrada en vigencia del mismo.

Dicha competencia, a su vez, deberá cumplir alguna de las siguientes condicionantes estatutarias para investigar un delito:

- Que el Estado parte ponga en conocimiento del Fiscal la situación, solicitando la investigación respectiva.
- Que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sea quien haga llegar la petición, con arreglo al capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.
- Por iniciativa del Fiscal, quien, actuando de oficio, podrá iniciar la investigación correspondiente.

En cuanto a la prioridad del derecho aplicable, la Corte aplicará en primer lugar su propio estatuto, y en segundo lugar, cuando proceda, los tratados y los principios de derecho internacional.

En su defecto, aplicará los principios generales del derecho interno de los sistemas jurídicos del mundo y, cuando proceda, el derecho interno del Estado que normalmente ejercería jurisdicción sobre el hecho delictivo, cuando su normativa no contenga principios incompatibles con el estatuto, el derecho internacional y las normas y principios internacionalmente reconocidos.

PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO PENAL

En general, los principios jurídicos aplicables a la acción de la Corte son aquellos que, universalmente aceptados, se encuentran incorporados en casi la totalidad de los países del mundo. Excepción a lo anterior será la aplicación de otros relacionados con la responsabilidad penal, la igualdad ante la ley y la imprescriptibilidad.

La responsabilidad penal individual se refiere a que ella será atribuible a personas naturales, constituyendo la culminación de toda una evolución histórica en la materia.

Respecto a la igualdad ante la ley, haciendo referencia expresa al cargo oficial, señala que la aplicación del Estatuto se hará sobre toda persona sin distinción alguna, configurando también una innovación normativa, para eliminar uno de los principales obstáculos en el plano de la excepción penal. El estatuto hace referencia también a la responsabilidad de los jefes militares y otros superiores respecto de las conductas de las fuerzas a su mando cuando no se ha ejercido un control apropiado sobre ellas, o bien, si supo o debió

saber que ellas estaban cometiendo actos ilícitos, ante los cuales no adoptó todas las medidas necesarias y razonables a su alcance.

Tendiente a evitar la impunidad, el principio de prescriptibilidad se refiere a que los crímenes de su competencia son imprescriptibles, con lo cual se elimina una de las formas de extinción de responsabilidad penal.

COOPERACIÓN INTERNACIONAL, INVESTIGACIÓN Y ENJUICIAMIENTO

Los Estados partes se encuentran obligados a cooperar plenamente en la investigación y en el enjuiciamiento de crímenes de su competencia, asegurándose que en el derecho interno de cada uno existan los procedimientos aplicables a todas las formas especificadas en el estatuto, particularmente lo que respecta a la extradición o la cooperación y a la asistencia judicial.

Iniciado el proceso, la Sala de Cuestiones Preliminares deberá resolver sobre la admisibilidad del asunto, basándose en el principio de complementariedad con las jurisdicciones nacionales.

Será inadmisibles un asunto cuando el Estado en cuyo territorio se cometió el crimen, o de la nacionalidad del inculcado, lo esté investigando. Si así no ha sucedido, por falta de capacidad o voluntad, el hecho deberá ser declarado admisible por la Corte.

De suceder esto último, el Fiscal podrá ampliar las averiguaciones a todos los hechos y pruebas pertinentes

para determinar si existe responsabilidad penal, estando obligado a investigar las circunstancias incriminantes y las eximentes.

Durante la investigación se podrá dictar orden de detención si tras examinar la solicitud, las pruebas y otros antecedentes aportados por el Fiscal, se llega al convencimiento de que hay motivo razonable para estimar que se ha cometido un crimen.

De acuerdo al grado de convicción que se adquiera, la sala podrá confirmar los cargos y continuar adelante con el juicio, o no hacerlo por estimar que las pruebas son insuficientes, pudiendo también levantar la audiencia y solicitar al Fiscal que amplíe su investigación o que presente nuevas pruebas.

Finalizada la acción de la Sala de Cuestiones Preliminares, la causa pasará a conocimiento de Primera Instancia, cuya función será asegurar la ocurrencia de un juicio justo, expedito y sustanciado con pleno apego a los derechos del acusado, teniendo en cuenta, además, la debida protección de las víctimas y de los testigos.

Idealmente, el fallo deberá adoptarse por unanimidad o por mayoría de los magistrados, dejándose constancia de sus respectivas opiniones. Si fuera condenatorio, la Corte deberá establecer los principios aplicables a la reparación, incluidas la restitución, la indemnización y la rehabilitación que ha de otorgarse a las víctimas o a sus causahabientes, además de la pena que a juicio de la Sala de Primera Instancia deba imponerse al condenado.

Las penas contempladas, de acuerdo a la gravedad del crimen y a las circunstancias personales del condenado, son la reclusión perpetua o un número determinado de años, que no exceda los 30. Podrán imponerse también multas y/o decomiso del producto, los bienes y los haberes provenientes directa o indirectamente del crimen cometido.

APELACIÓN, REVISIÓN Y EJECUCIÓN DE LA PENA

Tanto el Fiscal como el condenado, o el mismo Fiscal en su nombre, tienen la posibilidad de apelar contra una sentencia, sea ésta absolutoria o condenatoria, cuando se estima fundadamente que existen vicios del procedimiento, error de hecho o de derecho, o bien, si alguna de las partes consideran que existe desproporción entre el crimen cometido y la condena impuesta.

El recurso de revisión constituye una de las excepciones a la cosa juzgada, procedente sólo por causas graves que contribuyan a la obtención de justicia, cuando un fallo adolece de defectos que impiden un esclarecimiento veraz de los hechos.

Emitida y sancionada una condena que implique una pena privativa de libertad, ella se cumplirá en un Estado designado por la Corte, sobre la base de una lista de Estados que hayan manifestado su disposición de recibir condenados. Ella se cumplirá en el establecimiento penitenciario que designe el Estado anfitrión, existiendo, no obstante, la posibilidad de que el condenado solicite su traslado del Estado de ejecución. Su cumplimiento,

en todo caso, será obligatoria para los Estados partes, los cuales no podrán modificarla ni reducirla en caso alguno.

LA ASAMBLEA DE LOS ESTADOS PARTES

Teniendo en cuenta la distribución geográfica equitativa y la representación adecuada de los principales sistemas jurídicos del mundo, la asamblea estará compuesta de un presidente, dos vicepresidentes y dieciocho miembros elegidos por un período de tres años, debiendo sesionar una vez al año o cuando las circunstancias lo exijan, en la sede de la Corte o en la sede de las Naciones Unidas.

Cada uno de los Estados partes tendrá un representante con derecho a voto en la asamblea, pudiendo hacerse acompañar de suplentes y asesores. Las cuestiones de fondo deberán aprobarse por dos tercios de ella, constituyendo el quórum mínimo de votación la mayoría absoluta de los Estados partes.

CLÁUSULAS FINALES

La solución de controversias relativas a las funciones serán dirimidas por la propia Corte, y las relativas a la interpretación o aplicación del estatuto por la asamblea de los Estados partes.

Si bien las reservas no serán admitidas, se contempla la posibilidad de que cualquier Estado pueda declarar que durante siete años no aceptará la competencia de la Corte sobre crímenes de guerra cometidos por sus nacionales o en su territorio, al momento de hacerse parte.

A su vez, todo Estado parte podrá denunciar el Estatuto, en cuyo caso la desvinculación se producirá un año después de hacerlo, a menos que la nota respectiva indique una fecha ulterior.

Las enmiendas podrán ser propuestas por cualquier Estado parte, una vez transcurridos siete años de su entrada en vigencia. Si ella no contara con el consenso generalizado, su incorporación deberá aprobarse por la mayoría de dos tercios de la Asamblea.

Hasta el 31 de diciembre del año 2000, el estatuto se encuentra abierto a la firma de los Estados en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York. Después de esa fecha, cualquier Estado podrá hacerse parte mediante el procedimiento de adhesión.

ALCANCES DE LA INICIATIVA EN EL PLANO NACIONAL³

La vertiginosa evolución de los postulados de derecho internacional a partir de la segunda mitad del siglo veinte ha encontrado a los países en vías de desarrollo en plena consolidación institucional. Esta situación ha

significado que la participación en iniciativas internacionales, como la creación del tribunal en estudio, haya originado aprensiones y discusiones entre los sectores que consideran adecuada y oportuna su aceptación, y quienes postulan la necesidad de evaluar con mayor detención una figura que eventualmente transgrede la soberanía de quienes se someten a su acción.

Chile no ha permanecido ajeno al debate, estimándose que su análisis sirve para complementar las implicancias de la iniciativa sobre nuestro ordenamiento jurídico. En sí, el tema reviste especial importancia en función de la tendencia global de reconocimiento y protección a los derechos fundamentales de las personas.

La controversia se centra en la interpretación del *"conjunto de atributos inherentes al hombre, que se funda en su naturaleza misma, que en sentido universal no hace distinción de raza, nacionalidad, sexo, estado civil, o situación social o económica, etc."*⁴ y de las competencias que se generan entre el derecho internacional y el interno.

³ Mayores antecedentes pueden ser extraídos de los siguientes documentos:

* Informe de la Comisión de RR.EE. Cámara de Diputados, **"Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana"**, Boletín N° 2.293-10, 19.OCT. 99.

* DAZA Valenzuela, P., **"Corte Penal (sin vocación) Internacional"**, diario *La Tercera*, 18.MAR. 99.

* MONCKEBERG Díaz, N., **"Corte Penal Internacional"**, diario *El Mercurio*, 6.MAY.99.

* LAGOS Erazo, J., **"La Corte Penal Internacional"**, diario *El Mercurio*, 8.JUL.99.

* Seminario **"El Proyecto de Tribunal Internacional ante la ley chilena y el Derecho Internacional"**, Universidad Gabriela Mistral, Santiago, 20.OCT.99.

* Artículo: **"Corte Suprema, dividida ante Tribunal Penal Internacional"**, diario *La Segunda*, p. 11, 3.MAY.99.

⁴ HÜBNER Gallo, Jorge, **"Panorama de los Derechos Humanos"**, Editorial Andrés Bello, Santiago, Chile, año 1973.

Así, la discusión no puede referirse sólo a la conveniencia o inconveniencia de un organismo universal para sancionar graves crímenes contra las leyes humanitarias internacionalmente reconocidas, ya que, aun cuando existe consenso unánime de su necesidad y utilidad, no debe olvidarse que su entrada en vigor podría acarrear graves consecuencias al interior del ordenamiento institucional.

Principio de Universalidad

La iniciativa intenta contribuir a formar en la comunidad internacional un patrimonio cultural común, que traspase los límites territoriales de los pueblos a fin de remecer la conciencia humana, que ha sido y sigue siendo testigo de graves crímenes contra la paz, la seguridad y el bienestar de la humanidad.

Por ello se define a la Corte como una institución permanente de jurisprudencia internacional, facultada para ejercerla de manera complementaria a las nacionales, ante graves crímenes de trascendencia internacional, teniendo capacidad para el adecuado desempeño de sus funciones y para la realización de sus propósitos en el territorio de cualquier Estado parte o, por acuerdo especial, en el territorio de "cualquier otro Estado".

Su fin último, entonces, es ejercer jurisdicción universal para la represión de figuras delictuales que constituyen una afrenta a la comunidad universal.

No obstante, debe considerarse que grandes potencias y países eventualmente comprometidos en situacio-

nes que afectan a los derechos humanos, han desistido de concurrir a la formación de la Corte, como son los casos de China, Estados Unidos, Israel, Iraq y Libia, entre otros, los cuales en su conjunto representan más de la mitad de la población mundial.

Ello permite apreciar que el carácter universal de la Corte no podrá ser tal, y que probablemente deberá enfrentar intereses particulares en el caso de pretender accionar sobre nacionales de Estados que no serán parte de su estructura, lo cual debilitará su actuar y transformará su objetivo final en un mero ideal.

Constitucionalidad y Soberanía

Se ha sostenido que el Estatuto es inconstitucional a la luz de los principios plasmados en nuestro ordenamiento jurídico, al contener elementos que atentan contra la soberanía nacional, entendida como un atributo expresado en la facultad de organizarse políticamente y ejercer jurisdicción.

El artículo 73 de la Constitución establece que la prerrogativa de juzgar pertenece únicamente a los tribunales que integran el Poder Judicial, por lo que una eventual delegación de ella, por restringida y excepcional que sea, afectaría negativamente la institucionalidad al conferir el ejercicio de una atribución exclusiva a un órgano no contemplado en el ordenamiento jurídico.

No obstante, hay quienes sugieren que el estatuto no merece observaciones mayores en este aspecto, ya que siendo el Estado una organización política al servicio de la persona humana

para obtener el bien común, ante un escenario que está globalizado política, social y económicamente, el concepto de soberanía territorial y espacial sufre cierta "relativización", imposibilitando por tanto el sostenimiento de un poder interno absoluto e inalienable que, en definitiva, ha modelado un nuevo esquema para el derecho público contemporáneo nacional e internacional.

Se señala, además, que con ello no se vulneraría la soberanía nacional, por cuanto es el propio Estado el que negocia, suscribe, aprueba y ratifica el tratado, siendo justamente dicho reconocimiento un acto de soberanía.

En cuanto a las exigencias para su aprobación en el Congreso Nacional, se ha señalado que el estatuto tendrá fuerza y carácter de ley una vez ratificado, debiendo aprobarse con los quórum exigibles para las normas orgánicas constitucionales.

Complementariedad

El artículo 1º del Estatuto establece que la jurisdicción de la Corte será complementaria a las penales nacionales, operando sólo cuando el Estado que deba conocer una determinada situación no esté dispuesto a hacerlo o no pueda realmente hacerlo, o cuando, verificada la investigación, ha decidido no incoar el proceso, por no querer enjuiciar o no poder hacerlo, estableciéndose además, para su determinación, si hay o no disposición y capacidad para actuar.

Quienes consideran que el principio de complementariedad está reflejado en plenitud, fundan su argumentación

en que la Corte no sustituirá a los tribunales nacionales, no constituirá una nueva instancia de apelación, ni podrá ser considerada como una instancia alternativa en el juzgamiento de los delitos de su competencia.

Explican también que la Corte será competente en caso que no existan tribunales debido a una situación política interna grave, como la guerra civil, o que, existiendo, no estén en condiciones de ejercer una jurisdicción adecuada, ya sea porque carecen de independencia e imparcialidad o porque llevan a cabo juicios simulados para garantizar la impunidad en graves delitos internacionales, o bien porque son los tribunales los que se sienten obligados a aplicar leyes que impiden administrar justicia.

Los que difieren de ello, sostienen que en la práctica la Corte no respetaría los postulados del Estatuto en relación al principio de complementariedad, por cuanto sus atribuciones la transforman en un ente supervigilante de la jurisdicción nacional, en cuyo ejercicio podría desconocer resoluciones judiciales basadas en determinadas instituciones, como por ejemplo la amnistía.

La principal crítica, entonces, subyace en la potencial subjetividad con que la Corte podría apreciar determinados hechos y las condiciones internas de cada país, lo cual atenta seriamente con la seguridad jurídica.

Cosa Juzgada

En virtud del principio "*non bis in idem*", se impide conocer nuevamente un asunto que ya ha sido resuelto por los tribunales, evitando, en consecuen-

cia, que alguien sea juzgado dos veces a causa del mismo hecho.

Si bien el Estatuto contempla este principio legal, se estima que está precariamente tratado, siendo posible que el tribunal internacional evalúe a los tribunales nacionales por falta de disposición o por imposibilidad de enjuiciamiento competente, y desconozca resoluciones judiciales internas, en cuyo caso se transgrediría la certeza y seguridad jurídica que avala el procedimiento penal chileno, debidamente consagrado en la Carta Fundamental de 1980.

Los que sostienen que la cosa juzgada es ampliamente respetada en la normativa, tienden a analizar el asunto con un fuerte sesgo político, atribuyendo a instituciones como la amnistía el carácter de fraude, para eludir la acción de la justicia, desconociendo que la propia normativa internacional no sólo permite, sino que promueve la adopción de medidas destinadas a la pacificación social.

Prescripción

En el Art. 29º del Estatuto se establece que “los crímenes de la competencia de la Corte no prescribirán”, para evitar la impunidad ante crímenes de lesa humanidad.

De acuerdo a lo señalado por algunos especialistas, aceptarlo así vulneraría la certeza jurídica que promueve el ordenamiento interno, por cuanto se transgreden garantías constitucionales de las partes.

Tampoco se aborda en el texto la prescripción penal, estimándose en

consecuencia que a mediano y largo plazo podrían producirse algunos conflictos respecto de sanciones que se impongan a nacionales de Estados que no son parte, los que, condenados en ausencia, podrían mantenerse indefinidamente en este estado.

Privilegios Procesales

El artículo 27º del Estatuto establece que los cargos oficiales, como Jefes de Estado o de Gobierno, miembros de un gobierno o parlamentarios, representantes elegidos o funcionarios de gobierno, no se eximirán de responsabilidad legal ni serán motivo para reducir la pena.

La derogación de inmunidades de jurisdicción tradicionalmente reconocidas constituye el reflejo de una nueva tendencia en el derecho internacional, en función de consolidar la igualdad ante la ley cuando se trata de sancionar eventuales violaciones a los derechos humanos.

No obstante, debe considerarse que el tratamiento especial de determinadas autoridades no se fundamenta en la eventual protección de sus dignidades, sino que pretende resguardar sus atribuciones para llevar a cabo sus funciones sin presiones de ninguna índole.

Al respecto, conveniente es señalar que la firma y entrada en vigencia del estatuto impondría una modificación profunda al ordenamiento jurídico interno.

Aplicabilidad a Estados que no son Parte

Si bien la Corte tiene competencia para actuar respecto de situaciones

ocurridas en territorio o respecto de nacionales de Estados partes, también podrá ejercer sus atribuciones cuando un Estado No Parte, mediante declaración expresa, consienta en ello, oportunidad en la que actuará como tribunal *ad-hoc*.

Además de lo anterior, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, actuando en el marco de sus atribuciones, podrá remitir a la Corte Penal Internacional los antecedentes de haberse cometido algunos de los delitos de su competencia, sin necesidad de considerar si el Estado en cuyo territorio se cometió es parte del Estatuto, o si el Estado de la nacionalidad de los acusados lo es.

Ejecución de la Pena

En contraposición a la tendencia moderna de buscar vías alternativas de cumplimiento a las penas en función de facilitar la adecuada reinserción, el Estatuto opta por la vía ejemplificadora, que, señalada como doctrina de efecto distributivo general, obliga al cumplimiento íntegro de ellas, sin que medie circunstancia alguna para modificarlas.

Responsabilidad de Mando

Se refiere a la responsabilidad que tiene el jefe militar, o quien actúe como tal, respecto de la conducta de las fuerzas a su mando efectivo, cuando no se ha ejercido un control apropiado sobre ellas, particularmente cuando el jefe o superior supo o debió saber que estaban cometiendo actos ilícitos, ante los cuales no adoptó todas las medidas necesarias y razonables del caso.

Se ha sostenido que la amplitud de la norma constituye una verdadera transmisión de la responsabilidad personal hacia los superiores o jefes militares, donde el elemento dolo o culpa no tiene ninguna ponderación o consideración, contraponiéndose a los principios vigentes sobre la materia, en cuanto a que la responsabilidad penal es siempre personal, proponiendo, por ende, nuevas vías de autoría en materia criminal.

SITUACIÓN ACTUAL DEL PROYECTO DE LEY

En el mes de enero de 1999, el Presidente de la República envió a la Cámara de Diputados el Proyecto de acuerdo que aprueba el Estatuto de Roma que establece la Corte Penal Internacional, y en octubre del mismo año la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados decidió, por mayoría de votos, proponer a la Honorable Cámara la aprobación del Estatuto en cuestión.

Actualmente, el proyecto de ley está en su primer trámite constitucional en la H. Cámara de Diputados, con informe de las Comisiones de Relaciones exteriores y de Constitución, Legislación, Reglamentación y Justicia.

Un aspecto relevante y que bien vale la pena señalar, dice relación con la actual discusión en el Congreso Nacional, de la reforma constitucional que modifica el tema de la aprobación de los tratados internacionales, cuyo resultado zanjará las distintas opiniones interpretativas y zanjará las dudas existentes, en materia de cuál es la

jerarquía de los instrumentos internacionales en el orden jurídico interno.

CONCLUSIONES

Si bien existe consenso, en los diversos sectores de la vida nacional, de la necesidad de apoyar la creación de una instancia independiente que juzgue los crímenes contra la humanidad, se ha evidenciado que de igual manera existen fundadas aprensiones sobre su operacionalidad jurídica, ya que la protección a ultranza de los derechos de las personas por medio de un organismo como la Corte Penal Internacional podría vulnerar las garantías personales establecidas en el ordenamiento jurídico propio, más aún cuando su aceptación implicaría renunciar, parcialmente al menos, al principio de soberanía.

De igual modo, a través de la acción de dicha Corte se podrían vulnerar ciertas garantías procesales consagradas en el ordenamiento nacional, como la cosa juzgada, la prescripción, las inmunidades y ciertos derechos adquiridos, afectándose seriamente el principio de certeza y seguridad jurídica.

Las opiniones contrapuestas que ha generado la normativa contenida en el Estatuto de la Corte Penal Internacional permiten sostener que su discusión en el Parlamento no estará exenta de consideraciones políticas y coyunturales. Ellas no pocas veces han llevado a adoptar resoluciones alejadas de las aspiraciones esenciales para la nación como un todo, especialmente en el largo plazo.

Por lo anterior, y pese a tratarse de un gran intento de la comunidad internacional para el juzgamiento y sanción de los crímenes contra la humanidad, la decisión de ratificar el texto del Estatuto debería fundarse en un estudio especializado, profundo e informado.

No debe olvidarse, finalmente, que todo cambio hacia la internalización de elementos foráneos en la doctrina y práctica jurisprudencial de nuestros tribunales, requiere de un proceso paulatino de adecuación y, más aún, de un serio y acabado estudio de las consecuencias que acarrearía a la ciencia del derecho en nuestro país.

LOS CONCEPTOS INTERÉS NACIONAL Y REGIONALISMO ABIERTO EN EL ACERCAMIENTO CHILE/MERCOSUR*

IVAN WITKER BARRA**



*Este trabajo es parte de una investigación cualitativa, que analiza la naturaleza de la nueva política exterior chilena entre 1990 y 1999 bajo tres prismas; uno coyuntural-descriptivo, donde se examinan las principales iniciativas en la materia, otro histórico, que establece las diferencias con el período 73-90, y uno teórico, vinculado a la arquitectura conceptual. Aquí se apunta al último de los criterios señalados, estudiando los conceptos **Interés Nacional y Regionalismo Abierto** en conexión con la variable externa denominada Mercosur.*

*Se fundamenta, por un lado, que el concepto Interés Nacional admite una lectura renovada, superior a la histórica ecuación "poder/equilibrio de poderes", y por otro, que el de **Regionalismo Abierto** (en la acepción desarrollada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)), exhibe falencias conceptuales que inhabilitan una aproximación exhaustiva al tema en comento.*

*Se sostiene que el bloque ha emergido para el diseño de política exterior imperante en el país desde 1990 como alternativa para superar los criterios de **excepcionalidad y unilateralidad** vigentes en el período 1973-1989. Se añade que, pese a los esfuerzos políticos de la actual administración, y a la posición expectante en que se encuentra el acercamiento chileno -que no excluye un eventual cambio cualitativo en su estatus de miembro asociado- existen barreras objetivas para transformar a Mercosur en la prioridad de la política exterior de nuestro país. En consecuencia, es prematuro concluir que Mercosur sea el eje de un nuevo modelo en la materia.*

*Entre estas barreras mencionamos: la disparidad arancelaria, las trabas parancelarias intermitentes que se observan en el comercio, la fuerte disputa argentino-brasileña, la inestabilidad monetaria brasileña, la precariedad institucional de Paraguay y las dificultades que tiene la puesta en vigor de un acuerdo de coordinación de políticas macroeconómicas, denominado "mini Maastricht", tarea que demandaría cerca de 10 años. Por esto mismo, que Mercosur no representa, por ahora, otra cosa que un instrumento de política exterior de cada uno de los países involucrados. El Mercosur formó parte muy sustantiva, en momentos de su gestación, del **Interés Nacional** de Brasil y Argentina, trascendiendo el color político de los gobiernos de turno. Sin embargo, con el tiempo, se observa un desperfilamiento y choque de intereses, llegando a un punto de cuasi colisión.*

Un fortalecimiento del Mercosur exige dos tipos de crecimiento, uno estatocrático (vertical), que defina y fortalezca los espacios supranacionales -a semejanza de la Unión Europea- y otro horizontal (societal), que consolide a los múltiples actores no estatales.

INTERÉS NACIONAL Y REGIONALISMO ABIERTO EN EL ESPACIO DEL MERCOSUR AMPLIADO

En el ámbito de la política exterior de los países del Mercosur -abarcán-

dolo en su espacio ampliado, lo que comprende tanto sus países miembros plenos como asociados- se observa una fuerte proclividad a utilizar el concepto de **regionalismo abierto** para darle a ésta un tinte teórico o, a

* Este trabajo es parte del proyecto Fondecyt N° 1000208. Una síntesis fue presentada en el 50 Congreso Mundial de Americanistas, Varsovia, julio, 2000.

** Ph.D. en Comunicaciones, Universidad Carlos IV, Praga, República Checa; coordinador de la Mención Relaciones Internacionales del Doctorado en Estudios Americanos, Universidad de Santiago de Chile.

lo menos, una base de sustentación contextual. Sin embargo, la noción regionalismo abierto, adolece de un adecuado nivel de elaboración teórico-conceptual, que favorece la ambigüedad y la elusión en los ámbitos de tomas de decisiones. Ello no ocurre con la categoría predominante en los estudios internacionales -interés nacional- cuyos contornos teórico-conceptuales son mucho más definidos y plantean por lo tanto, desafíos más exigentes a una política exterior.

Empero, se trata de uno de los conceptos más controversiales en el ámbito de los estudios internacionales. En primer lugar, porque está fuertemente asociada a la política exterior norteamericana desde sus inicios, toda vez que ya se le utiliza en el Tratado de París de 1783, donde se advierte que “el interés nacional norteamericano es la Independencia”; más tarde el Presidente Thomas Jefferson señala explícitamente que “el interés nacional norteamericano es el desarrollo de una agricultura nacional y la masificación de los mercados internos”. Más tarde, aquel visionario Secretario del Tesoro Alexander Hamilton lo vincula al desarrollo de las manufacturas y el desarrollo de los mercados en ultramar.¹ Más tarde, el canciller británico de mediados de siglo XIX, Sir Lord Palmerstone utilizó el concepto, vinculándolo a la integridad territorial británica y al bienestar de los británicos, independientemente de donde éstos residiesen. Por otra parte, la noción *interés nacional* se asocia a principales inspiradores de la corriente

realista de las relaciones internacionales, Hans Morgenthau, Reinhold Niebuhr y George Kennan, cuya óptica de los asuntos internacionales era necesariamente cercana a las grandes potencias, o, al menos, a la realidad del hemisferio norte. En el caso de Kennan -y más tarde de Kissinger- incluso cuesta diferenciarla de sus dos contextos de uso, como categoría analítica o instrumento de acción política.

Acorde con los objetivos de este trabajo se utiliza el concepto interés nacional como criterio aceptable para la acción externa, en el entendido de que cualquier política exterior opera, aun cuando sea de manera subyacente, con un patrón de interés referido a una entidad territorial, política y cultural, denominada Estado; y de que la idea de interés pertenece a la esencia de la política. Ello, porque creemos que Mercosur nace precisamente como opción política de largo alcance y porque en este espacio parece cobrar fuerza lo que Tucídides, el padre de los estudios internacionales, subrayaba en su *Guerra del Peloponeso*, “*la identidad de intereses es el vínculo más seguro entre los estados o los individuos*”.²

Más aún, el Mercosur representa en esta zona del mundo una herramienta importante para superar algunos traumas que derivan del pasado reciente, lo que ayuda, en cierta forma, a esbozar a una lectura renovada y específica del concepto *interés nacional*. Recordemos que Joseph Nye sostiene, por ejemplo, que, en demo-

¹ BRANDS, W.H., “*The Idea of the National Interest*”, *Diplomatic History*, Volume 23, Nº 2 Spring 1999, p. 575.

² THUKYDIDES, “*Der peloponnesische Krieg*”, Phaidon, Essen, 1993, p. 480.

cracia, el interés nacional podría ser un conjunto de prioridades compartidas con el resto del mundo, dentro del que cabrían los Derechos Humanos y los valores democráticos, siempre y cuando la opinión pública se sienta identificada con ellos y esté dispuesta a pagar un cierto precio por promoverlos.³ En este contexto, la llamada Cláusula Democrática suscrita por el Mercosur ampliado, puede ser un interesante punto de partida, pues le permite al bloque proyectarse como marco para la estabilidad democrática en la región.

En tal sentido, cobra centralidad también la reflexión que sobre interés nacional ha desarrollado Brands. Éste, a partir de la evolución histórica del concepto configura un cuadro formado por tres grandes componentes que, a su juicio, forman parte indivisible de la noción actualizada del mismo: prosperidad, democracia y seguridad. Para Brands, el gran dilema histórico en la aplicación del concepto ha sido la imposibilidad de darle equilibrio a la presencia de estos tres elementos, habiendo siempre gozado de primacía uno por sobre los demás.⁴ Sin embargo, la última década habría demostrado que ninguno de sus tres componentes pueden permanecer aislados de los

demás si se busca la desaparición o aminoramiento de los peligros y las vulnerabilidades.

Una importante constatación de tales reflexiones nos indica entonces que el polémico concepto puede avanzar más allá de la histórica ecuación de "poder" y "equilibrio de poder", estudiada por Morgenthau⁵ y más allá de las definiciones de Kennan y Kissinger,⁶ basadas en el realismo político, la exclusión de los sentimentalismos y la simple identificación de casus belli.

¿Qué significa esta evolución conceptual en el acercamiento Chile-Mercosur? En realidad, la noción interés nacional es poco perceptible a lo largo de la política exterior de Chile. A partir del siglo XX, gobiernos de diverso signo han coincidido en que las dimensiones modestas del país lo obligan a mantener un perfil bajo en los asuntos de política y economía internacionales, lo que alimenta una necesaria concentración en organismos multilaterales y un meticuloso apego a las normas del derecho internacional. Siguiendo a Salazar Sparks,⁷ el único momento en que el país logra impulsar una nítida política exterior, guiada por

³ NYE, Joseph, *"Redefining the National Interest"*, july-august, 1999 volume 78 N° 4, Nueva York, p. 23.

⁴ BRANDS, *Op. cit.*, p. 560.

⁵ MORGENTHAU, Hans, *"Escritos sobre política internacional"*, Tecnos, Madrid, 1990, p. 120.

⁶ KISSINGER, Henry, *"Diplomacia"*, FCE, México, 1997, p. 890.

⁷ SALAZAR SPARKS, Juan, *"Chile y la comunidad del Pacífico"*, Universitaria, Santiago, 1999. Sobre este punto ver también: BARROS VAN BUREN, Mario, *"Historia Diplomática de Chile"*, Andrés Bello, 1990, 891 pp.; BARROS VAN BUREN, Mario, "Realismo e idealismo en la política exterior de Chile", *Cuadernos de Ciencia Política* N° 8, Instituto de Ciencia Política, Universidad de Chile, 1984; BONNEFOY, Claudio y LAGOS, Jaime, *"Relaciones Internacionales: repertorio de instrumentos internacionales: práctica diplomática chilena"*, Jurídica, Santiago, 1996; y ALAMOS, Pilar, "Algunas fuentes históricas de la política exterior de Chile", *Estudios Internacionales* N° 126, Año XXXII, mayo-agosto 1999, Universidad de Chile.

parámetros coherentes entre sí, con perfiles basados en los equilibrios regionales, con proyecciones en el tiempo y que nos permiten hablar de interés nacional, en el sentido tradicional (o al menos en el utilizado por Morgenthau en *Politics among nations*), es en el siglo XIX, durante el período de asentamiento institucional, conocido como portaliano. Luego, como se ha señalado, este tipo de correlaciones desaparecen para dar paso a una diplomacia básicamente reactiva y preocupada esencialmente de interactuar en foros internacionales y de apegarse de manera estricta al derecho internacional, sin objetivos estratégicos claramente establecidos en materia externa.

La propuesta de periodización de la política exterior chilena elaborada por Salazar Sparks, señala:

- **1810-1817:** Etapa de la Emancipación, donde se observa un incipiente esfuerzo de reconocimiento internacional.
- **1817-1831:** Aislamiento Voluntario, caracterizado por los esfuerzos de superación de los disensos internos y una mínima actividad internacional.
- **1831-1879:** Equilibrio del Poder Subregional, asociada a las figuras de Portales y Bello y donde se perfila una política externa coherente y preocupada de los equilibrios regionales y de fomentar el comercio exterior.
- **1880-1925:** Equilibrio de Poder Continental, caracterizado por una fuerte

imagen externa con un elevado grado de interlocución con las potencias mundiales.

- **1925-1973:** Crisis Nacional con Políticas de prestigio internacional, donde se registran diversas experiencias de tipo pendular en materia externa, alimentadas por la crisis económica y orientaciones del gobierno de turno (alineamiento pronorteamericano al estallar la Guerra Fría, integracionismo latinoamericano en la década de los sesenta y tercermundismo a comienzos de los setenta).
- **1973-1989:** Régimen Militar, cuyos rasgos distintos son estrategias fundacionales en lo económico, de preponderancia al bilateralismo en lo internacional, producto del aislamiento político.⁸

En este último punto habría que añadir, siguiendo a Insulza, que en las postrimerías del gobierno militar y coincidente con el inicio del auge económico, se trató de consolidar una política exterior basada en dos principios rectores, el de la **excepcionalidad** de Chile en el ámbito latinoamericano y que apuntaba a destacar el hecho que el país estaría viviendo procesos políticos y económicos con características peculiares y más cercanas a Nueva Zelandia, Singapur o Taiwán que al resto de América Latina, así como el de la **unilateralidad**, que privilegiaba los instrumentos arancelarios como guías de una diplomacia entendida al interior de una estrategia de liberalización económica. También es

⁸ *Ibidem.*

necesario añadir que en la etapa posterior al gobierno militar, aunque principalmente bajo la conducción de los ex cancilleres José Miguel Insulza y Juan Gabriel Valdés, se observaron esfuerzos por avanzar en la introducción de nuevos principios rectores e instrumentos, relativamente coherentes entre sí y reveladores de un cierto nivel de elaboración teórica y conceptual. Por lo tanto, la excepcionalidad y la unilateralidad fueron dejados de lado para articular criterios nuevos que pretenden tener su matriz en el regionalismo abierto propiciado por la CEPAL desde 1994.⁹

El regionalismo abierto es una noción que se gesta y desarrolla al interior de la CEPAL, como una manera de dar cuenta de los cambios estructurales que la mayoría de los países latinoamericanos venían introduciendo por voluntad propia y a título individual en sus respectivas economías y en su vinculación comercial externa. Según la CEPAL, por regionalismo abierto se debe entender “el proceso que surge al conciliar la interdependencia nacida de acuerdos especiales de carácter preferencial y aquella impulsada básicamente por las señales del mercado resultantes de la liberalización comercial en general. Lo que persigue el regionalismo abierto es que las políticas explícitas de integración sean compatibles con las políticas tendientes a elevar la competitividad internacional, y que las complementen. Lo que diferencia al regionalismo abierto de la apertura y de la promoción indiscriminatoria de las

exportaciones es que comprende un ingrediente preferencial, reflejado en los acuerdos de integración y reforzado por la cercanía geográfica y la afinidad cultural de los países de la región”. Luego, la CEPAL reconoce doce características que favorecen el regionalismo abierto; a saber:

1. Garantía vía acuerdos de una liberalización amplia de mercados en términos de sectores.
2. Una liberalización amplia de mercados en términos de países.
3. Establecimiento de normas estables y transparentes con referencia en la Ronda de Uruguay.
4. Apoyo a la estabilización de cada economía y a la multilateralización de acuerdos a fin de avanzar en la materialización de zonas de libre comercio.
5. Aplicación gradual de aranceles externos comunes y de moderados niveles de protección frente a terceros, a fin de reducir el contrabando y el comercio desleal.
6. Extensión del tratamiento nacional a la inversión intrarregional y reforzamiento de la legislación que evite la doble tributación y aliente inversiones externas.
7. Acciones que eviten desequilibrios comerciales en el espacio regional.

⁹ INSULZA, José Miguel, *“Ensayos sobre política exterior de Chile”*, Los Andes, Santiago, 1998, y VALDÉS, Juan Gabriel y SÁEZ, Sebastián, *“Chile y su política comercial lateral”*, *Revista de la CEPAL* N° 67, abril, 1999, Santiago de Chile. Especificaciones conceptuales en: Comisión Económica de Naciones Unidas para América Latina: *“El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe”*, CEPAL, Santiago de Chile, 1994.

8. Reforzamiento jurídico y financiero de organismos regionales que apoyen las balanzas de pagos, a fin de disminuir la vulnerabilidad del comercio intrarregional.
9. Reducción de trabas al intercambio recíproco y estímulo a obras de infraestructura que vinculen a países.
10. Incorporación de progreso técnico y armonización de normas a la actividad económica de cada país, a fin de fomentar la asimilación de adelantos técnicos transferidos desde el exterior.
11. Acuerdos en materia de sistemas de pagos que faciliten la expansión de flujos recíprocos.
12. Limitación de exigencias respecto a normas de origen, por cuanto éstas podrían servir de instrumento oculto discriminatorio en contra de países con menor capacidad.

Ahora bien, el ex canciller José Miguel Insulza¹⁰ establece que el *regionalismo abierto* ha sido tomado por Chile para esbozar un diseño macro de su política exterior *“considerando que las naciones del mundo con las que compartimos historia, cultura e intereses son las de América Latina. Pensamos que Chile tiene que definirse como país latinoamericano no sólo por razones históricas y valóricas, sino también de interés nacional en el actual período de globalización. Chile,*

por su tamaño, capacidad económica y ubicación geográfica, no puede funcionar aislado del mundo, debe hacerlo forjando alianzas estables con sus vecinos”.¹¹ Sin embargo, el ex canciller Insulza no asume de manera literal las consideraciones cepalinas, y advierte que *“una concepción regional no se opone a la búsqueda plena de una participación global, en que nuestros intereses económicos y políticos puedan expresarse también en otras regiones del mundo. Al contrario, - señala Insulza- las regiones de hoy no se conforman para cerrarse en su propia realidad, sino para acumular fuerza económica y política, que les permita una participación más plena en la realidad global. De allí el importante matiz que aplicamos a este principio. No compartiríamos en caso alguno una política latinoamericana que nos aislara del mundo, porque ello nos conduciría al atraso y la marginación”*.¹² Parecería entonces que lo que dificulta una aceptación más explícita de la noción cepalina es su carácter excesivamente general, que deja al descubierto una mezcla de vaguedad en cuanto a propósitos y la pervivencia de un espíritu proclive a la normatividad.

Elemento central de este nuevo esquema exterior chileno es entonces una lectura propia del regionalismo abierto, más cercana a la propiciada por la APEC (Mecanismo de Cooperación Económica Asia Pacífico), cuyo punto diferenciador esencial es no establecer favoritismos geográficos. Siguiendo al ex

¹⁰ *Op.cit.*, p. 12.

¹¹ *Op.cit.*, p. 64.

¹² *Op.cit.*, p. 65.

Ministro de Relaciones Exteriores José Miguel Insulza, la política exterior de Chile busca hoy el desarrollo de una **política económica internacional** que mantenga y fortalezca la apertura externa, que sirva de apoyo al crecimiento y proteja la autonomía nacional, el fortalecimiento de la democracia y el impulso de la integración y cooperación regional y subregional en América Latina y la contribución a la creación de un orden internacional seguro y estable. Este esquema aparece complementado por una precisión posterior, denominada *política comercial lateral* y acuñada por el ex canciller, Juan Gabriel Valdés,¹³ quien pone énfasis en los acuerdos de complementación económica o de libre comercio, bilaterales o plurilaterales, como pivote de la estrategia comercial externa actual.

CHILE FRENTE AL MERCOSUR

La política exterior chilena ha sido objeto de cambios bruscos durante la década de los 90. Los dos gobiernos pos Pinochet, pese a ser de la misma coalición de centroizquierda, han ensayado modalidades diversas de inserción, tratando de compatibilizar la herencia del período anterior en la materia con algunos énfasis propios. En esta búsqueda de modalidades de inserción, la firma de un acuerdo de asociación con el Mercosur en 1996 tuvo una gran importancia para Chile, pues, pese a no representar un giro total en su escala de prioridades internacionales, sí es el primero de tan avanzado carácter que firma en el ámbito latinoamericano.

Hasta ese momento, las autoridades chilenas privilegiaban la posibilidad de negociar una adhesión al Tratado de Libre Comercio del Norte (NAFTA), con la esperanza de elevar a un nivel cualitativamente superior el criterio rector de excepcionalidad, heredado de la administración militar. Sin embargo, los imponderables políticos internos estadounidenses retrasaron el mecanismo de negociación rápida, conocido como *fast track*, y situaron en una nebulosa esta perspectiva, lo que obligó al país a avanzar en la negociación que lo uniría en calidad de asociado al Mercosur.

En la actualidad, muchos de los temas de la política exterior chilena aparecen claramente dominados por asuntos -políticos, de seguridad, de comercio, de ecología o cuestiones laborales, etc.- que se vinculan al Mercosur. Incluso su exitosa inserción en la APEC adquiere un matiz especial, toda vez que en el seno de este organismo, se le ve como una especie de puerta para la entrada y salida desde y hacia el Mercosur.

Sin embargo, en las elites chilenas no se advierte un consenso sobre lo estratégico que podría ser esta vinculación vecinal. Ello explica la disparidad de opiniones respecto a las ventajas y desventajas de este acercamiento. Para el ex canciller José Miguel Insulza -genuino representante del pensamiento oficialista en la década de los noventa en materia de política exterior- se trata efectivamente de *“una opción*

¹³ *Op.cit.* obra citada N° 9

estratégica”, opción que ha sido ratificada por la actual canciller y por el propio Primer Mandatario. Pero, por otro lado, agentes económicos de relieve se han pronunciado con un elevado nivel de escepticismo, debido a las diferencias arancelarias y al incierto panorama monetario que reina al interior del Mercosur. Las principales entidades empresariales del país han manifestado reiteradas veces su esperanza de mejorar los términos originales del acuerdo, especialmente lo relacionado con los calendarios de desgravación y han solicitado a las autoridades políticas mantener la independencia arancelaria en caso de solicitar el ingreso como miembro pleno. Claramente evalúan los resultados generales del Mercosur por debajo de otros acuerdos, como los bilaterales con México y Canadá. En repetidas oportunidades han alertado sobre la posibilidad de que la opción por el Mercosur termine en un acto de voluntarismo. En el plano de acercamiento económico, si bien se valoran los esfuerzos en pos de una convergencia de políticas macroeconómicas, la constitución de un *mini Maastricht* como han calificado los mandatarios su deseo en la materia, demoraría 10 años en concretarse. Por su parte, en materia de Defensa, el Mercosur plantea un importante desafío, pues las experiencias exitosas de integración -Unión Europea, NAFTA- indican que condición sine qua non es una reformulación de las llamadas hipótesis de conflicto.

Esta disparidad de opiniones nos indica que las precisiones formuladas por el ex-canciller José Miguel Insulza

al concepto de regionalismo abierto resultan aún insuficientes, puesto que no podrían asociarse o identificarse con el de interés nacional. Parece apropiado sostener, entonces, que el país vive en materia de política exterior un proceso de transición hacia un modelo nuevo, caracterizado por la apertura económica, sin preferencias regionales, con presencia decisiva de componentes económico-comerciales, pero que necesita aún definir y proyectar objetivos políticos de largo alcance.

Aún más, si se desagregan tres componentes centrales de una política exterior, como son objetivos, prioridades e instrumentos de acción, el Mercosur adquiere relieve sólo en esta última dimensión.

Por ejemplo, el complejo asunto de las diferencias arancelarias tiene un efecto gravitante general, cual es la imposibilidad de que el bloque sea considerado una prioridad. El poderoso componente económico-comercial de la política exterior chilena es un hecho de la causa, que adquiere preponderancia a la hora de comparar la disparidad que existe en materia de apertura entre la economía chilena y la de los países del Mercosur. Resulta una incongruencia evidente que una estructura afincada en la apertura externa priorice un acercamiento con otra basada en el proteccionismo. Luego, en términos estrictamente políticos, un acercamiento a los países del Mercosur sí podría convertirse en un objetivo de política exterior, aunque la condición previa que se avizora es una mejora de los mecanismos de articulación regional y de consulta,

situación que pasa por un mejoramiento sustantivo del entendimiento brasileño-argentino. El bloque es para Chile, por ahora, un instrumento de política exterior, que sirve para asuntos muy concretos. Por ejemplo:

- ayuda a generar una imagen externa de relativa articulación en el Cono Sur, lo que puede, en determinados casos, mejorar la capacidad regional de interlocución;
- abre el camino para una mejor coordinación de la región en foros multilaterales;
- disminuye la gravitación de las hipótesis de conflicto militar, lo que redundaría en una disminución del factor militar en los asuntos internos;
- ofrece una alternativa de colaboración del tipo Sur-Sur que satisface las visiones ideológicas de partes importantes de la coalición de gobierno;
- actúa de referente para el imaginario regional y fortalece el entorno cultural vecinal.

Pese a este cuadro dominado por las dudas, el futuro de la relación Chile/Mercosur se ve relativamente auspicioso. Las crisis vividas -asiática, rusa, brasileña- han ayudado a madurar las percepciones chilenas, respecto al lugar que le cabe al Mercosur en este entramado *Regionalismo Abierto/Política Comercial Lateral*. Por un lado, el fuerte impacto de la crisis asiática en la economía chilena (que dirigía hacia países del APEC el 34% de sus exportaciones), reforzó en sectores

políticos oficialistas la impresión general de que es necesario acercarse aún más al espacio geográfico contiguo, en el entendido, subjetivo por cierto, de que las crisis se pueden abordar mejor entre vecinos y conocidos, máxime si tienen su raíz en países lejanos. Y pese a que el acuerdo ha tenido algunos altibajos de orden práctico, éstos se ven abordables y superables en el mediano plazo, principalmente si existe voluntad política. Por ejemplo, se han presentado problemas con las complejidades en los trámites de reglas de origen. No son pocos los empresarios locales que avanzado el año 2000 se siguen quejando de discriminaciones, como aumentos unilaterales de aranceles, principalmente en Brasil (caso de lácteos), de aplicación de precios mínimos (hilados), de aplicación de cupos máximos de importación (aceitunas), de reducción de plazos de financiamiento de las importaciones, de clasificación discrecional de productos a fin de obligarlos a pagar más arancel (jugos, en Paraguay), y de aplicaciones de sobretasas (calzados, en Argentina). En círculos empresariales chilenos se han hecho audibles también quejas y críticas de tipo más general, como diferencias en las estructuras tributarias, obstáculos para el desplazamiento de profesionales e inversionistas, competencia desleal de empresas subsidiadas indirectamente con créditos blandos u otro tipo de ayuda estatal y un inesperado nivel de informalidad en el cumplimiento de compromisos comerciales, así como la escasa disponibilidad de información de mercado. Pero, por otro lado, en los gobiernos chileno, brasileño y argentino se mira con cierto optimismo que pronto se pueda avanzar en otras importantes materias como

la negociación de la liberalización del importante sector servicios.¹⁴

En suma, pese a las limitaciones de orden práctico, las imperfecciones jurídicas y vaguedades conceptuales, el Mercosur es, al año 2000, la iniciativa de integración regional más importante en que haya participado Chile, misma que se ha situado con inusitada fuerza en la mesa de discusión en la opinión pública nacional. Objetivamente, a pesar de que el Mercosur no es más que una simple herramienta de la política exterior chilena, ha ido adquiriendo centralidad paulatina, ubicándose en un nivel asible para el ciudadano común, situaciones que quedan muy de manifiesto a la hora de pensar en una hipotética ausencia del Mercosur.

En todo caso, para que el acercamiento chileno al Mercosur se convierta en una tendencia con contornos perceptibles y asuma el carácter de prioridad de la política exterior, es necesario que vaya asumiendo un perfil aún más fuerte en lo político. Es imprescindible que sea visto como una opción convergente, parte indivisible del **interés nacional** de cada uno de los involucrados. Ello no depende sólo de Chile.

En primer lugar, es lógico que, como punto de partida, la unión aduanera despeje sus propios intrínquilos internos, especialmente el diferendo argentino-

brasileño. Sólo así se podrá avanzar en el mediano plazo hacia una armonización arancelaria y hacia un mercado común, ambas condiciones sine qua non para que el acercamiento Chile/Mercosur prospere y se consolide. En segundo lugar, y paralelamente, el bloque en su conjunto debe asentar una real institucionalización de los niveles de toma de decisión supranacional.

MERCOSUR EN PUNTO DE COLISIÓN

Con una población conjunta cercana a los 200 millones de personas, un PIB que supera levemente los US\$ 500 mil millones, cubriendo una superficie de 12 millones de km² (es decir el 70% de América del Sur) con recursos agrícolas y mineros de importancia planetaria y una amplia variedad de climas y topografías, el Mercosur se estableció en 1995 como una unión aduanera. Ejes básicos del proyecto son el arancel externo común y una comercialización interna tendiente a la libre circulación. Debido básicamente al tema arancelario, Chile se unió al grupo en calidad de asociado, toda vez que su engranaje económico marchaba (y sigue marchando) sobre una lógica arancelaria distinta. A este grupo se adhirió, en un esquema jurídico similar al adoptado por Chile, la vecina nación de Bolivia.

El germen del Mercosur podría ser encontrado en las innumerables tenta-

¹⁴ Sobre posturas empresariales chilenas respecto a Mercosur ver: Gemines Consultora “**Chile-Mercosur**”, *Informe Mensual* N° 232, enero 2000, pp. 67-77 y el paperback del seminario, Seminario Internacional “**Mercosur-Chile ¿su futura adhesión?**”, Santiago de Chile, organizado por el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, 6, 7 y 8 de enero, 1999. Opiniones oficiosas de cancillería chilena en: TRESSLER, Frank, “**Bases de la política exterior chilena en la década de los noventa**”, Diplomacia, Santiago de Chile, OCT.-DIC., 1998.

tivas integracionistas que ha vivido América Latina desde tiempos inmemoriales. Sin embargo, en 1985, los gobiernos brasileño y argentino, ambos emanados de elecciones democráticas, enfrentaron la necesidad de reorientar sus economías y acordar esfuerzos comunes para una inserción de nuevo tipo en la economía mundial. El enorme peso de la deuda externa contraída en los años anteriores, la falta de nuevos créditos, la necesidad de abordar grandes inversiones en la tarea de modernización que se hacía insoslayable a mediados de la década de los ochenta llevó a ambos países a enfrentar de manera unida los retos de la reconversión. Este deseo de mancomunarse esfuerzos y energías, fue lo que impulsó a los Presidentes Alfonsín y Sarney a crear un marco político *ad hoc*. Cabe también recordar las reuniones informales que representantes de ambos gobiernos sostuvieron en las localidades de Don Torcuato e Itaipava para ir despejando dudas y escepticismo, que surgían naturalmente luego de la fallida experiencia de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y de la escasa proyección práctica de su sucesora, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Desde luego que el escepticismo reinante en las cúpulas argentina y brasileña de la época se profundizaba porque en 1986, salvo la Comunidad Económica Europea (CEE), no había otras experiencias exitosas de integración de economías desarrolladas o intermedias. En aquella época no existía ni el NAFTA, ni la APEC y ni siquiera el acuerdo bilateral Estados Unidos/Canadá.

De tal manera que pese a una arquitectura jurídica e institucional in-

completa, el Mercosur nació esencialmente como un proyecto estratégico de dos países que estaban dando vuelta a la página en un capítulo muy importante de la historia política y económica de ambos, tratando de perfilar un auténtico interés nacional al interior de sus respectivas políticas exteriores. El Mercosur fue confirmado por las nuevas administraciones gubernativas de los dos países y que eran de color político distinto a quienes protagonizaron todos los encuentros formales e informales que permitieron dar a luz la unión aduanera. Ello habla de que este bloque nace en la medida que su constitución pasa a llenar el vértice superior de la escala de prioridades, que es un objetivo central y que orienta hacia él todos sus esfuerzos diplomáticos.

Empero, esta opción se ha desdibujado con el paso del tiempo. Por ello, la crisis suscitada a mediados de 1999 tiene varias lecturas. La primera es de índole económica y circunscrita a cuestiones de tipo sectorial, que hablan de la necesidad de que los Estados involucrados renuncien a espacios de soberanía y perfeccionen la institucionalidad supranacional. Asimismo, la crisis apunta a la necesidad de crear un mecanismo de resolución de controversias, que haga más expedito el comercio. No resulta promisorio para un bloque, que los problemas de carácter sectorial deban ser solucionados por las máximas autoridades políticas, porque ello conlleva un desgaste innecesario para las partes. Una segunda lectura, es de carácter político. La crisis surge inmediatamente tras los intentos de reforzar un alineamiento de Buenos Aires con Washing-

ton en asuntos internacionales. Ejemplo de ello son la solicitud del gobierno argentino de convertirse en miembro pleno de la OTAN y la disponibilidad del ex Presidente Menem a participar en una operación multinacional en Colombia, si ello fuere necesario.

En el caso argentino, la segunda administración Menem desperfiló sus prioridades al intentar afincar su interés nacional en la compatibilización del Mercosur con un alineamiento explícito con Washington; elaboración que bajo la denominación de *realismo periférico* corresponde a Carlos Escudé, especialista en temas internacionales de Argentina. En tanto que Brasil ha llevado a cabo una política monetaria que ha resentido gravemente la economía de sus socios.¹⁵

Sin embargo, el Mercosur parece ser viable aún hoy, incluso después del gran enfrentamiento comercial argentino-brasileño de mediados de 1999, de las turbulencias monetarias de Brasil y de la inestabilidad constitucional de Paraguay. El poco peso individual de cada uno de los miembros plenos y asociados al interior de la economía mundial y de la interacción política internacional, apuntan a la necesidad de una mayor articulación y confluencia. Los problemas del Mercosur son de gran envergadura, y a diferencia de lo que opinaba un Presidente de la

República en el primer cuarto de siglo, don Ramón Barros Luco, que clasificaba los problemas en dos categorías *-aquellos que se solucionan solos y aquellos que no tienen solución-* en este caso estamos en presencia de un desafío tremendo, que demanda voluntad, imaginación y perseverancia de parte de todos los efectivamente interesados.

Uno de ellos es superar la "Brasil-dependencia". En ese sentido, la experiencia de la Comunidad Económica Europea (CEE) fue más pareja y armoniosa al no existir desbalances tan grandes en el potencial económico entre sus integrantes, lo cual inhibe acciones unilaterales. Tampoco la experiencia del NAFTA parece ser asimilable al Mercosur, ya que en ese caso el liderazgo recae en un país estable. El liderazgo brasileño en nuestro marco regional se debilita por razones internas ampliamente conocidas. Pero, por otra parte, tenemos grandes cosas a favor del Mercosur. Sus integrantes no han vivido, como las naciones europeas, una historia marcada por conflictos desgarradores y sangrientos, en parte como consecuencia del deseo de cada nación de buscar espacios físicos en un territorio continental limitado y densamente poblado. Los acuerdos de Roma en la década de los cincuenta, fueron un nuevo tipo de contrato entre aquellas

¹⁵ Sobre conflictos entre miembros plenos de Mercosur ver: ENTELMAN, Remo *et al.*, "**Conflictos en el Mercosur**", *Archivos del Presente*, año 2, N° 7, Buenos Aires, ENE.-MAR., 1997 pp. 139-184. Sobre política exterior de Argentina respecto a Chile, Brasil y frente al Mercosur en general, BOLOGNA, Bruno *et al.* "**La Política exterior argentina 1994/1997**", CERIR, Universidad Nacional de Rosario, Rosario, 1998. Una descripción del ambiente reinante en Argentina sobre la materia en: VILLALONGA, Julio, "**Fue hermoso mientras duró**", *Noticias*, 31 de julio de 1999, pp. 40-43, Buenos Aires.

naciones, que decidieron cambiar su escala de prioridades y poner el entendimiento con los vecinos en primer lugar. El proceso de encontrar equilibrios justos de intereses, de unificar criterios políticos y edificar estructuras institucionales no fue fácil. Lo más inesperado fue, desde luego, el acercamiento franco-alemán, un hecho inimaginable para las generaciones anteriores. Sin embargo, la CEE fue producto de una voluntad política. Charles de Gaulle y Konrad Adenauer no eran economistas, sino hombres de estado, políticos. Naturalmente, que una apuesta de esta naturaleza tiene consecuencias imprevisibles en una perspectiva de siglos. Sin embargo, la experiencia europea indica que la integración regional es posible cuando es producto de voluntades políticas perdurables. Y, aun cuando la CEE, hoy la Unión Europea, no es, ni debe ser, un modelo transferible de manera mecánica, la estabilidad alcanzada en el Viejo Continente es un hecho

innegable, obtenido por etapas en sus facetas política, económica, monetaria, social y cultural.

CONCLUSIONES

Para que el Mercosur sea parte central del **interés nacional** de cada uno de los países involucrados se hacen necesarios dos tipos de crecimiento. El primero vertical o, si se quiere, de corte estatocrático, que fortalezca su estructura orgánica supranacional, que no sólo genere mecanismos para un más expedito entendimiento intergubernamental, sino que básicamente ponga en vigor sistemas de coordinación en aspectos macroeconómicos. Luego, otro horizontal, de tipo societal, que fomente el contacto y el acercamiento de los actores no estatales y actores transnacionales, con el propósito de disminuir las brechas existentes y generar un clima de confianza y cercanía que vaya más allá de las estructuras del Estado.

GUERRA Y SUBDESARROLLO: ETIOPÍA Y ERITREA

AGUSTÍN TORO DÁVILA* •



Etiopía y Eritrea han vivido en un estado de guerra casi permanente desde 1962 cuando ésta última pasó a ser una provincia del entonces reino de Etiopía, situación que se agravó con la independencia de Eritrea en 1995 y culminó con el conflicto bélico de 1998 el que solamente finalizó a mediados del año 2000 por la intervención de la Organización de la Unidad Africana. Durante este largo período, ambos Estados han mantenido Fuerzas Armadas superiores a los 50.000 hombres con altos costos de adquisiciones de armamentos que han deteriorado en

forma extrema los recursos estatales impidiendo el muy necesario desarrollo socioeconómico de sus pueblos.

Con mínimos ingresos per cápita, la población ha sufrido agudas hambrunas que han requerido del apoyo internacional en alimentos, personal y elementos sanitarios para evitar la muerte de niños por desnutrición y carencia de recursos médicos. Sin embargo, en sus rivalidades y enfrentamientos bélicos han sufrido miles de muertes y se han destruido valiosas infraestructuras urbanas y de vialidad. ¿Son tan importantes los objetivos políticos contrapuestos que los separan? ¿Cómo y en qué medida intereses de potencias foráneas han contribuido a incentivar y a profundizar esa contraposición? En este artículo trataremos de encontrar una respuesta.

EL MAR ROJO Y SU CUENCA GEOPOLÍTICA

El Mar Rojo es una de las vías marítimas de mayor tráfico del mundo debido a su conexión con el mar Mediterráneo a través del Canal de Suez. Tiene un ancho término medio de 350 kilómetros; se extiende desde el puerto egipcio de Suez, en el norte, hasta el estrecho de Bab al Mandab en el sur. En sus costas están hoy las Repúblicas de Egipto, Sudán y Eritrea,

en África y Arabia Saudita y Yemen en Asia. Etiopía perdió sus costas con la independencia de Eritrea.

Fue la región africana de mayor importancia antes de la era cristiana, disputada por todos los grandes imperios del Asia occidental y los de Egipto por ser la ruta más corta y más abierta; el entonces istmo del Sinaí, unión terrestre entre África y Asia representaba una importante barrera de contención de amenazas militares terrestres

-
- * Mayor General. Oficial de Estado Mayor; Profesor Militar de Academia en Historia Militar y Estrategia; en Geografía Militar y Geopolítica. Profesor en el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Profesor de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE). Director del Instituto Geopolítico de Chile.
 - Participaron con el autor, como Investigadores Asociados, Alejandra Chacón Morales y Martín Pérez Le Fort.

en la cual se concentraban las fuerzas militares ofensivas o defensivas, según fuera el caso. Por otra parte, la vía marítima entre Egipto y Sudán con el Golfo Pérsico centro de poder de los imperios de Babilonia, Asiria, Medo, Persa y Turcos Selyúcidas y Otomanos y sus dominios africanos resultaba más corta y económica que la terrestre.

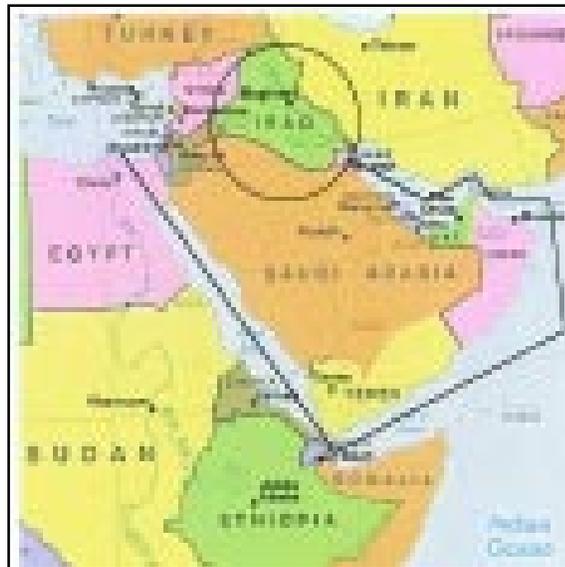
En el siglo VI a.C. el faraón Neco inició la construcción de un canal para unir el Mar Rojo con el Mediterráneo cruzando el istmo de Suez, pero fue definitivamente el emperador Darío de Persia quien materializó el proyecto en el siglo IV a.C.; un canal artificial de 45 metros de ancho permitió el paso de navíos de guerra y comerciales persas entre ambos mares. “Neco había emprendido la construcción de un gran canal marítimo a través del istmo de Suez. Darío lo terminó, siendo la obra magna de su reinado.

Al poner al Mediterráneo en comunicación directa con el de las Indias, Darío perseguía un gran designio; amalgamar en un mismo sistema económico a Egipto, Mesopotamia y la India, unidas por primera vez en un sólo y único Estado”.¹

A través de los siglos, la cuenca del Mar Rojo fue dominada desde el Asia, política y religiosamente; la Guerra Santa llevó a los árabes a conquistar militarmente toda la región tanto en Asia como en África y en ella se impuso la religión musulmana. Solamente algunos reinos de Etiopía

podieron sustraerse del control islámico. En el siglo XV, el imperio turco otomano ocupó la península de Arabia y toda la región africana, situación que se mantuvo hasta el término de la I Guerra Mundial. Sin embargo, a fines del siglo XIX, Gran Bretaña, Francia e Italia iniciaron una intervención política y militar en Egipto, Sudán, Etiopía y en el Cuerno Africano, buscando ganar posiciones estratégicas en la futura vía marítima que se establecería con la apertura del “Canal de Suez” y que permitiría acortar la distancia entre el Atlántico nororiental y la India en un 40%, en base a un proyecto presentado por un ingeniero francés al Khedive de Egipto (virrey del Sultán de Turquía).

El Canal de Suez: Es una de las vías fluviales más importantes del mundo tanto desde la perspectiva



Mapa N° 1: Preparado por los autores en base a mapas de la Universidad de California, Davis.

¹ PIRENNE, Jacques, “Historia Universal”, Edición Exit. Barcelona, Tomo I, p. 130.

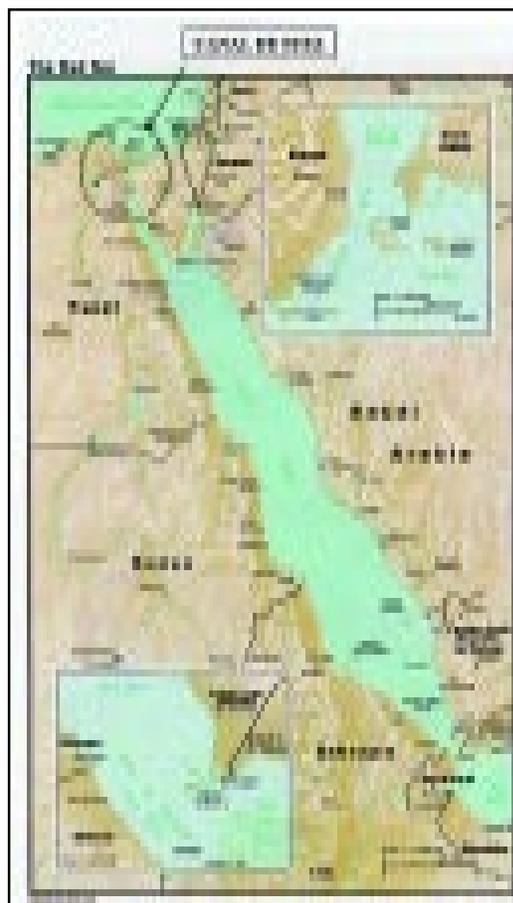
económica como de la estratégica. Tiene una longitud de 163 kilómetros y una anchura media de 60 metros. Su cruce precisa de 15 horas y no hay esclusas en razón a que no existen desniveles entre los mares que une, sin embargo, requiere de dragados permanentes para mantener su profundidad uniforme. Permite el paso de buques de hasta 150.000 toneladas.

En 1854, el ingeniero francés Fernand Marie de Lesseps presentó un proyecto del futuro canal al Khedive Said Pasha, quien lo aprobó. Para su materialización se formó, en 1858, la Compañía Universal del Canal Marítimo de Suez, la que administraría el canal por un período de 99 años, transcurridos los cuales el gobierno egipcio pasaría a ser el dueño del mismo.

La construcción se inició en 1859 y fue abierto al tráfico marítimo en 1869. Según el convenio, el canal quedaba abierto a buques de todos los países del mundo tanto en tiempos de paz como de guerra. Por circunstancias políticas y financieras quedó bajo el control de capitalistas británicos.

Sin embargo, la creación del Estado de Israel en 1949, provocó el rechazo de los pueblos árabes y el Gobierno de Egipto prohibió el tránsito por el canal a buques con destino desde y hacia Israel, situación que culminó cuando en 1955, el Presidente Nasser nacionalizó el canal lo que provocó la guerra de 1956. Por un acuerdo secreto entre los Gobiernos del Reino Unido y de Francia, por un lado, y el de Israel por el otro, este último se comprometió a invadir la península de Sinaí y conquistar las costas orientales del canal, para poste-

riormente, ante una concertada reacción británica y francesa para mantener la seguridad de él, retirarse a una línea alejada de esas costas. El Reino Unido y Francia debían proporcionar equipos militares a Israel para montar la ofensiva y, cuando éste hubiera llegado al canal, en beneficio de la seguridad de éste, darían un ultimátum tanto a Egipto como a Israel para separar sus fuerzas hacia el occidente y el oriente respectivamente. Asimismo, interpondrían sus derechos de veto en el Consejo de Seguridad para impedir que se tomaran medidas coercitivas sobre Israel.



Mapa Nº 2: Preparado por los autores en base a mapas de la Universidad de California, Davis.

El canal se mantuvo cerrado hasta el Tratado de Camp David (1979) el cual estableció la paz entre Egipto e Israel y este último devolvió al primero los territorios ocupados en la península del Sinaí.

Intereses e intervenciones internacionales

Reino Unido (Gran Bretaña)

Cuando en 1869 se abrió la nueva ruta marítima, se despertó el inmediato interés de potencias europeas para lograr controles sobre ella. La administración del canal quedó entregada a un consorcio anglo-francés y creó de hecho la necesidad de asegurar esa administración, por lo cual, el Gobierno de Londres llegó a un acuerdo con el de El Cairo para establecer bases de seguridad en toda la extensión del canal.

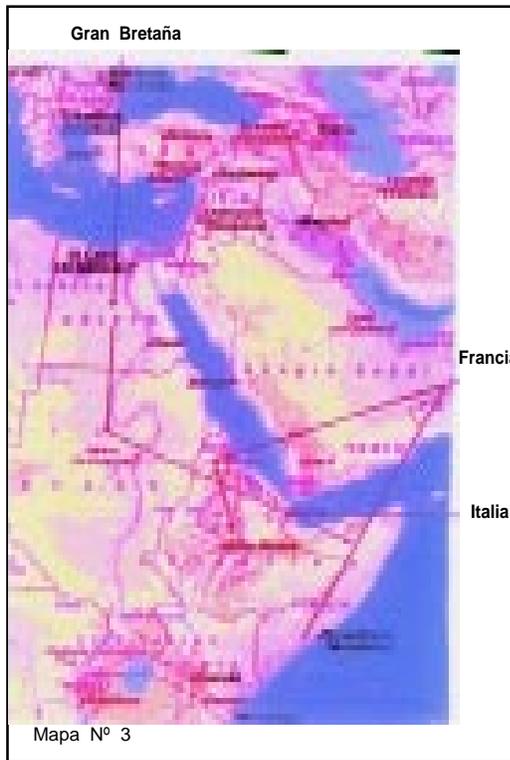
Para la estrategia política de Gran Bretaña, de mantener su poder militar en sus territorios coloniales de la India e Indochina, era necesario no solamente asegurarse la zona del canal, sino también su acceso a ella desde el Mar Rojo. Para cumplir el objetivo político, proyectó su poder militar hacia la región de Somalia y hacia Sudán.

Mediante un acuerdo con los jefes tribales de Somalia, estableció en el sector norte de ella y costera al mar

de Adén, la colonia de Somalia Británica, desde la cual podía dominar el estrecho de Bab al Mondab entre el Mar Rojo y el de Aden. En 1882, y para enfrentar un movimiento subversivo en Egipto, tropas británicas invadieron el país y el Gobierno de Gran Bretaña estableció un protectorado de facto el cual le permitió, años más tarde, invadir Sudán y establecer sobre él un condominio anglo-egipcio. Con esto, prácticamente, logró el control total de la nueva vía marítima.

En 1914, al iniciarse la Primera Guerra Mundial y para enfrentar a Turquía en el Medio Oriente, Gran Bretaña proclamó el Protectorado de "juri" sobre Egipto, asumiendo la responsabilidad de su defensa. Si bien en la década de los años veinte concedió la independencia a Egipto y a Sudán,

continuó ejerciendo el control administrativo y de seguridad sobre el canal. Asimismo, retuvo también el control del Mar Rojo desde sus posiciones navales en Somalia Británica y en el protectorado de Adén lo cual le permitió, en la Segunda Guerra Mundial, combatir y derrotar a las tropas italianas que ocupaban Etiopía, Eritrea y la Somalia Italiana.



Francia

Para mantener y obtener beneficios comerciales de su imperio colonial en el Océano Índico, Francia requería de un continuo tráfico marítimo, y la ruta del Cabo rodeando el continente africano, era demasiado larga; lo que afectaba los tiempos de navegación y los costos. El Canal de Suez pasó a ser una conveniente solución y por ello, el Gobierno francés incentivó la construcción de él y la participación de capitales privados. Así, Francia fue un importante socio de la Compañía Universal del Canal de Suez. Además de acuerdo con Gran Bretaña estableció la colonia de la Somalia Francesa en los años 1869-1875, entre la Británica y Eritrea precisamente en el sector africano del estrecho de Bal al Mandab.

La colonia debió mantener una permanente preocupación defensiva frente al avance italiano en Etiopía y Eritrea con contingentes militares de la Legión Francesa, para contener movimientos nacionalistas de las tribus de los Afars (etíopes) y las Issas (somalíes). Durante la ocupación de Francia por Alemania, la colonia no se plegó a la Francia de Vichy.

Italia

Establecido oficialmente el reino de Italia en 1861, su Gobierno, al igual que otras potencias europeas, buscó establecer su propio imperio colonial en África y en la región que estaba tomando gran importancia político estratégica como ruta marítima, el Cuerno Africano. Mediante un acuerdo con el Sultán de Zanzíbar (Zanzíbar, isla ubicada en la costa africana oriental,

pertenece hoy a la República de Tanzania) ocupó militarmente la región sur de Somalia estableciendo en ella la colonia de Somalia Italiana.

Desde ella, en 1889 invadió al reino de Etiopía; pese a que sus tropas fueron derrotadas en la batalla de Adua por el Ejército del Negus Menelik, obtuvo de éste la cesión de toda la zona costera en la cual estableció la colonia de Eritrea, dejando al reino etíope como un Estado mediterráneo. En 1933, Mussolini atacó nuevamente a Etiopía y logró dominarla y ocuparla militarmente estableciendo la administración italiana; el entonces Negus Haile Selassie abandonó el país y se exilió en Europa.

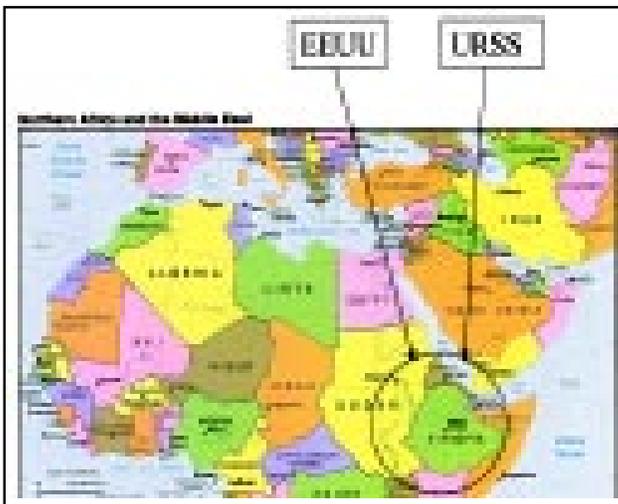
Durante la Segunda Guerra Mundial, fuerzas militares británicas atacaron al Ejército colonial italiano y, con apoyo de nacionalistas etíopes, eritreos y somalíes, lo derrotaron decisivamente con lo cual Italia perdió sus colonias de Somalia que se unió a la Británica y de Etiopía. El Negus regresó a su país con el apoyo de Gran Bretaña, pero la región de Eritrea mantuvo una situación autónoma en una confederación con Etiopía que se oficializó en 1952.

LA GUERRA FRÍA, NUEVOS DESAFÍOS E INTERESES EN EL CUERNO AFRICANO

Panorama político estratégico internacional

Durante el largo período de la Guerra Fría se produjo el proceso de descolonización del continente africano el que tuvo una característica común en relación con los alineamientos de los

nuevos Estados con uno u otro de los dos grandes centros del poder mundial, el mundo occidental y el soviético. El Estado nacía con un signo ideológico determinado según fuera el mundo que lo hubiera apoyado o incentivado durante la gestación de su independencia. En algunos casos, sucedió que el nuevo Estado se proclamó como pro occidental y luego pasó a alinearse como pro soviético y viceversa.



Mapa N° 4: Preparado por los autores en base a mapas de la Universidad de California, Davis.

En la región del Cuerno Africano esta situación es particularmente interesante de conocer y analizar por cuanto, de los cuatro países que lo componen, solamente uno, Djibuti, mantuvo su posición internacional. Etiopía que reconquistó su soberanía bajo protección del mundo occidental y con su abierto apoyo, en poco tiempo se transformó en un importante bastión soviético; en contraposición, Somalia siguió un proceso inverso, estuvo inicialmente alineado con el mundo soviético para luego pasar al lado occidental. Eritrea, en sus largos y

crucientes conflictos con Etiopía por la independencia, recibió apoyos sucesivos, soviéticos u occidentales, según fueron las alternativas ideológicas imperantes en sus vecinos africanos y asiáticos (Yemen).

La ruta marítima Suez-Mar Rojo cobró especial significación estratégica cuando las potencias europeas occidentales debieron enfrentar los movimientos de liberación de sus imperios coloniales de África Oriental y del sur y el sudeste asiáticos y cuando ellos fueron apoyados por Moscú, este apoyo se iniciaba precisamente en esa ruta en la cual el mundo soviético había establecido bases militares o alcanzado influencia en sus Gobiernos. Egipto de Nasser, Sudán, Yemen del Sur, Etiopía o Somalia jugaron un importante rol en el juego de los intereses opuestos, a tal punto que por mucho tiempo, el Canal de Suez se mantuvo cerrado y el Mar Rojo, en consecuencia, se convirtió en uno sin salida hacia el norte.

Esta circunstancia influyó sobre el desarrollo de los procesos de independencia a que nos hemos referido en lo general anteriormente y analizaremos a continuación.

El Negus Haile Selassie recuperó su trono en Etiopía con el apoyo de las potencias occidentales, militar y económico; sin embargo, en relación con Eritrea debió mantener su autonomía como fue acordado con Gran Bretaña la que condicionó su apoyo a la aceptación por parte del nuevo Gobierno de la mantención de fuerzas

militares británicas en el país para asegurar la vía ferrea que une a Adis Abeba, la capital de Etiopía con el puerto de Djibuti y proteger la frontera con la Somalia Francesa. Para los intereses europeos era importante tener un buen aliado en las costas de Mar Rojo para asegurar la ruta hacia el Mediterráneo a través del Canal de Suez, especialmente cuando, en Egipto y en Somalia, se comenzó a evidenciar una fuerte influencia soviética.

Los acontecimientos políticos de la región se sucedieron con extrema rapidez y en la región de África nor-oriental y en el extremo sur-occidental de la península de Arabia se establecieron Gobiernos en los cuales la URSS tuvo una fuerte influencia.

En Somalia, las ex colonias británica e italiana se unieron y obtuvieron su independencia en 1966, bajo un régimen político pro occidental, pero en 1969, el Presidente de la República fue asesinado y un grupo pro soviético liderado por Siad Barre declaró al país como un estado socialista con el nombre de la República Democrática de Somalia. Fuerzas soviéticas establecieron la Base Naval de Berbera en la costa nor occidental del golfo de Adén. En Yemen se produjo la división del país y el nuevo creado en el sur pasó a denominarse la República Democrática del Pueblo de Yemen que firmó un tratado de paz y amistad con la URSS, permitiendo a ésta establecer una base naval en el puerto de Adén.

En 1962, el Gobierno etíope le retiró la autonomía a Eritrea, región en la cual se inició una sangrienta ofensiva

del fuerte grupo guerrillero nacionalista, el Frente de Liberación del Pueblo de Eritrea apoyado desde los prosoviéticos Estados de Somalia y Yemen. La situación interna de Etiopía fue de intensa convulsión durante toda las décadas de los años sesenta y setenta; los separatistas eritreos conquistaron hasta un 75% del territorio y el Negus fue destronado por un golpe militar encabezado por el Coronel Mengistu Haile Mariam el que, al asumir el poder, debió enfrentar no solamente la consolidación interna del país y la acción militar en contra de las guerrillas separatistas eritreas, sino también una guerra en contra de Somalia que había invadido el territorio etíope del desierto de Ogadén.

Esta guerra de Ogadén, sin objetivos bien definidos ni por Somalia ni por Etiopía, tuvo una gran influencia en la proyección futura de ambos países. El Jefe del Estado etíope, el Coronel Mengistu pidió ayuda a la URSS, la que envió oficiales rusos y tropas cubanas con lo cual pudo contener la invasión somalí y reconquistar territorios en Eritrea. A su vez, el Gobierno de Somalia del Presidente Barre rechaza la soviétización del país y llega a acuerdos con Estados Unidos por medio de los cuales recibe ayuda económica y militar, y permite al Gobierno de Washington establecerse en la ex base de Berbera.

El panorama regional del inicio de los años ochenta era de permanentes incertidumbres; Egipto, Yemen del Norte y Somalia estaban alineados con el mundo occidental, mientras que Etiopía, Libia, Sudán y Yemen del Sur lo estaban con la URSS.

La independencia de Eritrea

Las acciones militares entre tropas etíopes-cubanas y los separatistas del Frente de Liberación del Pueblo de Eritrea se prolongaron por 18 años con alternativas diferentes. Territorios, pueblos y ciudades conquistadas por los rebeldes eran muy luego reconquistadas por las fuerzas gobiernistas y también sucedía continuamente lo inverso. El apoyo que recibían los separatistas varió en el tiempo y el que inicialmente provenía de vecinos pro-marxistas, posteriormente, con la instauración del régimen comunista de Mengistu en Adis Abeba, comenzó a llegar desde países anti marxistas.

Para el mundo occidental, así como para los países árabes, era de importancia comercial y militar tener control sobre la ruta Mar Rojo-Canal de Suez y en consecuencia, dominar sus costas. En las orientales, Arabia Saudita y Yemen del Norte podían ejercer ese control desde los puertos de San'a y Jiddah, pero éstos se contrarrestadas desde las occidentales con sus puertos de Sudán y Eritrea.

Lo anterior alcanzaba un significado mayor si se toma en consideración que el cuadro paravecinal y vecinal, Libia, Sudán, Etiopía y Yemen del Sur eran proclives y aun aliados de Moscú. Con Egipto y su administración del Canal de Suez, la ruta marítima tenía seguridad en ese sector, era preciso encontrarla entre Suez y el golfo de Adén. Por otra parte el Frente de Liberación del Pueblo de Eritrea estaba

compuesto mayoritariamente por islámicos y no sucedía lo mismo en Etiopía.

Con el quebrantamiento y posterior desaparición de la URSS, Etiopía dejó de recibir la ayuda militar con la que había contado por mucho tiempo y como a esto se sumó la difícil situación interna del país como producto de un nuevo golpe militar que derrocó al Coronel Mengistu, su ejército fue incapaz de imponerse sobre los separatistas de Eritrea. En 1993, los dirigentes eritreos obtuvieron de la ONU el apoyo para realizar un referéndum en el cual el pueblo decidiría su futuro. Los días 24 y 25 de abril se efectuó el acto plebiscitario supervisado por agentes de la ONU y en el cual "se preguntó al pueblo: ¿Quiere usted que Eritrea sea independiente? La respuesta fue positiva en un 99.8% y solamente 1.882 personas votaron que no".²

Con este resultado, se proclamó oficialmente la independencia de Eritrea el 24 de mayo de 1993. Etiopía debió aceptar lo que ya había sancionado la ONU.

EL PRELUDIO DE LA GUERRA DE 1998

El absurdo de una guerra

Después de vivir un período de paz de cuatro años, en 1998 se inició una guerra entre Etiopía y Eritrea por situaciones de delimitaciones que no quedaron bien determinadas en 1994.

² KEESING'S Record of the Worl Events, abril de 1993.

“La confrontación bélica constituyó un shock para la comunidad internacional por cuanto Etiopía y Eritrea habían mantenido excelentes relaciones. Los rebeldes eritreos jugaron un importante rol en el establecimiento del actual gobierno etíope en 1991, dos años antes de la creación de una independiente Eritrea. Los dos países están unidos por importantes acuerdos económicos y solamente hace poco tiempo que se dejó de usar una moneda común. La confrontación fue exacerbada, tal vez, por restricciones que habría impuesto Eritrea al uso de sus puertos a Etiopía”.³

De acuerdo a fuentes etíopes la crisis se produjo por la ocupación por parte de Eritrea de territorios fronterizos en tres sectores que ambos países consideran como propios. En los primeros días de mayo de 1998, los gobiernos de ambos países se acusaron mutuamente por ocupar militarmente territorios que no les correspondía.

Sin embargo, las raíces del conflicto están en la decisión de la Comunidad Internacional, particularmente de Estados Unidos, de permitir la separación formal de las dos regiones que no solamente estaban unidas por lazos históricos y culturales sino también por economías altamente dependientes. Es un hecho real el que, para Etiopía, el perder toda su costa en el Mar Rojo, tuvo un fuerte significado nacional por cuanto volvió a ser un país mediterráneo con los problemas que esa situación conlleva en cuanto a dependencia de Estados vecinos para sus

comunicaciones con el mundo exterior. También es una realidad el que desde fines del siglo XIX, con la penetración italiana en el Cuerno Africano y la creación de la colonia de Trípoli, Etiopía perdió sus costas y solamente las recuperó entre 1952 y 1993.

Es lógico que el Gobierno de Etiopía tenga el interés de tener una salida soberana al Mar Rojo, empero, hay una realidad socio política que exige su esfuerzo prioritario en terminar con la miseria y el hambre de una importante parte de la población, situación que también afecta a Eritrea. El costo de vidas humanas y de recursos materiales de una guerra, sobrepasa las posibilidades de ambos países que figuran en las estadísticas como dos de los más pobres del mundo y que están afectados por una casi permanente hambruna.

La lucha por pequeñas y poco importantes extensiones territoriales fronterizas pudo solucionarse pacíficamente como lo propuso la Organización de Unidad Africana en la reunión de Burkina Faso del 1 de agosto de 1998 y no intensificarse con un costo de un millón de dólares diarios y de más de mil vidas humanas; pero si el objetivo de Etiopía es realmente conquistar el puerto de Assab y ganar un acceso al mar, el problema puede ser de solución definitiva más larga y difícil. El premio Nobel de Literatura de 1996, el nigeriano Wole Soyinka escribió sobre la situación africana y particularmente la de este conflicto, lo siguiente: *“Por cierto, en África hoy el terrible sufri-*

³ KEESING'S Record of the World Events, mayo de 1998.

miento no es causado por enemigos externos, sino internos. Los líderes africanos se han constituido entre ellos como los peores enemigos. Y están arrastrando a sus pueblos al abismo mientras procuran establecer su propio dominio individual. He hablado extensamente con ambos líderes de Eritrea y Etiopía. En privado, me aseveran que esta guerra no es necesaria ¿Cómo puede explicarse esta locura? Yo no puedo”⁴

Lo que expresa el distinguido autor citado es una verdad difícil de contradecir. Tanto Etiopía como Eritrea están pidiendo apoyo económico a los organismos internacionales por más de 100 millones de dólares para dar de comer a sus pueblos, pero están gastando, diariamente la misma cantidad en una guerra que no es necesaria.

Si los mismos jefes políticos de Etiopía y Eritrea consideran que la guerra entre ellos no es necesaria, ¿por qué se están destruyendo mutuamente? Resulta imposible dar una respuesta acertada y lógica. Solamente se podría decir, según la lógica de Soyinka, que los intereses de poder de algunos líderes políticos sobrepasan los de sus pueblos y estos carecen de las herramientas democráticas que les permitan revertir esta situación, a lo que podría agregar, que también en este caso, desde mucho tiempo han tenido una gravitación muy fuerte los intereses de las grandes potencias en sus empeños de establecer un equilibrio de poderes regionales favorables

a sus propósitos de un neo imperialismo hegemónico. El Cuerno Africano tuvo y tendrá siempre importancia política estratégica y ello tendrá que reflejarse en una permanente búsqueda de influencias sobre los Estados que lo ocupan.

Los actores, sus capacidades y limitaciones

La población de Etiopía es cercana a los 60 millones y la de Eritrea de no más de 4 millones, lo que determina una proporción favorable a la primera de 4 es a 1. Esta situación de una posible debilidad político estratégica, es compensada en el caso de Eritrea por dos importantes factores de capacidad: el primero es el fuerte espíritu de identidad de su pueblo que, pese a una heterogeneidad de etnias, a un alto grado de cohesión frente a sus intereses nacionales que logró su independencia después de treinta años de lucha en contra de los que él consideraba como invasores de su patria. El segundo es precisamente producto de su gesta independentista; el hombre y la mujer aprendieron a luchar en contra de fuerzas superiores para reconquistar su patria que nació cuando pasó a ser colonia italiana.

Ambos Estados poseen bien dotados arsenales de armas livianas, pesadas e incluso de aviones de combate, proporcionados inicialmente por la ex Unión Soviética cuando ésta buscó el dominio del Cuerno Africano para enfrentar mejor al occidente en

⁴ SOYINKA, Wole, “El síndrome del poder nos está destruyendo”, *El Mercurio*, 20 de mayo 2000.

esa importante región cuya consideración geopolítica ya hemos analizado; y posteriormente, y por razones similares, las armas llegaron de Estados Unidos, el que ha continuado su apoyo militar a Etiopía por Mengistu, a Eritrea y a Uganda para conformar un frente de neutralización del fundamentalismo islámico sudanés. Las Fuerzas Armadas de Etiopía, solamente Ejército y Fuerza Aérea, tienen aproximadamente 150.000 hombres en activo y más de 400.000 en fuerzas paramilitares y reservistas, pero perdió su Armada cuando reconoció la independencia de Eritrea perdiendo sus puertos marítimos. Además cuenta con un presupuesto anual de defensa de US \$ 127 millones. Eritrea posee una fuerza militar cercana a los 60.000 hombres y algunas unidades paramilitares regionales, y su gasto en defensa es de aproximadamente US \$ 129 millones.

Por otra parte, entre los dos Estados existe una estrecha interdependencia cultural, económica y de intereses internacionales, lo que implica que las consecuencias de un conflicto bélico entre ellas, las afecte notoriamente en variados aspectos económicos y de sus vidas político-sociales. De un lado, para Etiopía, la natural salida de sus exportaciones e ingreso de sus importaciones son los puertos del Mar Rojo, hoy pertenecientes a Etiopía; asimismo, la adquisición de gasolina para su parque automotriz se efectuaba en el puerto de Assab y en la refinería Aseb and Assab de Eritrea. Del otro lado, Eritrea importa un gran porcentaje de sus alimentos desde Etiopía y obtiene beneficios económicos del uso de sus puertos por el comercio exterior etíope. Con ello, para los dos países

se generan importantes fuentes de trabajo y constantes procesos de tráficos de bienes y personas. Todos estos mutuos beneficios se terminaron con el conflicto de dos años que los enfrentó y tomará largo tiempo recuperarlos en un futuro cercano.

Un análisis comparativo de las condiciones de la política interna, de la situación socio económica, de las condicionantes geofísicas que son más desfavorables que favorables y de sus relaciones externas regionales, determinan más similitudes que diferencias; la mayoría de los problemas que los afectan en estos aspectos son comunes para ambos.

Condiciones político internas

Tanto Etiopía como Eritrea están aún viviendo un proceso de consolidación de sus nuevas estructuras políticas y administrativas después de vivir largo tiempo en situaciones de conflictos políticos y sociales, que las destruyeron con graves consecuencias para sus desarrollos nacionales.

El 28 de mayo de 1998, el Frente Democrático del Pueblo Revolucionario de Etiopía (EPRFD, sigla en inglés), derrocó al gobierno dictatorial pro soviético de Mengistu Haile Marian en un cruento enfrentamiento armado, en el cual recibió apoyo del mundo occidental y de fuerzas guerrilleras paramilitares de los separatistas eritreos, para los cuales Mengistu y su apoyo soviético representaba el mayor obstáculo para alcanzar la independencia.

El Gobierno Provisorio que reemplazó al derrocado, promulgó una

nueva Constitución en mayo de 1994 y llamó a las elecciones populares de 1995 que se realizaron con la presencia de observadores de las Naciones Unidas y de la Organización de la Unidad Africana. Fue elegido Presidente de la República Democrática Federal de Etiopía, el líder del EPRFD, Negasso Gidada quien asumió su cargo en agosto del mismo año.

Una de sus primeras medidas fue la de reestructurar las Fuerzas Armadas que habían sido políticamente incrementadas por el Gobierno de Mengistu y disminuyó el presupuesto de defensa. Los 480.000 hombres que tenía el Ejército, la Fuerza Aérea y la Milicia del Pueblo bajaron aproximadamente a 150.000 en total y el presupuesto de defensa que era de más de 450 millones de dólares (sobre el 5 % del GPD) quedó establecido en 127 millones con un 2.8% del GPD. El conflicto de 1998 exigió un nuevo aumento de los gastos militares.

Los hechos políticos en Eritrea fueron paralelos a los etíopes; en mayo de 1991, justamente al mismo tiempo que se produjo el derrocamiento del régimen pro soviético de Etiopía, Isaias Afworki, Secretario General del Frente del Pueblo por la Democracia y la Justicia anunció al pueblo de Eritrea y al mundo, la formación del Gobierno Provisional de Eritrea con el auspicio de las Naciones Unidas y el beneplácito directo de Estados Unidos. El Gobierno etíope, aún sin consolidar su poder en todo el país, fue compelido a aceptar este hecho y la realización de un referéndum posterior para que el pueblo de Eritrea eligiera su futuro nacional.

En el referéndum de abril de 1993, como ya se dio a conocer anteriormente, triunfó la causa separatista y la proclamación de la República de Eritrea se realizó el 24 de mayo siguiente.

El Gobierno Provisional promulgó una Constitución Transitoria en 1994 mediante la cual se legalizó la Presidencia de Isaias Afworki como Jefe de Estado y Jefe de Gobierno. En 1997 se promulgó la actual Constitución de la República.

Las tensiones bélicas con Etiopía obligaron al Gobierno a constituir sus Fuerzas Armadas regulares de aproximadamente 80.000 hombres, con un gasto promedio de 196 millones de dólares que significa el 28.8% del presupuesto nacional.

Condiciones económico-sociales

La situación socio económica tanto de Etiopía como de Eritrea es una de las más bajas del continente y del mundo; afectados sus territorios por continuas sequías y otras catástrofes naturales, sus economías se ven afectadas seriamente y en consecuencia sus presupuestos nacionales resultan incapaces de atender las necesidades normales de vida de las poblaciones. A lo anterior, se agrega el hecho de que en ambos países se ha vivido por más de 50 años en luchas internas permanentes con miles de muertos y destrucciones de ciudades, pueblos y vías de comunicaciones, a la vez que el enorme costo en armas y elementos bélicos consume buena parte de los recursos que deberían destinarse a obras sociales de salud, educación y alimentación. Por otra parte, Etiopía y

Eritrea tienen un crecimiento demográfico elevado lo que produce un gran porcentaje de habitantes menores de 15 años que no constituyen una población activa:

Factores	Etiopía	Eritrea
Población	59.680.000	3.984.000
Crecimiento demográfico	2.6 %	3.8 %
Mortalidad infantil	124,67 por 1.000	76.84 por 1.000
Expectativa de vida	40.6 años	55.74 años
Analfabetismo	65 %	60 %
Desnutrición	15 %	12 %
Grupos étnicos diferentes	8	7

Las naciones del Cuerno Africano están siendo afectadas por una "hambruna" similar a la de 1984. Ese año murieron un millón de personas y el mundo se conmovió ante las imágenes en televisión de miles de niños desnutridos hasta la muerte. También en esta ocasión Etiopía, junto a Eritrea son los países donde la situación es más grave, con casi nueve millones de habitantes en riesgo de padecer hambre, de acuerdo con datos de las Naciones Unidas. La falta de dinero fue también señalada por la oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios; el llamado de ayuda de emergencia de la ONU para Eritrea durante el año 2000 de 42,7 millones de dólares para asistir a 520.000 personas "ha recibido cero dólares" aunque sí Estados Unidos ha hecho algunas donaciones de material. Una respuesta mayor, pero insuficiente, ha recibido la petición de Etiopía: 190 millones de dólares para socorrer a ocho millones de personas de los que se han cubierto solamente la mitad.⁵

Situación internacional

Etiopía

El imperio de Etiopía, en 1945, fue uno de los países fundadores de la Organización de las Naciones Unidas y la Comisión Económica de la Organización para África se estableció en Addis Abeba. En el ámbito regional, también Etiopía tuvo una importante participación; en su capital se realizó la Primera Conferencia para constituir la Organización de la Unidad Africana la cual fue presidida por el Negus Haile Selessie. La Secretaría General de la nueva Organización se estableció también en Addis Abeba.

Esta definida posición del país junto al Mundo Occidental, se modificó diametralmente en 1974 cuando un golpe militar pro soviético derrocó al Gobierno del Negus y estableció un régimen político, económico y social comunista con un sistema de modelo soviético y con un solo partido político reconocido oficialmente. Desde esa fecha hacia delante, la ex URSS proporcionó ayuda económica y militar al Gobierno del Presidente Mengistu. Con la entrega de armamentos y asesoría militar; además de un contingente sobre los 11.000 soldados cubanos; reforzaron al ejército etíope durante la guerra con Somalia por el desierto de Ogadén. Asimismo, las tropas cubanas participaron en las represiones de los movimientos separatistas de Eritrea. Sin una solución definitiva en el conflicto de Ogadén, Mengistu apoyó a los movimientos subversivos somalíes

⁵ *El Mercurio*, "Nueva hambruna afecta al Cuerno Africano", 1 de abril de 2000.

hasta 1987 cuando se firmó un acuerdo entre Mengistu y el Presidente Said Barre de Somalia.

Con Sudán, las relaciones bilaterales fueron fluctuantes entre 1974 y 1988. Los intereses opuestos se centraron en los apoyos intercambiados a los movimientos subversivos que los afectaban; Addis Abeba apoyaba a los rebeldes sudaneses y Kartúm a los etíopes. La situación de máxima tensión se vivió en 1988 cuando más de 300.000 sudaneses desplazados por razones políticas y de miseria trataron de buscar refugio en Etiopía; durante la marcha, un gran porcentaje de ellos fueron muertos por ataques guerrilleros desde Etiopía, según el Gobierno de Sudán y desde Sudán según versiones del Gobierno etíope. Nunca se llegó a establecer la verdad de los hechos.

Según fuentes informativas occidentales, el derrocamiento de Mengistu en 1991 fue apoyado por Estados Unidos, los que, asimismo, contribuyeron para obtener la aceptación internacional del Gobierno Provisional de Eritrea en 1993 y la posterior realización del referéndum por medio del cual el pueblo eritreo manifestó su deseo de independencia. El Gobierno de Addis Abeba debió aceptar esta independencia perdiendo toda su costa en el Mar Rojo.

En 1996, tanto Etiopía como Sudán fueron acusados por el Gobierno de Egipto de apoyar el intento de asesinato del Presidente Mubarak. La justicia etíope acusó a 3 hombres de participar en el hecho y los condenó a muerte, pero dejando constancia pública de que aún cuando eran etíopes habían sido entre-

nados en un "campo fundamentalismo islámico" ubicado en Sudán. Como una repercusión de la situación anterior, en 1997 y con el apoyo de Estados Unidos, los Gobiernos de Uganda, Etiopía y Eritrea iniciaron una acción conjunta para impedir la propagación del fundamentalismo islámico en la región del Cuerno Africano. Según fuentes norteamericanas era indispensable aislar la tendencia fundamentalista del Gobierno de Sudán para la normal convivencia en la región.

Las relaciones bilaterales entre Etiopía y Kenya fueron entorpecidas por largo tiempo debido a permanentes incidentes fronterizos, de los cuales ambos Gobiernos se acusaban mutuamente; en 1997 se llegó a un acuerdo para un control conjunto el que se mantuvo hasta los primeros meses de 1998.

Eritrea

A fines de 1993, Eritrea ingresó como país miembro de la Organización de las Naciones Unidas, con lo cual recibió el reconocimiento internacional de su independencia soberana.

Durante los años iniciales, hasta mayo de 1998, mantuvo armónicas relaciones con Etiopía y sus puertos atendieron todas las necesidades de exportaciones e importaciones de este país que era quien le proporcionaba una alta proporción de sus requerimientos de alimentos.

Las relaciones bilaterales con Sudán han sido permanentemente difíciles por lo que el Gobierno de Asara (Asmara) calificó como un "imperialismo fundamentalista islámico" del Gobierno

de Kartúm. Además de reclamaciones territoriales fronterizas mutuas, han contribuido a mantener las tensiones la directa aproximación de Eritrea a Estados Unidos considerado por Sudán como un enemigo natural de su régimen político, las acciones conjuntas emprendidas por Etiopía y Uganda para frenar el fundamentalismo islámico en el Cuerno Africano y la repatriación de refugiados eritreos en Sudán durante el período de los conflictos de la independencia de Etiopía. Eritrea ha rechazado el retorno de algunos refugiados por considerar que éstos serán, en su patria, activistas fundamentalistas; Sudán exige la total repatriación y se opone a una selección según los criterios eritreos.

Con su vecino allende el Mar Rojo, Yemen, mantuvo una rivalidad por las islas Zucar, Hanish y Greater entre 1995 y 1998, situación que se resolvió con la intervención de las Naciones Unidas y particularmente de su Consejo de Seguridad. La Corte Internacional de Justicia resolvió reafirmar la soberanía de Yemen sobre esas islas, compensando a Eritrea con la soberanía sobre un grupo de islotes más cercanos a la costa africana.

Las relaciones con Etiopía se mantuvieron normales desde la independencia de Eritrea; numerosa población etíope vive en este país y a formado, incluso, familias mixtas y lo mismo sucede en Etiopía con residentes eritreos. Los intercambios comerciales y el uso de los puertos terminales de los transportes etíopes hacia el exterior proporcionaban seguras fuentes de trabajo a unos y otros.

LA GUERRA DE 1998

Un inicio sorpresivo pero, previsible

Pese a que para Etiopía la escisión de Eritrea le significó la pérdida de todas sus costas en el Mar Rojo, y con ello, los puertos los cuales realizaba sus exportaciones e importaciones, se mantuvieron relaciones bilaterales normales entre ambos países. Sin embargo, ambos Gobiernos se hacían mutuas reclamaciones por la poca exactitud de las delimitaciones en algunos sectores de sus largas fronteras.

Si para Eritrea, que con su independencia había conseguido su objetivo natural de existir como Estado soberano, estos problemas no presentaban una real importancia como para ir a una guerra, la situación de Etiopía resultaba diferente; en 1993 perdió un territorio que siempre consideró como suyo y que le daba acceso al mar sin restricciones en el uso de sus puertos. Es por ello que las disputas fronterizas en regiones inhóspitas no pueden considerarse como razones valederas según lo establece el periodista Alfonso Rojo: "Todas las guerras tienen un componente de locura, pero la que libran Etiopía y Eritrea es una total insensatez. Estalló hace cinco semanas por una disputa sobre propiedad de un minúsculo y abrasador pedregal fronterizo donde no sobreviven ni los alacranes y se ha metamorfoseado en una carnicería que sólo concluirá cuando la comunidad internacional imponga la cordura o queden exhaustos los miserables que se matan con saña en las trincheras".⁶

⁶ ROJO, Alfonso, enviado especial en Addis Abeba, *El Mundo*, Internet, 12 de junio de 1998.

Un análisis más profundo de las posibles raíces de esta situación de guerra, nos lleva a establecer razones más importantes que las señaladas en la cita precedente. Una de ellas se relaciona con la condición de mediterraneidad en que quedó Etiopía con la independencia de Eritrea, especialmente con la pérdida del puerto de Assab, por el cual pasaba, hasta mayo de 1998, una buena parte del tráfico comercial de los productos de exportación vitales para la supervivencia de los más de cuarenta millones de habitantes de Etiopía, a la vez que, por condiciones de infraestructura, distancia y red vial, también en este puerto se concentraban los embarques de las importaciones etíopes. Esta fue una pérdida de la cual no se puede desconocer su fuerte impacto en aspectos político-económicos y el estratégico. En este último aspecto se debe considerar que al perder sus puertos, Etiopía también perdió su posición naval y, por ende, su fuerza naval.

Otra razón que se debe considerar para establecer el por qué del conflicto, es la que se da a conocer en los informes de agencias de informaciones sobre el conflicto en los cuales se establece que: *"Las raíces de las presentes hostilidades entre Etiopía y Eritrea tienen como causa principal la decisión de la comunidad internacional liderada por Estados Unidos de permitir la separación formal de dos regiones fuertemente ligadas no solamente por procesos históricos y culturales sino también por tener economías altamente dependientes"*⁷.

A nuestro juicio, los antecedentes citados son las causas reales del

conflicto y los incidentes y las reclamaciones fronterizas son exclusivamente causas aparentes, de justificación de las mismas hostilidades. Es por ello que nos inclinamos a pensar que quienes estimaban que las muy buenas relaciones entre ambos países en los años 1994 a 1998, no permitían prever un enfrentamiento bélico, estaban errados o no analizaron las condicionantes que motivaron a Etiopía a aceptar la escisión de Eritrea. Por otra parte, se hizo mucho hincapié por parte de la prensa internacional que resultaba poco lógico que Eritrea, con una limitada capacidad militar y una población de 3 millones de habitantes pudiera enfrentar a Etiopía, con sus 40 millones de habitantes y una muy superior fuerza terrestre y aérea. En este sentido no se recordaba el que los eritreos combatieron a los etíopes por más de 30 años con fuerzas guerrilleras armadas y entrenadas inicialmente por la ex URSS y luego por Estados Unidos y que ello les daba una capacidad militar superior a la que podría esperarse considerando solamente el contingente militar.

Otro antecedente que también debe considerarse como válido al analizar si el conflicto podía o no ser previsto, es el que determina que las relaciones entre ambos Estados se habrían empezado a deteriorar en 1997, cuando Eritrea estableció su propia moneda, el nafka, que entró en vigencia el 15 de julio de ese año, dejando de usar el birr etíope; este antecedente es un elemento más bien subjetivo ya que la moneda es un valor económico propio de un

⁷ Ethiopia Eritrea Conflict, oua/internet, 30 de julio de 2000.

Estado, pero, en todo caso, si se establece como una de las posibles causas del conflicto resulta aún menos razonable el estimar que él era imprevisible en 1998 cuando ese año ya estaba en curso el cambio de la moneda.

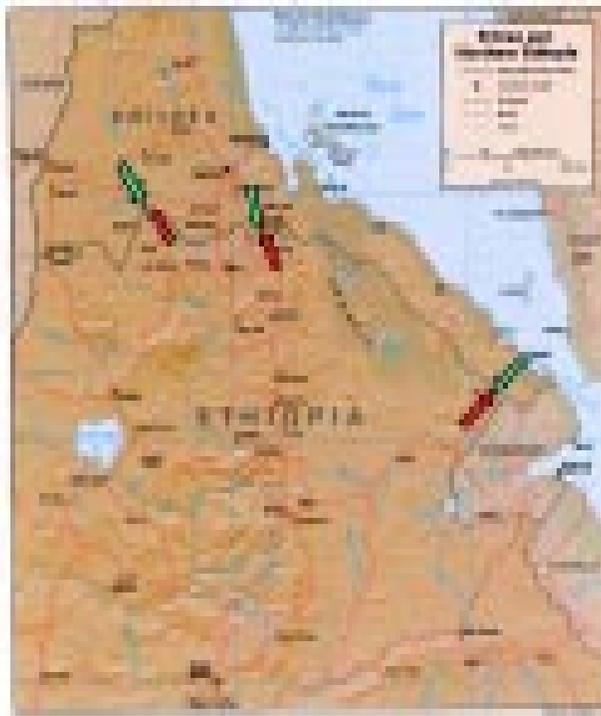
El conflicto y sus alternativas

Año 1998

Resulta difícil determinar quien inició las hostilidades el 6 de mayo de 1998 pues ambos Gobiernos se culpan mutuamente de haber invadido territorios del otro. “El Consejo de Ministros de Etiopía emitió un comunicado oficial por el cual acusó a Eritrea por haber empleado fuerzas militares para ocupar territorio etíope en el sector noreste de la frontera común; el Gobierno de Eritrea respondió a dicha acusación declarando, también oficialmente, que soldados etíopes habían atacado a fuerzas militares eritreas en su territorio. Ambos Gobiernos reconocen un número de bajas mortales entre los 40 y los 100 hombres”.⁸

El mismo día 6 de mayo, Ministros del Gobierno de Eritrea viajaron a Addis Abeba para reunirse con sus pares de Etiopía. No se tomó ninguna decisión y solamente se acordó realizar otra reunión el 9 de mayo. Durante tres días de negociaciones no se logró llegar a un entendimiento. Ante esta situación,

tropas eritreas apoyadas por tanques ocuparon la ciudad etíope de Badme.



Mapa N° 5: Preparado por los autores en base a mapas de la Universidad de California, Davis.

El 14 de mayo los incidentes fronterizos aumentaron en diferentes sectores limítrofes reclamados por los dos países. El Gobierno de Eritrea exigió la desmilitarización de aproximadamente 400 kilómetros cuadrados cuya soberanía estaba en disputa a lo largo del límite, en tanto que el Gobierno etíope exigió que antes de entrar en negociaciones, las tropas eritreas deberían retirarse de los espacios ocupados en territorios que se consideraban como pertenecientes a Etiopía.

⁸ Keesing's Record of the World, mayo 1998.

La situación bélica fue aumentando durante todo el mes de mayo y se enfrentaron fuerzas militares en varios sectores fronterizos. Ambos países expresaban sus acusaciones en base a mapas italianos empleados para la colonia de Eritrea. La confrontación militar se extendió a lo largo de la extensa frontera y el número de bajas aumentó considerablemente; el peligro más evidente para Eritrea estaba en la región sur en dirección hacia el puerto de Assab, presumiblemente el principal objetivo para las fuerzas militares etíopes. Las acciones militares sobre poblados afectaron a escuelas, almacenes de granos y casas lo que trajo como consecuencia el abandono de los pobladores de sus lugares de vida buscando refugios hacia zonas interiores de ambos países. Los principales enfrentamientos se concentraron en la región de las ciudades de Sheraro y Badme en el este, en los alrededores de la ciudad de Zalambessa sobre la carretera que une los sectores centrales de ambos países y en el sur, a lo largo del camino hacia el puerto de Assab.

El 06 de junio de 1998, los conflictos limitados se transformaron en una guerra total. *“Eritrea y Etiopía se enfrentaron ayer en un abierto combate aéreo que echó por tierra toda esperanza de un acuerdo de paz que ponga fin de inmediato a su guerra fronteriza. La comunidad africana pidió a los dos países, ambos entre los más pobres del continente, que detengan la escalada militar para poner fin al conflicto, pero la única respuesta hasta el momento han sido los bombardeos*

*aéreos de uno contra el territorio del otro. Etiopía ordenó el bombardeo de Asmara (capital eritrea), en respuesta del bombardeo de Makele, mientras Estados Unidos protestaba porque los ataques ponían en peligro a los extranjeros que intentaban salir del país. Cazabombarderos eritreos atacaron dos veces la ciudad de Makele, en el norte de Etiopía. Los observadores señalaron que decenas de personas murieron y más de un centenar resultaron heridas en la ciudad de 300.000 habitantes, situada a 160 kilómetros al norte de Addis Abeba, la capital. Mientras lo residentes de Makele intentaban rescatar a lo heridos, al menos 15 cadáveres yacían en las calles y los habitantes temían que hubieran más muertos en el interior de las casas. Cuatro aviones Mig-23 de Etiopía atacaron el aeropuerto de Asmara y apuntaron indistintamente sobre las partes militares y civiles del complejo. Según un corresponsal de Reuter, un avión etíope fue derribado por el fuego de artillería eritreo, y un avión de carga de la aerolínea nacional de Zambia, que estaba en la pista, fue también alcanzado por las bombas. Estas bombas cayeron también sobre áreas de la carretera que conducen a la terminal aérea”*⁹

El 4 de junio, mediadores de Ruanda y de Estados Unidos propusieron a ambos Gobiernos un plan de paz que consideraba cuatro puntos básicos:

- 1) Retiro inmediato de las tropas de ambos países a sus respectivos territorios y cese del fuego;

⁹ *La Tercera Internacional*, 6 de junio de 1998, Agencia Reuter.

- 2) Despliegue de una fuerza de observadores;
- 3) Retorno de las administraciones civiles en las zonas disputadas y
- 4) Investigación sobre las raíces del conflicto.

El plan fue aceptado por Etiopía pero rechazado por Eritrea por cuanto en él no se definían importantes cuestiones de detalle y de aplicación.

Durante la asamblea anual de la Organización para la Unidad Africana que se estaba realizando en Ouagadougou, capital de la República de Burkina Faso desde el 6 de junio, se realizaron ruedas de negociaciones para alcanzar una solución pacífica. Sin embargo, los representantes de Etiopía y de Eritrea mantuvieron con intransigencia sus respectivas posiciones. *“El Canciller eritreo, Hailé Wldetensae, avanzó la propuesta de negociaciones directas entre Eritrea y Etiopía ante la presencia de mediadores de alto nivel y renovó el pedido de su Gobierno para que se ponga fin a las hostilidades. Por su parte, para el Canciller etíope, Seyoum Mesfin, la única solución es el cumplimiento del plan propuesto por Estados Unidos y Ruanda el 4 de junio.”*¹⁰

Informaciones de la prensa internacional informaron que en la reunión cumbre panafricana, *“Etiopía amenazó con lanzar una guerra total contra Eritrea si ese país no retira de inmediato sus tropas de la zona cuya soberanía se disputan ambos Estados;*

*Etiopía se reserva el derecho de atacar cualquier punto del territorio eritreo.”*¹¹

Según las mismas fuentes informativas, el Canciller etíope negó el que los enfrentamiento de las últimas 48 horas fueron provocados por su país y expresó que ellos son propios de las provocaciones eritreas, insistiendo que se llegaría a una guerra total si Eritrea no retira sus tropas a las posiciones que mantenía el 6 de mayo pasado. En desacuerdo con su par etíope, el Canciller de Eritrea acusó a Etiopía de ejecutar un bloqueo aéreo y marítimo sobre todo el territorio de su país y que, en sus ofensivas hacia los puertos del Mar Rojo no hace distinciones entre objetivos militares y civiles.

Las proposiciones de la Cumbre de Ouagadougou no tuvieron el resultado que se esperaba y la guerra continuó en todo el frente manteniéndose las acciones aéreas de bombardeo. El corresponsal de Mundo Internacional, señor Alfonso Rojo informó, desde Addis Abeba, el 15 de junio que: *“Ambos bandos desean la paz y buscar con ahínco una solución negociada, pero en la frontera prosiguen los duelos artilleros y lo que hasta ahora han sido escaramuzas, lleva camino de convertirse en una guerra generalizada. El Gobierno etíope anunció ayer que, desde que se inicio el conflicto hace cinco semanas, sus tropas han dado muerte o herido a 11.000 soldados enemigos. Las autoridades eritreas no han facilitado estas cifras, pero afirman tener en su poder a centenares de prisioneros. Los noticieros de las respectivas televisiones oficiales dedican la*

¹⁰ *La Tercera Internacional*, 9 de junio, 1999.

¹¹ *Ibidem*, 10 de junio, 1999.

*mayor parte del tiempo a los combates y presentan reiteradamente imágenes de militares enemigos capturados en la lucha, a los que se obliga a caminar descalzos por las rocas o se les exige hacer atribuladas declaraciones”.*¹²

El mismo corresponsal destaca que *“la desproporción entre las poblaciones de ambos países no tiene relación con la capacidad militar, ya que Eritrea, al obtener su independencia, además de quedarse con la totalidad de la marina de guerra etíope, recibió una parte substancial de los carros blindados, los aviones y la artillería; son esas las armas proporcionadas por los Estados Unidos y la Unión Soviética durante la Guerra Fría, las que ahora truenan en la frontera”.*¹³

Diversos intentos diplomáticos de países africanos y europeos que intentaron detener el conflicto, fracasaron. Sólo uno, el del Gobierno de Estados Unidos, realizado por el Presidente Clinton en conversaciones directas con los Jefes de Gobierno de los dos países en junio, logró el acuerdo de terminar con los bombardeos aéreos con el compromiso de ambas partes de cumplirlo, pero sin una formalización oficial. En el mes de agosto, durante la reunión de la OUA en la capital de Burkina Faso, se acordó reiniciar las negociaciones de paz para Etiopía y Eritrea en base al Plan propuesto por Estados Unidos y Ruanda en el mes de mayo, resolución que fue respaldada por la ONU.

Desde esa fecha hasta febrero de 1999 se mantuvo una tensa calma entre los beligerantes durante la cual, tanto

Eritrea como Etiopía tomaron medidas internas y externas de seguridad. La primera expulsó de sus territorios a ciudadanos etíopes que vivían en ellos por muchos años y lo mismo hizo Etiopía con las minorías eritreas lo cual produjo migraciones que sobrepasaron las 250.000 personas. Ambos Estados cerraron los colegios, reforzaron sus defensas en las ciudades y rutas camineras y movilizaron fuerzas de reserva a la vez que adquirieron varios cientos de millones de dólares en armamentos. La Federación Rusa, la República Popular China y Bulgaria, vendieron aviones, carros blindados, tanques y piezas de artillería pesada y antiaérea tanto a la una como a la otra. Mientras tanto continuaban las negociaciones de paz y se mantenían los encuentros armados fronterizos.

Año 1999

En febrero de este año, el Ejército de Eritrea, con apoyo aéreo y de tanques atacó sorpresivamente la ciudad de Badme ocupada por tropas eritreas desde mayo de 1998 y las de Zalambessa y Bure que controlan la principal carretera hacia el puerto de Assab. La ofensiva logró la retirada de las fuerzas defensoras y en algunos sectores penetró más de 25 kilómetros en territorio de Eritrea.

Ante la gravedad de la situación el Consejo de Seguridad conminó a ambos países a cumplir de inmediato un cese del fuego, a la vez que determinó un embargo de armas para ambos beligerantes. Tanto el Gobierno de Etiopía como el de Eritrea

¹² *El Mundo Internacional*, 15 de junio de 1999.

¹³ *Ibidem*.

expresaron su intención de aceptar la resolución e iniciar las negociaciones con la presencia de representantes de la OUA en base al Plan que esta Organización había propuesto en agosto del 1998. Emperador Etiopía condicionó su aceptación total a que se le restituyeran, por la diplomacia, los territorios que aún, a su juicio, retenía Eritrea.

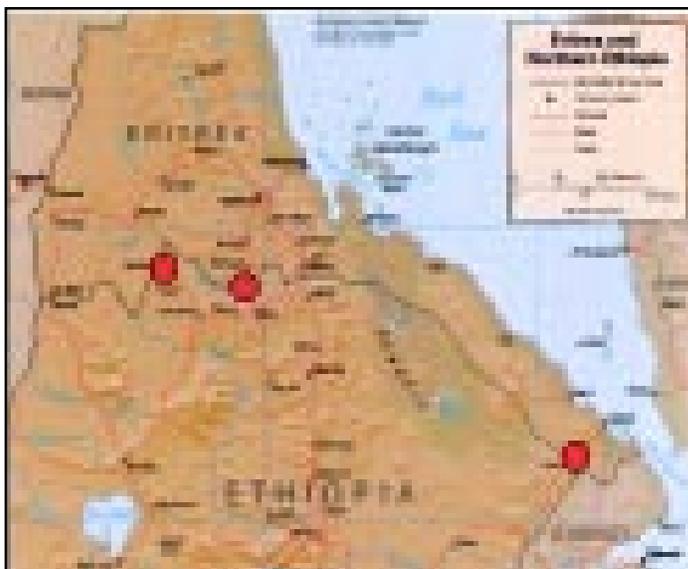
La implementación de los acuerdos del plan se prolongó por las permanentes reclamaciones de uno y otro país, y todo el año 1999 fue de tensiones fronterizas permanentes en medio de negociaciones en las cuales primaban las suspicacias y las acusaciones mutuas.

Nuevamente se vivió un período de paz, aparente, durante la cual se realizaban gestiones de conciliación sin que ninguna de las partes cediera en sus planteamientos. Por otra parte, los sentimientos nacionalistas de los pueblos, más que apoyar a los Gobiernos en la búsqueda de la paz consideraban la guerra como la única solución para obtener sus "legítimos derechos de soberanía territorial".

Año 2000

Con el fin de lograr una solución definitiva al estado de semi paz que se vivió entre los beligerantes durante el año

1999, una delegación de siete embajadores ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, encabezados por el estadounidense Richard Holbrooke, viajaron a Asmara y a Addis Abeba los días lunes 21 y martes 22 de febrero para "persuadir a ambas partes de reanudar las negociaciones y mantener el cese de fuego oficioso que se había cumplido con bastante eficiencia durante más de un año. Pero sus gestiones fracasaron y los diplomáticos abandonaron la región el miércoles, claramente preocupados de que la guerra pudiera comenzar de nuevo, causando aún más devastación que las previas rondas".¹⁴



Mapa N° 6: Preparado por los autores en base a mapas de la Universidad de California, Davis.

Tal como lo había estimado la Delegación del Consejo de Seguridad, el jueves 23 de febrero, importantes fuerzas de infantería, blindados y

¹⁴ *El Mercurio*, "Etiopía y Eritrea reanudan la Guerra", 5 de mayo de 2000.

aviones de combate atacaron el frente eritreo en los más importantes sectores fronterizos. *“Los ejércitos de ambos países cruzaron fuego de artillería y desplegaron aeronaves de combate contra las posiciones del enemigo. Eritrea acusó a su vecino del sur de lanzar una ofensiva con ataques de oleadas humanas mientras Etiopía admitió que había lanzado una tardía represalia”*¹⁵

Cerca de ocho meses de relativa calma a lo largo de la frontera con Etiopía terminaron el 23 de febrero cuando se abrió el nuevo frente de combate en Bure, localidad ubicada 70 km al este del puerto eritreo de Assab. Cada uno de los lados se acusó mutuamente de haber reiniciado el conflicto.¹⁶

Fuentes oficiales eritreas “informaron que unidades de artillería etíope iniciaron intensos ataques a la medianoche del jueves en la ofensiva de mayor envergadura desde marzo de 1999, cuando se trasladaron unos 60.000 hombres al frente de guerra. Etiopía, por su parte, dijo que hubo intensos combates de infantería y aéreos en los tres frentes bélicos: en el área de Badme, en el extremo oeste de la frontera, cerca de la población de Zalambessa, en el centro y Bure, al este. Las fuerzas etíopes se apoderaron de varias trincheras y de posiciones estratégicas de un frente de varias decenas de kilómetros. Las capitales de ambas naciones, en donde hay amplio respaldo para la guerra estaban en calma”¹⁷

En la noche del mismo día, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas dio un plazo de 72 horas tanto a Etiopía como a Eritrea para detener la guerra y evitar de esa manera una acción inmediata de las Naciones Unidas. La resolución del Consejo fue tomada por la unanimidad de sus miembros.

En mayo, Etiopía lanzó su última gran ofensiva que penetró en territorio eritreo y obligó a 750.000 personas a abandonar sus hogares. Luego de estas acciones, ambos Gobiernos aceptaron la intervención de la OUA.

La paz de Argelia

El 18 de junio, los Cancilleres de Etiopía y de Eritrea firmaron la situación de paz en la ciudad de Argelia en presencia del Presidente Abdelaziz Bouteflika, en acción como Presidente de la Organización de la Unidad Africana (OUA) poniendo fin a una guerra de dos años que costó miles de muertos a ambos países, graves destrucciones de sus infraestructuras sociales y económicas y cientos de millones de dólares.

Sin embargo, las tensiones entre ambos antagonistas se mantienen y la OUA ha estado implementando un sistema que permita llegar a una paz definitiva, que ambos Gobiernos aceptan, pero que poco hacen para que ella sea una realidad. En el mes de agosto

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ Kissinger's Records of World Events, febrero año 2000.

¹⁷ *Ibidem*, Nota 15.

más de mil etíopes residentes en Eritrea fueron expulsados del país sin que el Comité Internacional de la Cruz Roja fuera avisado oportunamente. Según informaciones de Addis Abeba más de diez mil ciudadanos etíopes han sido repatriados desde la firma del acuerdo de paz del 16 de junio.

Si bien el conflicto terminó oficialmente, en los pueblos se mantiene una notoria hostilidad; los etíopes sienten que no lograron su propósito -para ellos justo- de recuperar una salida libre al Mar Rojo que fue perdida por los intereses de las grandes potencias que interfirieron en su soberanía por más de cien años. A su vez en Eritrea, aún es válida su natural soberanía sobre las costas de ese mar que se materializó con la formación de la colonia italiana de Eritrea a fines del siglo XIX.

CONCLUSIONES

Sobre esta guerra, que duró más de dos años, que destruyó miles de vidas humanas y empeoró notoriamente las economías de los dos países del mundo más subdesarrollados, deben analizarse sus raíces históricas, las negativas influencias de potencias extranjeras, la importancia que para cada país tienen los objetivos nacionales en pugna y la decisión de los gobiernos y también de los pueblos, de emplear sus escasos recursos económicos en armas por sobre las soluciones indispensables para salir de la extrema pobreza y del subdesarrollo.

El reino de Abisinia fue uno de los dos Estados africanos que mantuvo su soberanía cuando el continente fue repartido entre las potencias europeas

en la última mitad del siglo XIX; el otro fue la república de Liberia creada a comienzos de ese siglo por una sociedad antiesclavista norteamericana. Empero, Abisinia perdió sus costas con la creación de la colonia italiana de Eritrea cuando Gran Bretaña, Francia e Italia conquistaron toda la cuenca del Mar Rojo para mantener un seguro control sobre la nueva ruta marítima que se abrió con la construcción del Canal de Suez. En la década de los años treinta del siglo XX, Italia conquistó el reino de Abisinia sin que la Liga de las Naciones interviniera y con la aceptación tanto de Francia como Gran Bretaña las que, si bien criticaron esta anexión impulsada por Mussolini, nada hicieron para evitarla por el temor de precipitar una segunda guerra en Europa. Con esto se unieron nuevamente los destinos de Etiopía y Eritrea.

Con la derrota de Italia en la II Guerra Mundial, este país perdió sus colonias africanas y el emperador Haile Selassie retornó a Etiopía dentro de la cual Eritrea fue una provincia más. Pero, el juego de intereses de la Guerra Fría tuvo una clara influencia en la región del Cuerno Africano modificando el alineamiento de los países según fueran los objetivos del Mundo Occidental y del Soviético. Mientras Etiopía fue un Estado prooccidental, Moscú apoyó a movimientos independentistas de Eritrea proveyéndolos de recursos económicos y armamentos; pero cuando el Negus fue derrocado por el golpe militar prosoviético, esos mismos movimientos recibieron apoyo económico y armas del Occidente y, particularmente, de Estados Unidos que también apoyaron los movimientos subversivos contrarios al gobierno prosoviético que

se apoyaba en tropas cubanas estacionadas en el país. Con la caída del dictador Mengistu, nuevamente cambiaron las influencias occidentales propiciando la independencia de Eritrea que le costó a Etiopía la pérdida de todas sus costas en el Mar Rojo.

Lo anteriormente expuesto nos lleva a considerar que los intereses del Mundo Occidental liderado por Estados Unidos y la ex Unión Soviética han tenido una decisiva y negativa influencia en las tensiones etíopes-eritreas.

En nuestro análisis previo sobre las raíces de la guerra 1998-2000 nos referimos a los posibles objetivos que buscaban obtener ambos países y establecimos que más que problemas limítrofes en zonas de escaso valor económico y estratégico, el objetivo principal de Etiopía era el de recuperar una salida soberana al Mar Rojo y el de Eritrea, mantener su integridad territorial. Por ello estimamos que con la guerra no se solucionó el problema de fondo con lo cual la paz, si bien fue aceptada, no puede ser duradera y las relaciones de ambos Estados no podrán ser realmente armónicas hacia el futuro. No se puede desconocer que la pérdida de sus puertos y de su flota marítima dejó a Etiopía en una difícil situación de dependencia de Eritrea en lo que se refiere a su comercio exterior que se realiza prioritariamente por mar, a la vez que dejó de tener presencia política estratégica en una vía marítima de importancia internacional. Esta dependencia beneficia a Eritrea cuyos puertos reciben ingresos por un tráfico de exportaciones e importaciones muy superior al que genera el mismo país. Empero, tampoco podemos olvidar el

que, aun cuando ello sea contrario a la convivencia de los pueblos, particularmente cuando son vecinos, son los intereses los que mueven las relaciones entre los Estados y siempre, el interés está en función del poder. Ante intereses opuestos siempre se impondrán los del rival que tenga mayor capacidad, sea esta propia o esté reforzada por otros intereses de poderosos actores foráneos a los cuales les conviene una solución que sea de su propio beneficio.

En cualquier estudio que se haga de esta guerra, es preciso destacar la tardía y poco eficaz intervención tanto del Consejo de Seguridad como de la OUA para alcanzar una solución de conflicto entre dos países que viven hambrunas y toda clase de epidemias y plagas sanitarias. El nigeriano Wole Soyinka escribió al respecto: *“No puedo explicar la caída abrupta en el barbarismo de los africanos contra ellos mismos. Fue el Rey Leopoldo de Bélgica, en el llamado Estado Libre del Congo, quien empezó con la táctica de amputar las manos de los hijos de sus enemigos. Este método brutal ahora parece haberse propagado como un virus sicópata a otros líderes políticos y militares africanos. Estos hombres han adoctrinado a sus seguidores en el abandono total de cualquier noción tradicional de humanidad entre los hombres ¿Qué nuevo tipo de monstruo ha nacido en África? A pesar de lo que los africanos se están haciendo a sí mismos, la comunidad internacional, especialmente Europa, tiene cierta responsabilidad por la destrucción de nuestras sociedades forjadas por el colonialismo por las maniobras de poder durante la Guerra Fría. Desde esa*

*perspectiva histórica el abandono de Sierra Leona y el Cuerno Africano no es África no se justifica en absoluto. sólo el rescate de las fuerzas de paz Además, lo que está ahora en juego en de la ONU, sino su existencia misma”.*¹⁸

BIBLIOGRAFÍA

1. PIRENNE, Jacques, “**Historia Universal**”, Edición Exit. Barcelona, Tomo I.
2. Keesing's Record of the World Events, años 1998, 1999, 2000.
3. Diario *El Mercurio*, Página Internacional, años 1998-2000
4. *El Mundo* en Internet.
5. Ethiopia Eritrea Conflict oua/30.JUL.2000.
6. *La Tercera* Internacional, Agencia Reuter.
7. Sheperd, George Wet, África today Eritrea: An emerging new Nation in África troubled Horn.
8. www.bbc.com
9. www.cnn.com
10. www.elpais.es

¹⁸ SOYINKA, Wole, *Op. cit.*

A NUESTROS LECTORES Y COLABORADORES

1. *La Revista "Política y Estrategia" ofrece sus páginas a los académicos, profesionales universitarios, investigadores, docentes y, en general, a todos los lectores y personas, chilenos o extranjeros estudiosos de los temas relacionados con la seguridad nacional y la defensa nacional y los altos niveles de la política y estrategia, invitándolos a colaborar en la difusión de estos importantes temas a través de esta publicación oficial de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.*
2. *Nuestra Academia tiene como función, en el ámbito de sus actividades de extensión, "difundir, de una manera amplia y participativa, las materias de seguridad y defensa nacional desde sus distintas perspectivas". Dentro de esa línea general, que sirve de eje orientador de nuestra publicación, están comprendidos todos los temas que tienen relación con la seguridad y defensa nacional, privilegiándose aquéllos vinculados con las siguientes ciencias y disciplinas que se investigan y/o enseñan en las aulas del Instituto:*

Ciencia Política, Relaciones Internacionales, Geopolítica, Seguridad Nacional, Economía, Economía de Defensa, Políticas Económicas, Evaluación de Proyectos, Teoría Administrativa, Desarrollo Social, Administración Pública, Planificación Estratégica, Inteligencia Político-Estratégica, Política de Defensa, Política Militar y Logística.

3. *Los trabajos o artículos que se remitan para ser publicados en nuestra Revista deben ser: originales, inéditos y exclusivos. La exclusividad durará un año desde su publicación, salvo autorización expresa de la Dirección de la Revista, para acortar este plazo.*
4. *Los conceptos, puntos de vista e ideas expuestos por los autores de los artículos que se publican serán de su exclusiva responsabilidad*
5. *Con el objeto de lograr una mayor eficiencia y precisión en la publicación de los trabajos que se reciben, es conveniente que sus autores consideren las siguientes pautas:*
 - *Escritos a máquina, e idealmente en computador; (sistema Word, letra tamaño Arial N° 12), adjuntando el diskette correspondiente.*
 - *Original en tamaño carta, con una extensión, en lo posible, de no más de 20 páginas, doble espacio; y de 30 páginas, en caso de estudios más amplios que incluyan, dentro de este límite, algunos anexos.*
 - *Los gráficos deben ser también tamaño carta y estar dibujados o diseñados en computación o, en su defecto, en papel de dibujo transparente, con*

tinta negra. Todos los gráficos, mapas y fotografías que incluya el autor deben ser publicables (sin restricciones de derechos de autor, ni condiciones que necesiten autorizaciones especiales de la Dirección de Límites y Fronteras de Chile).

- *Señalar a pie de página las citas textuales y las referencias, como asimismo la bibliografía consultada (al final del trabajo).*
 - *Adjuntar un breve resumen (abstract) del tema, de una extensión máxima de media página tamaño carta.*
 - *Adjuntar fotografía personal a color tamaño carné y un breve curriculum del autor, (principalmente con sus títulos y grados académicos), además de sus datos de dirección, casilla postal, Email ó teléfono, para efectos de que se puedan realizar los contactos entre la editorial y los autores que remiten artículos.*
6. *Los autores de trabajos publicados en nuestra revista recibirán como compensación material 3 ejemplares de la revista en que se publique su trabajo, y una suscripción por un año a partir de esa fecha.*
 7. *Los trabajos que, por alguna razón, no sean aprobados por el Consejo Editorial de nuestra revista, serán devueltos a sus autores, quedando a su total disposición.*
 8. *Los escritos deberán ser remitidos al Departamento de Extensión de esta Academia.*



*A contecer
Académico*

INICIO DE ACTIVIDADES DEL SEGUNDO MAGÍSTER 2000-2002

El día lunes 7 de agosto, en un acto presidido por el Director de la Academia, se dio inicio a las actividades del II Semestre del Magíster 2000-

2002 “**Seguridad y Defensa**”, el cual se imparte en las menciones de “**Inteligencia Político Estratégica**” y “**Gestión Político Estratégica**”.



*Integrantes del Magíster en Seguridad y Defensa
2000 - 2002*

CONFERENCIA DE EXTENSIÓN

El Jueves 17 de agosto se realizó en el auditorium de nuestra Instituto una Conferencia de Extensión para profesores y abogados especialistas en Derecho Internacional, titulada: “**La Globalización y el Derecho Internacional, sus relaciones con la Defensa y Soberanía de los Estados**”, ésta fue dictada por el Doctor en Derecho

de la Universidad Pontificia Comillas de Madrid (ICADE), señor Miguel Ayuso Torres.

Efectuó el comentario académico el CDA. (A) señor Renato Nuño Luco. Al encuentro asistieron destacados académicos y profesores del ámbito civil y militar.



Parte de los asistentes, durante la conferencia de extensión.



El expositor, doctor Miguel Ayuso Torres y el comentarista ANEPE CDA. (A) Renato Nuño L.

EXPOSICIÓN FOTOGRÁFICA Y PRESENTACIÓN DEL CORO DE LA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE LUBLÍN

El jueves 24 de agosto, el excelentísimo embajador de la República de Polonia en Chile señor Daniel Passent presentó una Conferencia en el auditorium de la academia sobre el tema: “**El Fin**

de Yalta 1945-1989”, la cual contó con la presencia de destacadas personalidades de la comunidad polaca radicadas en Chile, además de invitados especiales del ámbito académico nacional.



El Subdirector de la Academia junto a numerosos miembros de la comunidad polaca en Chile.



El excelentísimo embajador Daniel Passent durante su intervención.

Posteriormente el coro de la Universidad Católica de Lublín deleitó a los presentes con un repertorio universal y folclórico polaco. Como cierre de estas interesantes actividades se presentó en

los jardines del Instituto, una exposición fotográfica organizada por la ANEPE en conjunto con la embajada de Polonia, sobre el tema de la conferencia: “**El Fin de Yalta 1945-1989**”.



El Coro de la Universidad Católica de Lublín durante su presentación.



Invitados especiales recorriendo la exposición fotográfica.

ENCUENTRO ACADÉMICO ENTRE LA ANEPE Y LA ESCUELA DE DEFENSA DE ARGENTINA

Del 29 de agosto al 1 de septiembre se realizó en la Academia el **“IV Encuentro Académico entre la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos y la Escuela de Defensa Argentina”**, presidió la delegación argentina el General de División señor Anibal Ulises Laiño, Director de

la EDENA, acompañado por ocho miembros de su cuerpo docente; durante el encuentro se realizaron actividades académicas de interés para ambos organismos además de trabajos específicos sobre el tema **“Los Mecanismos de Prevención, Control y Resolución de Conflictos de la ONU”**.



Directores y Académicos participantes en el IV Encuentro Académico ANEPE-EDENA.



Sesión de acuerdos finales adoptados por los institutos participantes.



Uno de los grupos de trabajo durante sus sesiones.

VIAJE DE ESTUDIOS A ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA

Del 11 al 21 de septiembre, el Director del Instituto y parte de la Facultad Académica, junto con la totalidad de los cursos regulares del Segundo Semestre de este año, efectuaron un viaje de estudios a Estados Unidos.

Esta actividad permitió a los integrantes de la delegación conocer de parte de las principales autoridades algunos aspectos de la situación política, económica, social y militar que se vive en dicho país.

La delegación fue recibida por el excelentísimo embajador de Chile en

ese país y visitó en Washington, entre otros, los siguientes organismos: el Departamento de Estado, la Oficina de Asuntos del Hemisferio Occidental, el Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales, la Oficina Nacional de Política de Control de Drogas, el Pentágono y Fuerte Belvoir, el Comando de Combate Aéreo, la Base Aérea Langley, el USS Enterprise (CVN 65), el Campo de Batalla de Antietam, la Universidad Norteamericana de Defensa Nacional (NDU), la Junta de Defensa Interamericana (IADB), la Organización de Estados Americanos (OAS), y el Instituto para Análisis de Defensa (IDA).



Exposición del embajador de Chile en EE.UU. señor Andrés Bianchi, en la Misión Militar de Chile en Washington.



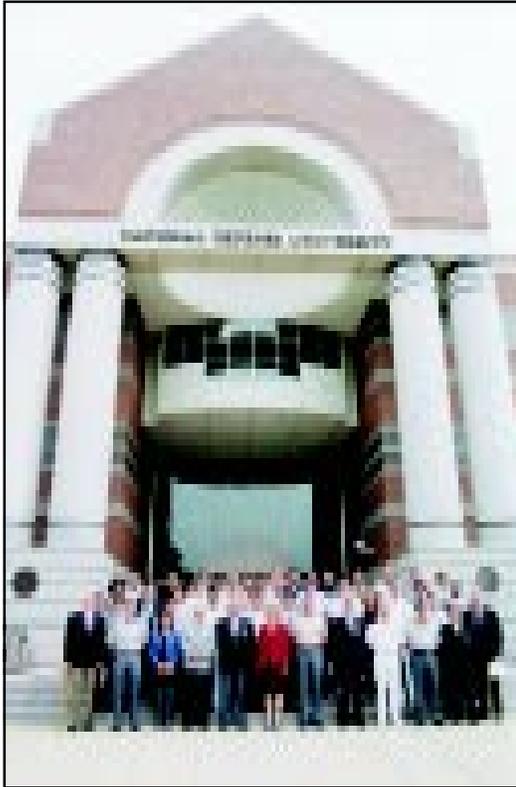
La delegación en la Base Aérea de Langley.



Visita al portaaviones USS Enterprise.

Posteriormente en la ciudad de Miami se participó en un ciclo de conferencias en las instalaciones del Comando Sur de EE.UU.; se efectuó un encuentro académico en la Universidad de Miami y se visitó el Servicio de Guardacostas del distrito N° 7.

El interesante viaje realizado permitió a la delegación del Instituto contactarse con altas autoridades de gobierno, y profundizar sus conocimientos sobre la nación que lidera el mundo occidental.



En el frontis del pabellón principal de la Universidad Norteamericana de Defensa Nacional.



En la Escuela del Comando Conjunto de la Defensa.

FIRMA DE CONVENIO DE COOPERACIÓN ACADÉMICA

El martes 12 y miércoles 13 de septiembre concurren a la ciudad de Concepción el Director de la Academia, Contraalmirante señor Jorge Huerta Dunsmore y los académicos de nuestro

Instituto, Coronel (A) señor Enzo Di Nocera García y el Capitán de Navío Señor Francisco Le Dantec Gallardo, para firmar un Convenio de Cooperación Académica con la Universidad de Concepción.

VISITA DE LA ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA DE BRASIL

El lunes 25 de septiembre visitó la academia una delegación de la “**Escuela Superior de Guerra**” de la República del Brasil, presidida por el General de División Théo Espindola Basto Comandante de la ESG, en la oportunidad se les hizo una presentación sobre la situación económica, política y estratégica nacional por parte de los académicos señor Andrés Passicot Callier,

señora Marisol Peña Torres y el General de Aviación Marcos Meirelles Guzmán.

Durante su visita, la Escuela Superior de Guerra distinguió a la Academia con la Medalla al Mérito “**Mariscal Cordeiri de Farías**”, en reconocimiento por los relevantes servicios prestados por nuestro Instituto a ese organismo.



Autoridades de la ESG y ANEPE durante las exposiciones.

Los académicos M. Peña, M. Meirelles y A. Passicot durante sus presentaciones.



El Comandante de la ESG hace entrega al Director de la ANEPE de la Medalla al Mérito “Mariscal Cordeiri de Farías”.

VISITA DEL SUBJEFE DEL ESTADO MAYOR DE LA DEFENSA DE GRAN BRETAÑA

El jueves 12 de octubre realizó una visita a la academia el Almirante sir Peter Abbot, Sub Jefe del Estado Mayor de la Defensa de Gran Bretaña, oportunidad en la cual dictó la conferencia titulada: “Operaciones Interna-

cionales de Mantenimiento de la Paz”, al evento asistieron la totalidad de los académicos de nuestro Instituto, lo cual permitió posteriormente realizar un interesante foro sobre el tema expuesto.



El Subjefe del Estado Mayor de la Defensa de Gran Bretaña inicia su exposición, acompañado por el Director de la Academia.

VISITA DEL EMBAJADOR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA

El martes 17 de octubre visitó la academia el excelentísimo embajador de Estados Unidos señor John O’Leary, acompañado de su esposa señora Patricia Cepeda de O’Leary.

La finalidad de este encuentro fue la de comentar algunos aspectos del reciente viaje de estudios realizado a Estados Unidos de Norteamérica por una delegación de nuestro Instituto.

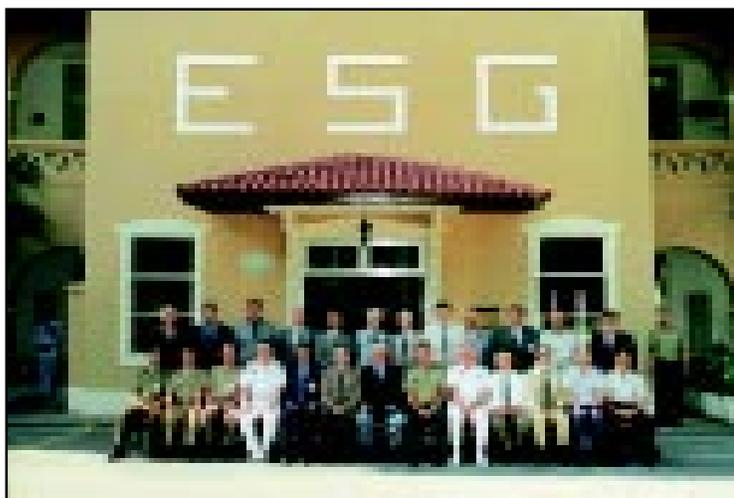
El excelentísimo embajador de EE.UU. en Chile, John O’Leary y su esposa Patricia, acompañados por el Director del Instituto.



ENCUENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS LATINOAMERICANOS EN RÍO DE JANEIRO

Del 21 al 25 de octubre, el académico de nuestro Instituto Capitán de Navío señor Francisco Le Dantec Gallardo, concurrió a la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, para participar en representación del Instituto en el “Pri-

mer Encuentro de Estudios Estratégicos Latinoamericanos”, organizado por la Escuela Superior de Guerra; en la oportunidad expuso el tema: “La Seguridad Hemisférica y la Soberanía de los Estados”.



Vista general de los participantes en el Primer Encuentro de Estudios Estratégicos Latinoamericanos.

VISITA DE LA ESCUELA DE COMANDO Y ESTADO MAYOR DEL EJÉRCITO DE BRASIL

Con fecha martes 24 de octubre visitó la academia una delegación de alumnos y profesores del curso de “Política,

Estrategia y Alta Administración” de la Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército de Brasil” (ECEME).

La delegación brasileña y las autoridades de ambos institutos.



Presidió la delegación el Comandante de la Escuela General de Brigada, señor Paulo César de Castro, en la oportunidad les fueron presenta-

das interesantes exposiciones por parte de nuestros académicos sobre los temas: **“Situación Política, Económica y Estratégica Nacional”**.



Los expositores de la ANEPE durante su presentación.

SEMINARIO CONJUNTO “EXPERIENCIAS DE LA UNIÓN EUROPEA APLICABLES AL CASO MERCOSUR”

Del 30 de septiembre al 31 de octubre se realizó un Seminario Conjunto entre la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos y la Universidad Bernardo O’Higgins.

Unión Europea aplicables al caso Mercosur. Un análisis desde la perspectiva del Derecho Nacional”.

El tema principal de este interesante encuentro fue: **“Experiencias de la**

Concurrió como invitado especial y expositor el Doctor de Derecho Internacional de Universidad Europea de Madrid, profesor señor Eugenio Pérez de Francisco.



El Rector de la Universidad Bernardo O’Higgins, el Director del Instituto e invitados.

El primer tema presentado por el distinguido expositor señor Pérez de Francisco fue “**Génesis y desarrollo de la Construcción Europea 1951-2000**”, siendo acompañado por los analistas señora Jeanette Irigoien Barrene académica de nuestro Instituto, y el economista señor Tomás Flores Jarpa, de la Universidad Bernardo O’Higgins.

El martes 31, el profesor Pérez de Francisco realizó su segunda exposición

en las instalaciones de la Universidad sobre el tema: “**La Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea**”, siendo acompañado en esta ocasión por los académicos CDA. señor Renato Nuño Luco por la ANEPE, y el profesor señor Francisco Achurra González por la Universidad Bernardo O’Higgins.

Ambas conferencias contaron con la presencia de distinguidos invitados del ámbito académico.



Panelistas del día lunes 30 de octubre.



Panelistas del día martes 31 de octubre.

ENCUENTRO ACADÉMICO CON EXPERTO EN DEFENSA DE ESTADOS UNIDOS

El miércoles 8 de noviembre se realizó en el auditorium del instituto un encuentro académico con la participación del especialista en Defensa de Estados

Unidos señor Richard Doyle; en la oportunidad se trató el tema: “**Presupuesto Fiscal de Estados Unidos año 2001, sus efectos económicos y estratégicos**”.

SEMINARIO PARA GENERALES Y ALMIRANTES

Con una ceremonia presidida por el Ministro de Defensa Nacional don Mario Fernández Baeza, el día 13 de noviembre se dio inicio al “**Seminario para Oficiales Generales y Almirantes**” (SEGA), esta actividad se realiza por tercer año consecutivo en nuestra academia. Participaron en el evento la totalidad de los Oficiales Superiores recientemente ascendi-

dos a Oficiales Generales de las Fuerzas Armadas.

El objetivo del seminario fue entregar una visión actualizada de los principales factores que conforman la dinámica política, social, económica y militar del país y la mutua influencia de estos aspectos con la Seguridad y Defensa Nacional.



El Ministro de Defensa Nacional Mario Fernández Baeza en su exposición "Balance del primer año de Gestión Ministerial".



El Director del Instituto y los futuros Generales y Almirantes participantes en el Seminario

La duración del seminario fue de dos semanas y participaron destacados expositores del ámbito nacional:

Expositores y Temas



“Situación Político Institucional del País”, dictada por el Subsecretario del Interior señor **Jorge Burgos Varela**.



“Modernización de la Justicia”, dictada por el Presidente de la Corte Suprema señor **Hernán Álvarez García**.



“El Rol de la Contraloría en un Estado Moderno”, dictada por el Contralor General de la República señor **Arturo Aylwin Azócar**.



“Panorama de las Relaciones Internacionales”, dictada por el Director de la Academia Diplomática “Andrés Bello”, embajador señor **Carlos Portales Cifuentes**.



“Panorama Económico Nacional”, dictada por el Subsecretario de Economía señor **Álvaro Díaz Pérez**.



“Visión Política actual de Chile”, dictada por el señor **Francisco Javier Cuadra**.



“Los Procesos de Integración”, dictada por el Director General de Relaciones Económicas del Ministerio de Relaciones Exteriores señor **Osvaldo Rosales Villavicencio**.



“La Diplomacia Preventiva y sus alcances”, dictada por el Director de Política Especial del Ministerio de Relaciones Exteriores excelentísimo embajador señor **Luis Winter Igualt**.



“La visión de la Empresa Privada”, dictada por el Secretario General de SOFOFA, señor **Andrés Concha Rodríguez**.

Expositores y Temas



“Aspectos Sociales Fundamentales y Estrategias y Políticas de Desarrollo”, dictada por la Ministra de Planificación y Cooperación señora **Alejandra Krauss Valle**.



“Seguridad Ciudadana”, dictada por la Honorable Diputada, señora **María Pía Guzmán Mena**.



“Contrapesos de la Constitución Política y Reformas en Proyecto”, dictada por el profesor en Derecho Internacional señor **José Luis Cea Egaña**.



“La Seguridad y Defensa en Chile. Legislación y estructura vigente”, dictada por el profesor de la ANEPE, Mayor General **Enrique Valdés Puga**.



“El Estado Mayor de la Defensa Nacional”, dictada por el Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional, Vicealmirante **Hernán Couyoumdjian Bergamali**.



“El Estado Mayor General del Ejército”, dictada por el Director de la Dirección de Racionalización y Desarrollo del Ejército. Brigadier General **Luis Clavel Matzen**.



“Rol del Parlamento en la Defensa Nacional”, dictada por el Honorable Senador señor **Adolfo Zaldívar Larraín**.



“El Estado Mayor General de la Armada”, dictada por el Sub Jefe del Estado General de la Armada Contraalmirante **Raúl Silva Gordon**.



“El Estado Mayor de la Fuerza Aérea”, dictada por el Director de Operaciones de la Fuerza Aérea, General de Brigada Aérea (A) **Hugo Oliva Haupt**.

SEGUNDO JUEGO DE SIMULACIÓN DE CRISIS

Del 16 al 23 de noviembre, se desarrolló el segundo “**Juego de Simulación de Crisis**” de carácter Político Estratégico, año 2000, esta actividad se

realizó por primera vez en las instalaciones del Centro de Entrenamiento Operativo Táctico (CEOTAC), perteneciente a la Academia de Guerra del Ejército.



Vista de los académicos y alumnos participantes.



Palabras del Director durante el cierre del ejercicio.

CONFERENCIA DE EXTENSIÓN

El miércoles 22 de noviembre, concurrió a nuestra academia la doctora Suna Kili, profesora de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad de Estambul, Turquía, para dictar la conferencia “**La importancia del Ejército en la Sociedad Turca: Evaluación desde la perspectiva de la Historia, la Socio-**

logía y la Política”, el evento contó con la participación del excelentísimo embajador de Turquía en Chile señor Turel Ozkarol; además de prestigiosos académicos civiles y militares. Al término de la conferencia se realizó un foro en el cual los asistentes pudieron realizar un interesante intercambio de ideas con la conferenciante.



Vista general de los participantes en la conferencia.



La doctora Suna Kili exponiendo su tema.

CENTRO HEMISFÉRICO DE DEFENSA Y SEGURIDAD DE EE.UU.

El 7 de diciembre, visitó la academia la Directora del “**Centro Hemisférico de Defensa y Seguridad**” de Estados Unidos de Norteamérica, señora Margareth Hayes.

Al evento asistieron los académicos y profesores de nuestra academia, permitiendo al término de la actividad realizar un debate e intercambio de información sobre los temas tratados.

VIAJE DE ESTUDIOS A LA ZONA SUR DEL PAÍS

Entre el 25 de noviembre y el 6 de diciembre, parte de la facultad y la totalidad de los alumnos de los cursos regulares del II Semestre, presididos por el Director del Instituto, efectuaron un viaje de estudios a la zona sur austral del país.

Trasladados primero en un avión Hércules de la Fuerza Aérea y

después en el Transporte “Aguiles” de la Armada Nacional, la delegación visitó Punta Arenas, Puerto Williams, Coihaique y Concepción, oportunidad en la que se tomó contacto directo con las más altas autoridades regionales y los altos mandos de las principales guarniciones de la XI, XII y VIII Región.



Salida desde la ANEPE el sábado 25 de noviembre.



Actividades académicas a bordo del Aquiles.



Actividades artísticas a bordo del Aquiles.



Exposiciones en la Intendencia de la XII Región, presididas por la Intendente señor Nelda Panicucci Bianchi.



Visita a la V División de Ejército en Punta Arenas.

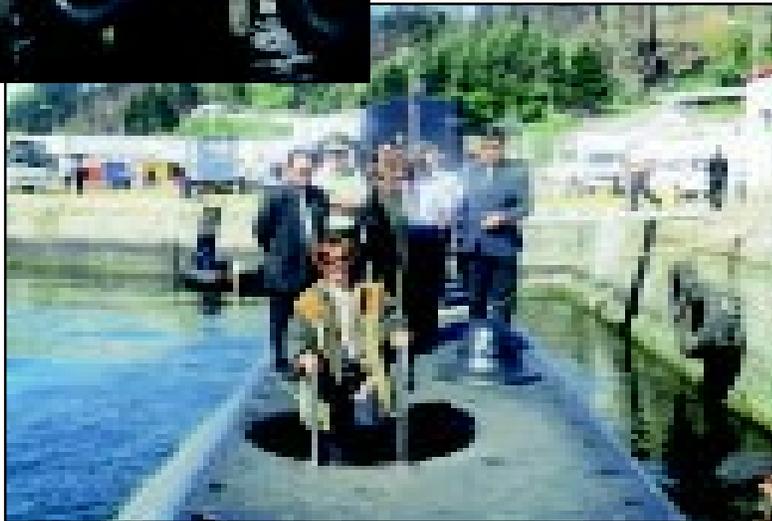


La delegación en los hangares de la IV Brigada Aérea en Punta Arenas.



Vista desde el transporte Aquiles durante su arribo a Puerto Williams.

Visita a la Fuerza de Submarinos en la Base Naval de Talcahuano.



CEREMONIA INTERNA DE GRADUACIÓN

El jueves 8 de diciembre se realizó en el auditorium del instituto la ceremonia interna de graduación de los alumnos de los cursos “**Alto Mando**” (CAM) y del “**Diplomado de Estudios de Políticas y Estrategias**” (DEPE), correspondientes al segundo semestre; junto con sus compañeros del DEPE, se graduaron tres distinguidos Oficiales de Fuerzas Armadas amigas:

- Coronel Eulogio Lezcano Mendoza de Paraguay
- Teniente Coronel René Elel Xoyón de Guatemala
- Capitán de Navío Jorge Arellano Lascano de Ecuador

En la oportunidad también se hizo entrega de los certificados de término del Segundo Semestre de Estudios a los alumnos del Magíster 1999-2001.



El Director de la Academia, entrega un presente recordatorio al TCL. del Ejército de Guatemala Señor René Elel Xoyón.

Durante esta ceremonia el Director de la ANEPE, Contraalmirante señor Jorge Huerta Dunsmore entregó a los alumnos del Curso de Alto Mando y del Diplomado en Seguridad y Defensa del II. Semestre las respectivas insignias de graduados.

El premio que otorga el Círculo de Graduados a los alumnos elegidos por sus camaradas como “Mejor Compañero” fue otorgado en la oportunidad al Capitán de Navío Héctor Ruiz Fernández del CAM, y a la señora Paula Río Vander Schaft del DEPE.



Entrega de distintivos a los alumnos del CAM. II. Semestre.



Hace entrega del premio “Mejor Compañero” el Presidente del Círculo de Graduados.

Posteriormente el Director de la Academia hizo entrega de los Premios “ANEPE” a los alumnos que durante el semestre se distinguieron por su esfuerzo, rendimiento docente, preocupación y participación; estos fueron otorgados al Coronel de Aviación (A) Carlos Pabst García (CAM) y al Teniente Coronel Werter Araya Menghini (DEPE).



Coronel Sr. Erwin Herbstaedt Gálvez, monitor del CAM. II. Semestre, en su saludo de despedida.

Finalmente, dando cierre a la ceremonia hicieron uso de la palabra, en representación de sus camaradas el Coronel Erwin Herbstaedt Gálvez del Curso de Alto Mando y la señorita Pamela Villalobos Koeniger del Diplomado de Estudios Políticos y Estratégicos.

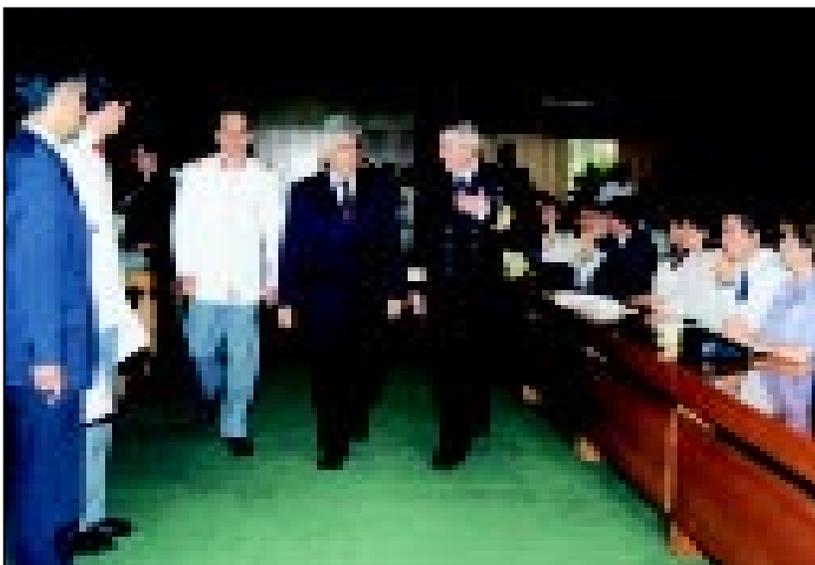


Señorita Pamela Villalobos Koeniger, entrega su saludo en representación de los alumnos del DEPE. II. semestre.

CEREMONIA DE GRADUACIÓN DE LOS CURSOS REGULARES 2000

El 12 de diciembre, se realizó en la sala N° 3 del Edificio Diego Portales la **Ceremonia de Graduación** de los Cursos Regulares del

año 2000 de nuestra Academia. Este evento fue presidido por el Ministro de Defensa Nacional don Mario Fernández Baeza.



Llegada del Ministro de Defensa Nacional Sr. Mario Fernández Baeza, junto al Director de la ANEPE, Contraalmirante Sr. Jorge Huerta Dunsmore y el Subjefe del Estado Mayor de la Defensa BGL. Sr. Luis Guzmán Mayorga.

En la oportunidad se graduaron 74 alumnos, entre civiles y militares, los cuales integraron los dos cursos de Alto Mando, y los dos cursos de Diplomados en Estudios Políticos y Estratégicos del año 2000.



Autoridades asistentes a la ceremonia.

El Director de la Academia durante su discurso de graduación y de término de las actividades docentes del año 2000.



Alumnos de los cursos que se graduaron.

El Director de la Academia se dirigió a las autoridades que presidieron el acto, familiares de los graduados y otros invitados especiales despidiendo a los alumnos con emotivas palabras. Durante el desarrollo de la ceremonia se hizo entrega de las siguientes distinciones y premios especiales:

DIPLOMA Y MEDALLA ESTRELLA GRADUADO DE HONOR:	
1^{er} DEPE. TCL. (E) señor Miguel MUÑOZ Farías	2^o DEPE. Abogada señorita Pamela VILLALOBOS Koeniger

BECA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA:

Fue designada por el S.E. el Presidente de la República para acceder a este importante estímulo la abogada señorita Pamela Villalobos Koeniger, la cual participó en el 2^o Diplomado en Estudios Políticos y Estratégicos. Esta beca le permitirá participar como alumno en el Curso Superior de Defensa Continental de un año de duración, el que se realiza en el Colegio Interamericano de Defensa, con sede en Washington, DC., EE.UU. A.



El Ministro de Defensa Nacional hace entrega de la Beca Presidente de la República a la Abogada señorita Pamela Villalobos Koeniger, profesional del SERNAM.



Jornadas de Perfeccionamiento Académico

El miércoles 23 de agosto se desarrolló una Jornada de Perfeccionamiento Académico sobre el tema: **“Reflexiones sobre la Política de Seguridad Nacional, Política de Defensa y Política Militar”**.

Expuso este interesante tema el Coronel (A) señor Enzo Di Nocera García; a la reunión asistieron los académicos internos y externos de nuestro Instituto e invitados especiales del ámbito académico civil y militar.

El miércoles 18 de octubre se desarrolló una Jornada de Perfeccionamiento Académico sobre el tema: **“La Planificación de la Guerra, los Campos de Acción y el Plan de Acción. Sus Ámbitos y Alcances en Tiempos de Paz.”**

Expuso este importante tema el Coronel señor Ricardo Ibarra Ceballos; con asistencia de los académicos de nuestro Instituto y otros invitados especiales del ámbito académico civil y militar.

El 15 de noviembre se desarrolló una Jornada de Perfeccionamiento Académico sobre el tema: **“La Conducción Estratégica de la Guerra. Responsabilidad Legal (Presidente de la República, Ministro de Defensa Nacional, Funcionario Militar designado por el Presidente de la República, Junta de Comandantes en Jefe”**.

Presentó sus interesantes puntos de vista sobre el tema el Brigadier General señor Carlos Meirelles Muller; asistieron los académicos de nuestro Instituto e invitados especiales del ámbito académico civil y militar.

Presentación de Trabajos de Investigación

El miércoles 11 de octubre se realizó la presentación de la investigación: **“Elaboración de un Modelo para Determinar el Gasto en Defensa Nacional”**, desarrollada por el académico señor Alfredo Gallegos Villalobos.

Realizó el comentario académico respectivo el Brigadier General señor Manuel Concha Martínez; la presentación contó con la asistencia de académicos del ámbito civil y de las Fuerzas Armadas.

El miércoles 25 de octubre se realizó la presentación de la investigación: **“Aprovechamiento en la Administración Pública de Personal en Retiro de la Defensa Nacional. Situación, Posibilidades y Proposiciones”**, expuso el académico Mayor General señor Alejandro Medina Lois.

Los comentarios académicos fueron presentados por el Coronel señor Ricardo Ibarra Ceballos, y la presentación contó con la asistencia de académicos del ámbito civil y de las FF.AA.





Círculo de Graduados

ACTIVIDADES DEL CÍRCULO DE GRADUADOS

Durante el trimestre las actividades del Directorio del Círculo se centraron preferentemente en organizar el tan esperado viaje para sus asociados a la isla Juan Fernández y materializar la participación de sus graduados en el viaje de estudios de la Academia a la zona sur-austral del país.

Las visitas profesionales fueron postergadas para el año 2001, dado que los organismos considerados en la programación original estaban abocados a las actividades propias del término de año, ceremonias de graduación, viajes de estudios, campañas y otros que no nos permitieron coordinar nuestra presencia en sus instalaciones.

En lo social desarrollamos dos reuniones en el casino de nuestra Alma Mater, oportunidades en las que como ha sido tradicional en este tipo de encuentros pudimos rememorar nuestro paso por las aulas de la Academia y reencontramos con los antiguos camaradas y amigos de las diferentes promociones que han pasado por la Anepe. De éstas es destacable la segunda reunión, que se efectuó el día miércoles 18 de octubre, oportunidad en que alrededor de 50 graduados, acompañados como es habitual por el Subdirector del Instituto y otros académicos, disfrutamos de la grata compañía de amigos y compañeros de curso en una mesa informal, donde se sirvió un buen asado a la chilena.

Se aprovechó la excelente concurrencia para sortear, entre los interesados, los dos cupos dispuestos por la Dirección de la Academia para integrarse al viaje de estudios a la zona sur-austral, que se realizó entre el 25 de noviembre y el 5 de diciembre. Fueron favorecidos por el sorteo el graduado Ariel Lara G., y la señora Ana Sudy B., quien finalmente no pudo ser de la partida por razones personales.



ACTIVIDAD ACADÉMICA ORGANIZADA POR EL CÍRCULO

El Círculo de Graduados, cumpliendo con su tarea de coadyuvar a la Academia en sus actividades de difusión de los valores nacionales y de las materias relacionadas con la seguridad y defensa del país, organizó una reunión académica con los Oficiales y Reservistas de la Guarnición Militar de Valparaíso. Para lo anterior, el día sábado 25 de noviembre, parte de su directiva se trasladó a Viña del Mar y en el Hotel Coraceros de esa ciudad, ante una audiencia en que estaban presente cerca de 50 Oficiales, el profesor de la Academia MGL. Juan Gmo. Toro Dávila, expuso el tema “La Tragedia de Timor Oriental”, y el profesor Julio Von Chrismar Escuti presentó su tema “El Acuerdo chileno-argentino de 1998 en el tramo limítrofe Monte Fitz Roy y Cerro Daudet”.

Ambas exposiciones dieron origen a un interesante debate en el que se comentó la participación del Ejército de Chile en las operaciones de paz, que se realizan en Timor Oriental y las repercusiones políticas y estratégicas del último acuerdo fronterizo establecido entre Chile y Argentina.

VIAJE DE LOS GRADUADOS A LA ISLA JUAN FERNÁNDEZ

Conforme a lo que propuso en su oportunidad el Directorio del Círculo, se han afinado todos los detalles para que alrededor de 25 graduados viajen al archipiélago Juan Fernández en un buque de la Armada nacional.

El viaje, cuya concreción fue posible gracias al apoyo entregado a esta iniciativa por el Director de la Academia, CA. señor Jorge Huerta Dunsmore y de nuestro graduado y Comandante de la Primera Zona Naval, CA. señor Felipe Howard Brown, se realizará entre el 25 y 28 de febrero en la barcaza LST “Valdivia”, con tres días de navegación y uno de permanencia en la isla.

Es interesante resaltar el entusiasmo que esta actividad despertó entre nuestros graduados, especialmente entre las damas. Como las disponibilidades de cupos para este viaje eran limitadas, fueron muchos los que estando inscritos tuvieron que quedar para otra oportunidad. Por ello, el Círculo mantendrá en carpeta el eventual desarrollo de nuevos viajes, en fechas y condiciones que se informarán oportunamente.

Finalmente, el Directorio del Círculo desea expresar a todos y cada uno de nuestros graduados y a sus familias el mayor de los éxitos en sus actividades profesionales y personales en el año que se inicia, y que este año 2001 nos permita nuevamente juntar a la gran familia que integra el Círculo de Graduados de nuestra querida Academia.

RELACIÓN DE INTEGRANTES DE LOS CURSOS ANEPE 2000, QUE HAN PASADO A INTEGRAR NUESTRO CÍRCULO DE GRADUADOS

PRIMER CURSO DE ALTO MANDO

1. Coronel de Ejército	Alejandro Riofrío Bernasconi
2. Coronel de Ejército	Alejandro Morel Concha
3. Coronel de Ejército	Pablo Opitz Arancibia
4. Coronel de Ejército	Sergio Horzella Rademacher
5. Coronel de Ejército	Andrés Avendaño Rojas
6. Coronel de Ejército	Pedro Mayorga Bello
7. Capitán de Navío	Gustavo Kukli Mardones
8. Capitán de Navío IM	Arturo Fuenzalida Prado
9. Capitán de Fragata	Gerhard Schweinitz Gutiérrez
10. Coronel de Aviación	Santiago Madrid Correa
11. Coronel de Aviación	Jorge Moreno Oyarzún

SEGUNDO CURSO DE ALTO MANDO

1. Coronel de Ejército	Guillermo Torrealba Wahl
2. Coronel de Ejército	Erwin Herbstaedt Gálvez
3. Coronel de Ejército	Enrique Valenzuela Samhaber
4. Coronel de Ejército	Raúl Soto Valenzuela
5. Coronel de Ejército	Gabriel Rivera Vivanco
6. Coronel de Ejército	Aquiles González Cortés
7. Capitán de Navío IM	Noel Balaesque Walbaum
8. Capitán de Navío	Héctor Ruiz Fernández
9. Capitán de Fragata	Manuel Díaz Herrera
10. Coronel de Aviación	Leandro Mellado Bravo
11. Coronel de Aviación	Carlos Pabst García

PRIMER DIPLOMADO EN ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS

1. Abogado	Eliana Arellano Díaz	Ejército de Chile
2. Profesor de Estado	René Carmona Bucarey	Armada de Chile
3. Oficial de Reclutamiento	María Cartagena Martínez	Ejército de Chile
4. Ingeniero de Transporte	Rubén Castro Hurtado	Armada de Chile
5. Contador General	Roberto Contreras Araya	Ministerio de Defensa
6. Administrador Público	Cristián Cuitiño Martínez	Ministerio de Defensa
7. Comandante de Grupo	Javier del Río Valdovinos	Fuerza Aérea de Chile
8. Abogado	Gabriel Díaz Campos	Ministerio de Defensa
9. Meteorólogo	Luis Farías Briceño	Dir. Gral. Aeron. Civil
10. Subprefecto	Rodrigo Fernández Herrera	Policía de Investigaciones
11. Subprefecto	Jaime Gaete Aránguiz	Policía de Investigaciones
12. Teniente Coronel	Jorge Guzmán Fredes	Ejército de Chile

13. Teniente Coronel	Rodrigo Guzmán Landaverry	Ejército de Guatemala
14. Enfermera Universitaria	Ximena Jiménez Castro	Particular
15. Contador Público	Marta Jonhson Oportus	Contraloría Gral. Rep.
16. Prof. de Ed. Física	Simón Michelow Bustamante	Ministerio de Defensa
17. Teniente Coronel	Miguel Muñoz Farías	Ejército de Chile
18. Periodista	Ema Olate Berríos	Gendarmería de Chile
19. Teniente Coronel	José Paredes Zorzano	Carabineros de Chile
20. Profesora de Estado	Ruth Pinto Salgado	Ministerio de Planificación
21. Téc. Univ. Adm. Personal	Tatiana Rivero Riquelme	Ministerio de Defensa
22. Capitán de Fragata	Estanislao Sebekis Arce	Armada de Chile
23. Teniente Coronel	Luis Tapia Acevedo	Carabineros de Chile
24. Cartógrafo	Pablo Ventura Alarcón	Ejército de Chile

SEGUNDO DIPLOMADO EN ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS

1. Arquitecto	Ismael Allendes Marín	Armada de Chile
2. Teniente Coronel	Werther Araya Menghini	Ejército de Chile
3. Ingeniero Civil Industrial	Samuel Araya Opazo	Ejército de Chile
4. Teniente Coronel	Raúl Arellano Delgado	Carabineros de Chile
5. Capitán de Navío	Jorge Arellano Lazcano	Armada de Ecuador
6. Licenciado en Filosofía	Manuel Aros Malgüe	Gendarmería de Chile
7. Administrador	Alonso Barriga Vargas	Armada de Chile
8. Lic. en Humanidades	Oslavio Beltrán Román	Particular
9. Abogado	Marcelo Díaz Lisboa	Caja de Prev. Def. Nac.
10. Teniente Coronel	René Elel Xoyón	Ejército de Guatemala
11. Teniente Coronel	Hugo Pincheira Pincheira	Ejército de Chile
12. Coronel	Eulogio Lezcano Mendoza	Ejército de Paraguay
13. Comandante de Grupo	Benjamín Lillo Ramírez	Fuerza Aérea de Chile
14. Comisario	Silvio Mejías Jaque	Policía de Investigaciones
15. Ing. Ejec. Geomensura	Juan Montero Soto	Ejército de Chile
16. Médico	Ernesto Nuñez Bornand	Ministerio de Salud
17. Comisario	Héctor Nuñez Santander	Policía de Investigaciones
18. Ingeniero Agrónomo	José Ochoa Disselkoen	Ministerio de Planificación
19. Ministro Consejero	Francisco Ossa Concha	Ministerio de RR.EE.
20. Contador Auditor	Elcira Retamal Aguilera	Contraloría Gral. Rep.
21. Periodista	Paula Ríos van der Schraft	Fuerza Aérea de Chile
22. Asesor de Seguridad	Rodrigo Sandoval Silva	Particular
23. Capitán de Fragata	José Solar Kusanovic	Armada de Chile
24. Administrador Público	Lorena Vergara Rivera	Ministerio de Defensa
25. Contador Auditor	Carla Videla Yáñez	Ministerio de Defensa
26. Abogado	Pamela Villalobos Koeniger	Ministerio de Planificación
27. Prof. Educ. Gral. Básica	María Villar Acevedo	Ejército de Chile
28. Teniente Coronel	Oswaldo Zañartu Fernandois	Carabineros de Chile



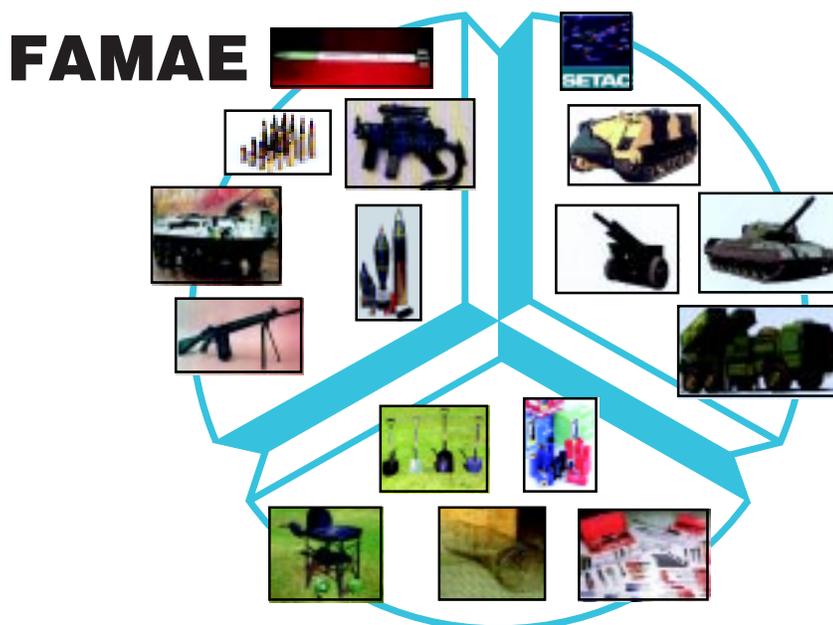
*Nuestros
Auspiciadores son:*

MUTUALIDAD DEL EJÉRCITO Y AVIACIÓN



**83 años al servicio de sus asegurados
en servicio activo y en retiro
1917 - 2000**





¡MUCHO MÁS QUE UNA FÁBRICA!

FAMAE 200... años de Ingeniería...

Desde 1811 FAMAE ha contribuido al desarrollo industrial de Chile, caracterizándose por la garantía de sus productos.

Como empresa más antigua de Latinoamérica ha establecido un liderazgo en el campo de las Armas y sus Municiones.

FAMAE durante las últimas décadas ha tenido un sostenido crecimiento en diferentes áreas, tanto de carácter militar como policial y civil.

En la actualidad, dado los requerimientos operacionales cada vez más exigentes y especializados de los usuarios finales, FAMAE ha diseñado y fabricado una amplia gama de armas para la Defensa, como son:

Fusiles SIG 5.56 mm y 7.62 mm., Subametralladoras SAF y Mini SAF, 9 mm. PB., Pistola FN 750, 9 mm. PB., Municiones de armamento mayor y menor, Bombas de morteros, Cartuchería de caza, Granadas de mano, Concertina para cierres perimetrales de recintos; Cohetes, Sistema lanzador de cohetes "RAYO", fabricación carro Piraña MOWAG 8x8 y 6x6.

Por lo tanto, FAMAE ha demostrado a través de los años su constante esfuerzo por mantener el posicionamiento obtenido, desarrollando toda su capacidad creadora en la satisfacción de las necesidades de sus clientes.



ENAER

Líder en...

“Soluciones Aeronáuticas”

EMPRESA NACIONAL DE AERONÁUTICA DE CHILE
AV. JOSÉ MIGUEL CARRERA 11087 FONOS: (562) 3831873 - 3831868 FAX (562) 5282699
Email: enaercom@interaccess.cl
SANTIAGO - CHILE

