

SN  
(11)  
1978

BIBLIOTECA  
INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD



# Seguridad Nacional



SANTIAGO, CHILE, 1978

# Seguridad Nacional



Nº 11

SANTIAGO, CHILE, 1978

Publicación de la  
ACADEMIA SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL

OCT. - NOV. - DICIEMBRE 1978

© Academia Superior de Seguridad Nacional, 1976  
Inscripción N° 45.638

Impreso en  
EDITORIAL UNIVERSITARIA  
San Francisco 454 - Casilla 10220  
Santiago - Chile

# Seguridad Nacional



N° 11

SANTIAGO, CHILE, 1978

Publicación de la  
ACADEMIA SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL  
IMPRESO EN CHILE / PRINTED IN CHILE

OCT. NOV. DICIEMBRE 1978

# SUMARIO

11

## Editorial

✓ La crisis democrática chilena y régimen militar  
*Carlos Cruz Coke*

✓ El Eurocomunismo y experiencia marxista en Chile  
*Gregorio Amunátegui Pra*

✓ Conceptos de Seguridad Nacional y planificación de Obras Públicas  
*Lutgardo F. Cofré Zúñiga*

✓ Estudio Crítico de la tesis de la guerra total como base de la Seguridad Nacional del P. José Comblin  
*Manuel Matas Sotomayor*

✓ Análisis de las concepciones de guerra total y guerra limitada y su proyección en el marco nacional  
*Ernesto Florit López de Maturana*

✓ El proceso de toma de decisiones en un sistema político  
*Marcelo Mancilla Betti*

✓ Discurso del Sr. Director de la Academia G.D.B. Dn. *Luis J. Ramírez Pineda*

✓ Discurso del Sr. *Felipe Montero Jaramillo*

✓ La predicción de lo políticamente posible  
*Yehezkel Dror*

✓ Chile: un enfoque diferente  
*Gordon Sumner Jr.*

5

7

15

19

33

53

73

87

97

101

111

## CONSEJO CONSULTIVO

### *Presidente:*

GENERAL DE BRIGADA LUIS J. RAMIREZ PINEDA

### *Vocales:*

CAPITAN DE NAVIO (M) HUGO OPAZO STEVENTON  
CORONEL (AVIACION) SERGIO ESPINOZA LABARCA  
CORONEL (EJERCITO) GERARDO CORTES RENCORET  
CORONEL (CARABINEROS) CARLOS DONOSO PEREZ

### *Director:*

CORONEL (EJERCITO) JULIO FRANZANI PINOCHET

### *Secretario:*

MAYOR (J) EJERCITO ELEAZAR VERGARA RODRIGUEZ

## ACADEMIA SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL

### *Departamento IV. "Extensión Académica"*

ELIODORO YAÑEZ 2760 - TELEFONO 740286

SANTIAGO - CHILE

Los conceptos, puntos de vistas e ideas expuestos por los autores de los articulos que se publican, son de su exclusiva responsabilidad. Por lo tanto, no representan, necesariamente, la doctrina ni el pensamiento de la Academia.

La Revista acepta la colaboración de los lectores reservándose el derecho de publicar o rechazar los articulos remitidos. Las colaboraciones enviadas no serán devueltas a sus autores.

La Revista se encuentra a disposición de todos los lectores nacionales mediante subscripción, cuyo costo se establecerá semestralmente, así como a disposición de todas las Escuelas e Institutos extranjeros que lo soliciten, ya sea mediante canje con publicaciones similares o por subscripción directa.

## EDITORIAL

El día 20 de diciembre pasado, en el edificio Diego Portales, presidida por S.E. el Presidente de la República y con la asistencia de las más altas autoridades del país, se llevó a efecto la ceremonia de graduación de la cuarta promoción de alumnos de esta Academia Superior de Seguridad Nacional.

A pesar de su muy corta existencia, de sólo 4 años, y de funcionamiento regular desde el año 1976, un total de 226 personas han egresado de sus aulas, todas ellas pertenecientes a las más altas jerarquías de las Instituciones de la Defensa Nacional y de la Administración Pública.

El resultado obtenido hasta la fecha ha sido plenamente satisfactorio y responde ampliamente a las metas que la Academia se fijara y permite avizorar, con confianza y optimismo, la importante misión que le corresponde en el futuro.

Como todo organismo de reciente vida, ha orientado sus esfuerzos e inquietudes a un constante y progresivo perfeccionamiento, en orden a entregar a sus alumnos mayores antecedentes y elementos de juicio y dar cumplimiento en esta forma a la misión que se le trazara al crearla, cual es, la de consolidar los conocimientos necesarios para que los Oficiales Superiores de la Defensa Nacional y Funcionarios Civiles de alta categoría ejerzan funciones vinculadas con el Desarrollo y la Seguridad Nacional

En este mismo sentido y respondiendo a dicha orientación, no sólo sus enseñanzas se han limitado a las exposiciones temáticas en sus salas de clase, conferencias y trabajos de estudio, sino que como complemento necesario, se efectuaron diversas giras de conocimiento y estudio a distintas zonas del país, posibilitándolos aquilatar la realidad de dichas regiones, tanto en los extremos como en el centro de nuestro territorio y percatarse del significado, entre otros, del proceso de regionalización y desarrollo.

Con igual propósito se realizaron diversos seminarios del más alto interés sobre distintos problemas nacionales, con asistencia de los más caracterizados profesionales y expertos en dichas materias, que permitieron ampliar y profundizar los temas tratados, y analizarlos al más alto nivel académico.

Del mismo modo, la labor de la Academia durante el presente año se proyectó hacia las Universidades, gremios, sindicatos y organizaciones, con un propósito de difundir la idea de lo que es y representa la Seguridad Nacional, muchas veces no entendida y juzgada livianamente por quienes la desconocen, haciéndola sinónimo de la defensa de un sistema político determinado o juzgándola en un sentido limitativo, orientándola sólo hacia aspectos de la Defensa Nacional y desligándola al desarrollo, factor éste consustancial con el de seguridad.

El balance del año, al igual que los anteriores, ha sido ampliamente positivo, y estamos cierto que la labor de esta Academia irá proyectándose cada día más con mayor fuerza en los distintos ámbitos de la vida del país. Y esta revista, que es su órgano de difusión, tiene sus páginas abiertas para todos aquellos que se interesen por los problemas de la Seguridad Nacional.

# LA CRISIS DEMOCRATICA CHILENA Y EL REGIMEN MILITAR

CARLOS CRUZ-COCKE. Abogado. Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Chile. Profesor de Derecho Constitucional en la Academia Superior de Seguridad Nacional, y Miembro de la Comisión Legislativa N° 2.

## I. LA DEMOCRACIA

Constituye un sistema político que Chile acepta como una realidad doctrinaria e histórica y al cual pretende llegar a través de un nuevo sistema constitucional. Partiendo de esta base, es importante definir el concepto y ver su trasunto histórico y de como el sistema democrático se identifica con el alma nacional y forma parte integrante de nuestra realidad histórico-cultural.

La Democracia es un concepto del cual se extractan ciertas características, como "el Gobierno del pueblo" y del que forman como elementos insustituibles: la libertad, el principio de la mayoría y la participación, en un plano de igualdad.

El constitucionalismo fue agregando, a través del tiempo, diversos factores que la fueron perfeccionando, primero, con el objeto de ampliar su desarrollo y enseguida, para mejorarla y defenderla. Así la separación de las funciones estatales y la determinación de las competencias de los órganos estatales (teoría de la separación de los Poderes) tuvo por objeto una forma de garantizar al individuo frente al Poder del Estado. En virtud del principio de la Soberanía Nacional, se le dio un cauce a la voluntad general a través del sufragio. En esta materia, el constitucionalismo debió emplear métodos de sufragio, que, sin dejar de ser universales, permitieron una debida protección al esquema democrático: Ejemplos, sistemas mayoritarios de generación de las Autoridades estatales que sin ser proporcionales en definitiva, permitieron: la defensa de la democracia (doble vuelta electoral) y el afianzamiento de grandes corrientes partidistas, para dar debida estabilidad al Estado.

Los derechos y garantías constitucionales establecidos a fines del siglo XVIII tuvieron —también por objeto— una limitación del Poder de los Gobernantes, pero la aparición de los "derechos sociales" a principios de este siglo, le entregó al Estado no sólo responsabilidades frente al cuerpo social, como ocurría con los derechos individuales, sino que también obligaciones ineludibles destinadas

a perfeccionar una democracia política y elevarla al carácter de económica y socialmente justa.

Al mismo tiempo, la incorporación al constitucionalismo de la idea de supremacía de la Constitución, dio estabilidad al ideario democrático al hacer de la Constitución Política una norma fundamental en cuya virtud toda otra norma legal debía subordinarse a ella, al igual que se exigía para la reforma constitucional mayores requisitos que para la reforma de la ley ordinaria.

El mundo occidental y cristiano ha caminado sobre la base de la idea democrática y cada Nación ha aprovechado los frutos de su experiencia, entre ellas Chile. Así, la existencia de un sistema bicameral de tipo legislativo y fiscalizador está en el ideario que contempla Chile toda su Historia. Lo mismo, con referencia a la vigorización del Ejecutivo que ha permitido el desarrollo político sobre la base de una conducción eficiente, más capacitada y cuya legitimidad es fácilmente medible a través de la elección del Jefe del Estado por sufragio universal.

Chile es una demostración en América latina y el mundo de como fue incorporando los valores que acrecentaron la democracia hasta que estuvo a punto de ser destruida. Para señalar algunos aspectos, el Gobierno de opinión, el pluralismo ideológico y el reconocimiento de los derechos de la Oposición: el funcionamiento de los principios de la legalidad y la fiscalización e incluso, el ejercicio de formas de democracia directa, existieron en nuestros textos constitucionales y la aplicación de los principios clásicos tuvieron su consagración en la norma y, la mayoría de las veces, en la realidad.

El gran drama de nuestra institucionalidad se produce, precisamente, cuando los valores permanentes de la Democracia dejaron de ser protegidos; primero, por una irresponsabilidad política alarmante; segundo, por el imperio de la demagogia que destruyó todo el aparato institucional y trastocó —como demostraremos— el buen funcionamiento institucional y en tercer lugar, por la llegada de las corrientes “mesiánicas” al Poder y del marxismo en 1970, que deshizo un sistema fundado en un juego de caballeros y de cartas limpias (“fair play”) e inició la destrucción de los valores nacionales que se habían hecho carne en la Nación. Enseguida, empezó a dinamitar cada uno de los puentes que llevaba a un efectivo pluralismo ideológico, al respeto institucional y a un sistema de creencias del que estábamos orgullosos. Pero, como se ha señalado, esta crisis no fue repentina. Fue producto de un largo letargo nacional, que empieza en 1891 y que hizo, no otra cosa que, precipitar una decadencia, que sólo las Fuerzas Armadas y de Orden fueron capaces de encontrar una solución y, ahora, una respuesta. De ahí la importancia de la nueva institucionalidad.

## II. LA DEMOCRACIA EN CHILE

De acuerdo con lo que hemos expuesto, en nuestro ordenamiento jurídico y constitucional encontramos las grandes respuestas a la inquietud democrática, por dos razones muy importantes: Primero, por el carácter pragmático, inteligente y realista que el genio de Diego Portales le imprimió al constitucionalismo del siglo XIX, que perduró hasta la caída de Balmaceda, en que se descalibra todo el sistema institucional producto de la politiquería y, segundo porque —no obstante lo anterior— Chile siempre se identificó históricamente y también doctrinariamente con los valores de la civilización cristiana occidental de que somos parte. Cuando se produce, a partir de 1970, también la pérdida en esta creencia con el advenimiento del marxismo, evidente que ni el aparato jurídico, ni el institucional, ni menos los hombres formados en esos valores, pero incapaces de renovación, pueden detener la crisis. Por eso cae el sistema en 1970 y el vacío de Poder se hace evidente.

Por consiguiente, como siempre se ha sostenido, el 11 de septiembre es una revolución en muchos sentidos. Primero, porque unifica a las Fuerzas Armadas y de Orden con la mayoría nacional, que no quiere desprenderse, precisamente, de aquellos valores que hicieron grande a Chile y buscan su reencuentro en las únicas fuerzas políticas no contaminadas con la decadencia. Segundo, porque lleva consigo una tremenda carga ideológica, que induce, al Nuevo Régimen, a crear una Nueva República, que sea nacionalista, eficaz y que no permita el retorno a la decadencia señalada. Y, finalmente, porque no obstante que se ha vivido —sin duda— la etapa más difícil de nuestra Historia (en lo económico), en el costo social de la reconstrucción, en el ataque internacional permanente de demagogos y marxistas, etc., el pueblo lo apoya y ha sido capaz de sobrellevar este sacrificio con estoicismo y valentía y cada vez que es necesario expresarle su apoyo, está en condiciones de darlo, como lo demostró en la histórica Consulta Nacional del 4 de enero de 1978.

El país, por lo tanto, espera del Régimen Militar no sólo un paréntesis en su desarrollo político, sino que sea capaz de encarar con imaginación y carácter un Nuevo Estado, que se definiría como una forma de gobierno con las características de la Democracia. En ella el régimen político sería una garantía, de los valores de la chilenidad y la permanencia de los principios del 11 de septiembre, representarían una garantía fecunda de estabilidad, de desarrollo acelerado y, lo más importante, de una democracia social capaz de cumplir con el objetivo nacional que se propuso el nuevo sistema político.

## III. LA CRISIS DE 1970 A 1973

Si analizamos las causas de dicha crisis, ellas se remontan a varios factores que fueron permitiendo su realización. Entre otras, señalamos a título ejemplar.

## A. CAIDA DEL REGIMEN PORTALIANO

El año 1891, producto de la politiquería, el afán imitativo de lo extranjero y la comodidad nacional, se derriba la República "en forma" que analizó y construyó Portales en la Constitución de 1833. El Estado se debilita; desaparecen los pioneros nacionales que incorporaron todo el territorio a la producción; nace la política parlamentarista de corrillos y pasillos; se produce la pérdida del "recio estilo nacionalista", por el afán imitativo de lo extranjero. En lo económico y social se vive la idea liberal de "dejar hacer, dejar pasar..." y así, no se advierte la caldera social en explosión; se pierden los mercados de salitre y no existe un sistema económico que, producto de esa riqueza, habría salvado al país y evitado violentas crisis políticas, económicas y sociales. Lo más grave que se va a producir es a nuestro juicio el desprendimiento de las Fuerzas Armadas como elementos en el Estado, que durante el siglo XIX, junto a civiles, llevaron al país a la victoria en el exterior y a la construcción en lo interior de la Democracia más sólida de América latina.

## B. LOS ENSAYOS CONSTITUCIONALES DE 1925

La Constitución de 1925 no debió ser una nueva carta Constitucional sino que el restablecimiento de la de 1833, que tenía todos los paliativos de los problemas nacionales, llevó en sí el germen de su propio fracaso. En efecto, todas las facultades más importantes que solicitó el Presidente Alessandri no las logró (delegación de facultades legislativas, derecho de disolución del Congreso Nacional, inaplicabilidad general de la ley inconstitucional, descentralización administrativa, etc.). La Constitución nació como un producto del compromiso político entre las corrientes partidistas más importantes.

Este ensayo constitucional tenía que fracasar, no sólo por defectos de su texto legislativo, sino porque, habiendo nacido de un compromiso, permitió que afloraran precisamente los males más elocuentes que ha vivido la democracia en este siglo. ¿Cuáles son éstos?: el partidismo político elevado a nivel de dogma e incluso, el gobierno "partidista o partizano" (ej., 1964-1970); la frustración del cuerpo social frente a los esquemas políticos incapaces de dar respuestas a sus inquietudes; el pésimo funcionamiento de muchas instituciones o el no funcionamiento de muchas otras; el descrédito de los sistemas de control y fiscalización de los actos de los gobernantes, etc. De este modo, la crisis se iba a producir, primero, como una consecuencia inmediata de ello; segundo, porque el chileno erraba de un movimiento político a otro, sin que ninguno de ellos, en definitiva, fuera capaz de expresarlo doctrinaria e ideológicamente. En esta forma, el marxismo fue trabajando lenta, callada y estratégicamente esa crisis. Cuando el pésimo funcionamiento de las instituciones le permitió llegar

al Poder con apenas el 36% de la votación nacional, encontró el terreno abonado para destruir definitivamente los valores perdidos que en 1925 no fueron capaces de remediarse.

### C. EL PRONUNCIAMIENTO MILITAR DE 1973

La Revolución del 11 de septiembre tiene características propias que escapan a una clasificación a nivel académico. En efecto, se trata de una acción mancomunada, perfecta y absolutamente integrada de las cuatro ramas de la Defensa Nacional, quienes actúan en forma expresa. A su vez, recibe el apoyo tácito y después expreso de la gran mayoría de la ciudadanía. En tercer término, crea un liderazgo en la persona del Presidente de la República, del que Chile había carecido desde hacía muchos años. Y, en cuarto lugar, responde a un ideario nacionalista, realista de la historia nacional que —como se ha señalado— representa a un Régimen Político y de manera alguna a un Gobierno de transición.

Se produce cuando el desgaste político es tal, que han sido superados los partidos políticos, por nuevas fuerzas que ascienden a la vida política y que el andamiaje partidista las había subsumido; gremios, estudiantes, fuerzas intermedias, fuerzas sindicales. Ellas, asqueadas de la incapacidad política, precipitan el pronunciamiento. Nacen nuevos líderes en Chile y reconocen un cambio —si es necesario— violento del esquema, como única salida política. La fuerza capaz de imponerse al marxismo-leninismo son las Fuerzas Armadas y hacia ellas marchó toda la civilidad. Son esas fuerzas, asimismo, las que constituyen el sostén expreso y tácito del Régimen Militar.

### D. EL RÉGIMEN MILITAR DE 1973 A 1978

Es interesante destacar esta situación para medirla en su intensidad política y la proyección de la futura institucionalidad.

En primer término, a pesar de las críticas existentes, el régimen nacionalista militar debió sanear la moneda, reconstruir una economía destruida y planificarla hacia el futuro, no obstante la crisis económica mundial y luchas en el plano de la subversión interna y externa. Lo ha logrado, eso es innegable y demuestra una característica propia de todo Gobierno nacionalista. Siempre constituyó como primera etapa un rearme económico, luego un crecimiento económico y finalmente, una estatura político internacional. Recuérdese el caso de Francia de 1958, muy similar a lo ocurrido en Chile.

Segundo, el Régimen Militar se proyecta ideológicamente. En efecto, no obstante la presión internacional, la lucha despiadada de los antiguos políticos por

volver a la palestra, el régimen es firme doctrinariamente, cuenta con apoyo mayoritario de la civilidad (Consulta del 4 de enero de 1978) y proyecta en la persona del Presidente Pinochet un liderazgo muy importante, capaz, incluso, de derrotar a cualquier enemigo político en el futuro, como también ha quedado demostrado (ej., caída del General Gustavo Leigh, el 24 de julio de 1978).

Tercero, como consecuencia de lo anterior, ninguno de los factores señalados pueden perderse y la forma de lograrlo, es que el Gobierno tenga detrás de sí un gran consenso nacional que permita la estabilidad futura, cuando las Fuerzas Armadas abandonen el Poder. En esta materia, la crítica es evidente, pero una consecuencia del saneamiento económico, social y doctrinario indicado. No obstante, a esta altura no se puede soslayar, dibujándose dos soluciones:

1. La formación de una gran colectividad política (Ej. Movimiento "11 de septiembre"), que tendría la característica —por ahora— de partido único de Gobierno. No se puede recomendar esa solución, teniendo presente que rompería el esquema de independencia de las FF.AA. y de Orden, sería insensato en lo internacional y además, le daría un carácter fascistoide a la acción política del Gobierno.

2. Una segunda solución y mucho más lógica en esta materia, es la formación de dicho movimiento en el período provisional de vigencia de la Constitución Política que se apruebe por plebiscito. Si el electorado se pronuncia mayoritariamente por la Nueva Constitución, la Junta de Gobierno y en la especie, el Presidente de la República, queda tácitamente facultado para proceder a la designación de un Congreso Nacional de dos Cámaras, en el cual estratégicamente se pueden nombrar a elementos valiosos, muchos de gran arraigo popular y de servicio a la colectividad. Durante cinco o seis años, hasta la entrada en vigencia del sistema democrático de generación de los Poderes, en el hecho, dichas Cámaras serán la base de un gran movimiento de apoyo al Régimen Militar que, transcurrido el período provisional, podrá enfrentarse con elementos capaces, de reconocido servicio en el Congreso y con una de las llaves del Poder (precisamente el Congreso) a cualquier otra colectividad política o grupos de oposición que, por lo demás, estarán superadas en el tiempo.

De esa manera se podrá accionar, con un equipo partidista poderoso, el frente electoral.

#### IV. EL SISTEMA DEMOCRATICO QUE DESEA EL GOBIERNO MILITAR

El discurso del Presidente de la República, del 9 de julio de 1977, en "Chacarillas", define con precisión el sistema democrático que deberá existir en la futura institucionalidad:

#### **A. DEMOCRACIA AUTORITARIA**

Que asegure los derechos de las personas, mediante un orden jurídico adecuado.

#### **B. DEMOCRACIA PROTEGIDA**

En el sentido de que la libertad y la misma democracia no pueden sobrevivir si no existen elementos jurídicos eficaces destinados a defenderla de quienes pretenden destruirla.

#### **C. DEMOCRACIA INTEGRADORA**

En orden a que exista una continuidad esencial, que le ha faltado al Estado Chileno, robusteciendo el Objetivo Nacional y los Objetivos permanentes de la Nación.

#### **D. DEMOCRACIA TECNIFICADA**

En orden a que a las estructuras jurídicas se incorporen la ciencia y el talento, aprovechando el aporte de los más capaces y dando así estabilidad al sistema político y,

#### **E. DEMOCRACIA DE AUTENTICA PARTICIPACION SOCIAL**

Que, de acuerdo al principio de la subsidiariedad, consagre la real autonomía de las agrupaciones intermedias entre el hombre y el Estado.

### **V. EN QUE MEDIDA EL PROYECTO ORTUZAR DA RESPUESTA A LOS IDEALES PLANTEADOS**

Es muy importante destacar que la labor efectuada por la Comisión de Reforma Constitucional, como bien lo ha señalado el Presidente de la República, constituye una alternativa importante que el Régimen Militar ha recibido y que, en caso alguno, se trata del proyecto definitivo de Constitución. De otra manera no se explica el sistema de consultas que el propio Presidente ha empleado, el que se encuentra en plena ejecución. Por lo tanto, en esta materia —no obstante el importante aporte que significa el proyecto— no es menos cierto que las críticas de que pueda ser objeto, responden precisamente al hecho de ser éste un “ante-proyecto”, el que podrá ser revisado y reestudiado mientras no se dé por terminada la etapa de discusión, que recién comienza.

Sin pretender fijar una meta única y exclusiva en materia constitucional, la experiencia hoy indica que toda Constitución debe revestir tres características fundamentales, en nuestra opinión:

A. Constituir un ordenamiento constitucional, lo más posible, que recoja lo sustancial de acuerdo a la realidad y entregue una legislación complementaria que permita poner en movimiento las diversas instituciones. Es decir, una Constitución básica, breve y precisa.

B. De acuerdo a la realidad existente en esta Nación, la futura Constitución Política del Estado debe ser un ordenamiento que sea una efectiva palanca del desarrollo económico-social. Así lo han comprendido países como Francia y Brasil que han modelado sistemas constitucionales originales, breves, precisos, concisos y que han permitido ir eliminando todos los factores de tipo político que entraban el progreso (Ej., parlamentarismo, politización, presiones de los grupos de interés y que han permitido abrir, a esos pueblos, a un desarrollo económico-social extraordinario) y,

C. La futura institucionalidad debe ser eminentemente pragmática, es decir, recoger los elementos estructurales y dogmáticos que se han asentado verdaderamente en la nacionalidad y que han demostrado su eficiencia. Por último, que por motivo alguno vuelva a recoger todos aquellos elementos que precipitaron la decadencia chilena y la enfrentaron en los 1.000 días de la Unidad Popular, no sólo al quiebre del Régimen Político sino, aún más, al desaparecimiento del Estado Chileno.

## V. EN QUE MEDIDA EL PROYECTO ORTUZAR DA RESPUESTA A LOS IDEALES PLANTEADOS

Es muy importante destacar que la labor efectuada por la Comisión de Reforma Constitucional, como bien lo ha señalado el Presidente de la República, constituye una alternativa importante que el Régimen Militar ha recibido y que, en caso alguno, se trata del proyecto definitivo de Constitución. De otra manera no se explica el sistema de consultas que el propio Presidente ha empleado, el que se encuentra en plena ejecución. Por lo tanto, en esta materia —no obstante el imponente aporte que significa el proyecto— no es menor cierto que las críticas de que pueda ser objeto, responden precisamente al hecho de ser éste un "proyecto", el que podrá ser revisado y reestudiado mientras no se dé por terminada la etapa de discusión, que recién comienza.

## EUROCOMUNISMO Y EXPERIENCIA MARXISTA EN CHILE

GREGORIO AMUNATEGUI PRA. Abogado. Profesor de la  
Academia Superior de Seguridad Nacional. Miembro permanente  
de la Comisión Legislativa N° 1.

La edición del 30 de septiembre del prestigioso semanario inglés The Economist analiza la situación del eurocomunismo en un artículo titulado "Nowhere else to go".

El articulista se sorprende que los eurocomunistas persistan en adherir al sistema democrático en Italia y Francia, no obstante ciertos insatisfactorios resultados electorales recientes.

Menciona, asimismo, su política de desvincularse de Rusia y la decisión adoptada, en abril pasado, por el partido comunista español de "abandonar" la doctrina leninista.

No obstante ciertas reservas, concluye expresando su satisfacción ante la decisión del eurocomunismo de persistir en su actual posición que —de continuar en el futuro— lo acreditaría como un partido democrático más en el marco pluralista político europeo.

El artículo, sin embargo, adolece de un grave vacío: el ignorar por completo el legado dejado al comunismo —y ciertamente al eurocomunismo— por la experiencia del señor Allende en Chile. Y esa omisión es grave, pues la mayor parte de los interrogantes que su articulista se plantea en relación a ciertas recientes actitudes de los eurocomunistas se explican si uno se atiende a las lecciones prácticas de la fracasada experiencia del Partido Comunista en Chile.

Recordemos cuales son:

En primer término, que el marxismo puede llegar por la vía electoral al gobierno de un país occidental, de sólida tradición democrática y con una clase media establecida e influyente. Tal fue el caso del señor Allende y de su Unidad Popular.

En segundo término, que una vez en el gobierno y no contando con mayoría en el Parlamento, ese gobierno marxista no puede por sí solo cambiar el sistema. Y mucho menos puede hacerlo si emplea para subvertir el orden establecido la violencia e infringe sistemáticamente la Constitución y las leyes vigentes. Todos los errores pertinentes se cometieron por la Unidad Popular: impaciencia,

aislamiento, violencia, acciones y actitudes antidemocráticas, inconstitucionales e ilegales.

En tercer término, aparece claro que la suerte de “la vía legal al socialismo” habría sido diferente en Chile si el gobierno —en vez de aislarse y cometer los errores ya descritos— hubiera seguido el camino opuesto. Esto es, descartar las acciones revolucionarias prematuras y procurar salir de su posición minoritaria atrayendo hacia sí a la Democracia Cristiana a través de un programa común de reformas.

Ello no les habría resultado difícil, pues el ala izquierda de la Democracia Cristiana chilena fue determinante en la elección del señor Allende. Además, tanto su candidato presidencial, señor Tomic, como su programa, se aproximaron mucho en 1970 a la plataforma presidencial de la Unidad Popular.

El nuevo camino implicaba para los marxistas, por cierto, paciencia para realizar sólo paulatinamente los cambios y, desde luego, guardar escrupulosamente todas las “formas democráticas”.

Este hubiera sido, sin duda, el consejo que a sus correligionarios chilenos les hubiera dado Lenin, pero éstos prefirieron, en cambio, seguir la orientación (probablemente equivocada) del dirigente de la Comuna de París, Louis Blanc, como ya se ha escrito.

Es por todo lo anterior que, como un chileno que vivió y sufrió la Unidad Popular, me explico perfectamente la estrategia y la táctica del signor Berlinguer, de monsieur Marchais y del señor Carrillo.

Porque los líderes eurocomunistas han analizado exhaustivamente la experiencia chilena y saben que, para tener éxito en definitiva, se requiere de una estrategia en que el apremio no tenga lugar y sí la paciencia. En que la colaboración en el gobierno con fuerzas de izquierda no marxistas es esencial. En que es imperativo abandonar hasta cuando sea necesario todo lo que “choque” a la mentalidad occidental. Y dentro de este contexto, el concepto de la dictadura del proletariado y la sumisión incondicional a Moscú son irritantes demasiado serios para los oídos y la mente de los prósperos y gozadores burgueses europeos.

Y, finalmente, los eurocomunistas están conscientes ahora que ese camino paciente, rigurosamente sistemático, frío, sólo podrán recorrerlo a condición que el Partido Comunista y no el Socialista sea el que esté en posición mayoritaria dentro del electorado y dirija, por tanto, el proceso. El Partido Socialista chileno —que tuvo mucho en común con sus congéneres europeos— se probó como inhábil para encauzar desde el gobierno un proceso capaz de cambiar las estructuras, tanto por la raíz burguesa de sus dirigentes cuanto por su gran incultura económica.

Por todo lo anterior, me explico perfectamente que Berlinguer siga el camino del "compromiso histórico" y busque pacientemente la colaboración en el gobierno con la Democracia Cristiana italiana y adhiera escrupulosamente a todas las formas democráticas, dentro de una estrategia sin tiempo en que los reveses ocasionales no tienen importancia. Tiene toda la razón, a la luz de la experiencia histórica del Partido Comunista chileno.

Y cómo no entender también a Marchais, que sabe que llegar al gobierno de Francia unidos a un Partido Socialista mayoritario sería su suicidio político. Tal como aconteció en Chile. Es por ello que el mismo Marchais se vió obligado a "asesinar políticamente" a monsieur Mitterrand durante la campaña electoral francesa...

Y que el señor Carrillo se esté desprendiendo ostentosamente de su "Credo Leninista" en el Congreso de abril, no puede ser más racional a la luz de la ya mentada experiencia chilena y de lo que obviamente le conviene para atraer a largo plazo a los votantes de la nueva España.

Los eurocomunistas han perfeccionado así la táctica de "la vía legal al socialismo", despojándola de todos los errores que en Chile la condujeron al fracaso.

Han asimilado lógicamente la única experiencia que se tiene en el mundo occidental del marxismo llegando al gobierno por la vía electoral.

Y no podía ser de otra manera en partidos que practican como sistema la auto-crítica.

Pero lo que sorprende es que el articulista del Economist no repare todavía en ello.



# CONCEPTOS DE SEGURIDAD NACIONAL Y PLANIFICACION DE OBRAS PUBLICAS

LUTGARDO F. COFRE ZUÑIGA. Arquitecto

## I. INTRODUCCION

El objetivo del presente estudio es realizar una aproximación de tipo conceptual entre la disciplina de Seguridad Nacional y la formulación de planes de Obras Públicas.

En este sentido, se pretende hacer una exposición selectivamente detallada de los fundamentos en que se basa, actualmente, la planificación de las Obras Públicas y exponer todos aquellos factores que, en alguna medida, pudieran ser objeto de una evaluación desde el punto de vista de su incidencia en la Seguridad Nacional.

Las consideraciones de Seguridad Nacional pueden, por una parte, servir como factores orientadores de las iniciativas de obras de infraestructura o, como elementos adicionales de evaluación de proyectos específicos.

En el primer caso, puede considerarse a la Seguridad Nacional, como un elemento activo y de gran importancia en determinadas zonas geográficas del país o en determinados sectores de las actividades nacionales, que generan o requieren de infraestructura de funcionamiento o de apoyo.

El segundo caso, como elemento de evaluación, de carácter pasivo, pero no menos importante, permitirá una mejor decisión, respecto de la factibilidad, priorización y compatibilización de los proyectos al disponerse de una evaluación integral de ellos.

Para su mejor aplicación, estimamos que la doctrina de Seguridad Nacional debe fijar criterios, que en lo posible la sustraigan de apreciaciones subjetivas, que permitan su utilización en la calificación de los proyectos que se generan en cada uno de los campos de acción del Sistema Social Nacional.

## II. LAS OBRAS PUBLICAS Y EL DESARROLLO ECONOMICO-SOCIAL

Al igual que todas las actividades nacionales, las acciones que le corresponde desarrollar al Ministerio de Obras Públicas deben enmarcarse en las orientaciones básicas establecidas por la Declaración de Principios del Gobierno de

Chile y el Objetivo Nacional que plasman a su vez la Estrategia de Desarrollo Económico-Social que elaborada por la Oficina de Planificación Nacional “orienta, diseña y establece las políticas permanentes y de largo plazo que se llevarán a cabo, se inspira en una concepción humanista y cristiana del hombre y de la sociedad, de la cual emana con verdadero fundamento la dignidad de la persona humana”<sup>1</sup>.

Esta estrategia define al hombre como motor e impulsor fundamental y su bienestar material y espiritual como principal finalidad del desarrollo.

Establece como principios básicos el de subsidiariedad del Estado, que debe asumir “directamente sólo aquellas funciones que las sociedades intermedias o los particulares no están en condiciones de cumplir adecuadamente, ya sea porque desbordan sus posibilidades o porque su importancia para la sociedad aconseja no entregarla a grupos particulares restringidos”<sup>2</sup>.

Además, considera que el Estado Subsidiario “debe ser también un Estado impersonal, que dicte y haga cumplir normas generales, que sean iguales para todos los individuos y para todos los grupos y sectores de la vida nacional”<sup>3</sup>.

Se establece además que los principios que rigen la acción del Estado, especialmente el principio de la subsidiariedad, “Suponen la existencia de un sector privado con iniciativa y el derecho a la libre acción en el campo económico, sin más restricciones que las que exige el bien común”<sup>4</sup>.

La estrategia para el desarrollo se ubica, por tanto, en una organización de la sociedad con una economía mixta moderna, en la cual corresponden roles básicos tanto al Estado como al sector privado; se utiliza el mercado como herramienta fundamental para la asignación de los recursos productivos; se establece que un Sistema Nacional de Planificación determinará las políticas permanentes y a largo plazo para coordinar e impulsar tanto al Estado como al sector privado hacia la obtención de los grandes objetivos nacionales.

“La Estrategia de Desarrollo Económico-Social está dirigida al logro de cuatro objetivos o metas fundamentales:

1. Alcanzar un desarrollo económico alto y sostenido.
2. Lograr un desarrollo social concordante con el desarrollo económico y que elimine las desigualdades extremas.

<sup>1</sup> ODEPLAN. Plan Nacional Indicativo de Desarrollo 1978-1983. Pág. 25.

<sup>2</sup> ODEPLAN. Op. Cit. Pág. 25.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Ibid.

3. Propender hacia una efectiva desconcentración espacial de la economía, de manera de aprovechar integralmente los recursos naturales y humanos y las potencialidades geográficas de las diferentes regiones del país.

4. Garantizar una efectiva Seguridad Nacional<sup>5</sup>.

Dentro de las políticas globales que establece ODEPLAN para el cumplimiento u obtención de los objetivos anotados anteriormente, sin perjuicio de la incidencia prácticamente de todas ellas en la planificación y programación de obras públicas a través de los distintos sectores que deben formularlas, tienen particular significación para Obras Públicas aquellas que determinan el apoyo del Estado, en materia de infraestructura, al proceso de inversión privada, nacional y extranjera, y por otra parte la política de racionalización de la inversión pública:

“Con el fin de asignar eficientemente los recursos de inversión de que dispone el Estado, todas las inversiones del Sector Público serán evaluadas con anticipación, de acuerdo a criterios de rentabilidad económico-social. Esto evitará llevar adelante proyectos públicos de bajo rendimiento o que no estén de acuerdo con la capacidad económica del país<sup>6</sup> .

Se debe entender por infraestructura de obras públicas al “conjunto de bienes físicos que permiten la gestación, ejecución y desarrollo de las actividades básicas y de servicio para la comunidad, tendientes a fomentar y consolidar un proceso de desarrollo integral y estructurando al territorio nacional y regional”<sup>7</sup> .

Más que una significación en sí mismas “las obras públicas tienen la importancia y la vitalidad de ser la resultante física generada por la aplicación de las políticas económicas y sociales derivadas de los objetivos de desarrollo nacional y sectorial aplicados en un determinado territorio y para una determinada sociedad”<sup>8</sup> .

“Además, por el emplazamiento territorial y las características físicas de las obras, éstas son determinantes en la estructuración del territorio y en la conservación del medio ambiente en que ese proceso se lleva a efecto. La Obra Pública, por tanto, posibilita, fomenta y consolida el funcionamiento de las actividades económicas y sociales de la comunidad apoyando de manera permanente todas las etapas del proceso de desarrollo”<sup>9</sup> .

<sup>5</sup> ODEPLAN. Op. Cit. Pág. 27.

<sup>6</sup> ODEPLAN. Op. Cit. Pág. 30.

<sup>7</sup> MOP. Dirección de Planeamiento “Tipos de Obras construidas por el MOP”. Feb. 75.

<sup>8</sup> Ministro de Obras Públicas. Primer Seminario Político Económico y Social de Chile 1976.

<sup>9</sup> Ministro de Obras Públicas. Op. Cit. Pág. 5.

La cantidad de obras por ejecutar y la amplitud y complejidad del ciclo de su materialización obligan a conjugar una diversidad de factores, externos a las obras mismas, que tienen gran incidencia en el campo económico y social.

El gran volumen y la diversificación de insumos que demanda la construcción, mayoritariamente de producción nacional, hace que se desarrollen importantes eslabonamientos en los sectores industriales y comerciales, generando riqueza para el país y sus regiones.

La fuerte demanda de recursos humanos, en mano de obra, profesional y técnica, requerida por la ejecución de obras públicas, tiene importantes influencias en la distribución racional de ingresos en todos los sectores sociales.

“La infraestructura que ejecutaba el Ministerio de Obras Públicas, a través de sus diferentes servicios, forma parte del Capital o Patrimonio Social Básico del país y es la resultante física y tangible generada por la aplicación de políticas económicas y sociales correspondientes a objetivos y metas de desarrollo global y sectorial, a nivel nacional establecidas por el Supremo Gobierno”<sup>10</sup>.

El sector Obras Públicas constituye un sector de apoyo, lo cual implica una acción encauzada a satisfacer eficiente y oportunamente las demandas de infraestructura que plantea el proceso de desarrollo nacional, en términos sectoriales y regionales. Esta acción debe estar coordinada y compatibilizada, por una parte con el nivel de recursos, y por otra, con los objetivos, estrategias y políticas de desarrollo establecidas a través de ODEPLAN, Entes Sectoriales y Regionales que constituyen el Sistema Nacional de Planificación.

En este contexto, se entiende que ODEPLAN es la unidad central que coordina el total del sistema nacional de planificación y establece los lineamientos básicos, a través de la formulación del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, y a las unidades sectoriales y regionales de planificación les corresponden explicitar los planes y programas correspondientes a sus respectivos ámbitos de competencia.

El proceso de planificación del Sector Obras Públicas busca asegurar una correcta asignación de recursos, para apoyar en forma óptima el proceso de desarrollo nacional. Pero esto no es suficiente. El gran volumen de recursos que el Ministerio invierte hace necesario disponer también de una gran capacidad de gestión para asegurar su eficiente manejo.

Finalmente, “debe atenderse a las necesidades de recuperar y mantener en forma adecuada el patrimonio existente, lo que es vital para el normal desenvolvimiento de las actividades que lo utilizan”<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Ministro de Obras Públicas. Op. Cit.

<sup>11</sup> INECON Ltda. Revisión Normativa de Proyectos del Plan Trienal 1977. Pág. 15.

En concordancia con los planteamientos expuestos anteriormente, ODEPLAN ha establecido las políticas del Sector Obras Públicas señalando los siguientes objetivos centrales:

- a) Responder y apoyar el proceso de desarrollo económico y social elegido para el país;
- b) Lograr un aprovechamiento óptimo del recurso agua, para que éste no se transforme en un factor limitante del desarrollo futuro de Chile;
- c) Elevar las condiciones de higiene y salud de la comunidad;
- ch) Contribuir a la cohesión e integración plena de todo el territorio nacional a través de una adecuada infraestructura<sup>12</sup>.

Para obtener los efectos indicados se establece que deberán implementarse las siguientes políticas principales:

- *Planificación coordinada* de las obras públicas entre el MOP y los usuarios (tanto regionales como sectoriales) de acuerdo a las metas de expansión de éstos. Esencialmente deberá jerarquizarse los proyectos de infraestructura de acuerdo a su rentabilidad dentro de cada área geográfica o sector, cuantificándose la demanda (beneficios) y los costos.
- La aprobación y priorización de los nuevos proyectos exigirá una *evaluación económica y social* de ellos, orientándose la inversión hacia aquellos de *mayor productividad y eficiencia*.
- Posibilidad que el *sector privado* pueda construir algunas obras públicas cuando el Estado decida no llevarlas a cabo.
- Implementar políticas para aumentar eficiencia en la explotación de servicios de agua potable, alcantarillado, ferrocarril metropolitano e infraestructura vial y de mejor administración del recurso agua.
- A partir de 1981 se llevará a cabo el *Plan Nacional de Infraestructura*, el cual estará basado en las demandas regionales y sectoriales previamente evaluadas que se vayan generando a través del proceso de desarrollo económico y social del país.

En el corto plazo, el Ministerio de Obras Públicas guía su acción por el Plan Trienal de Obras Públicas que aun cuando ha sido abordado con participación directa de las autoridades regionales, constituye un elemento de enlace, sancionado a nivel central y sectorial, para poner término a una situación no planificada y servirá para tener un período de tres años que permita readecuar la estructura

<sup>12</sup> ODEPLAN. Plan Nacional Indicativo de Desarrollo 1978-1983. Pág. 96.

del MOP a la nueva dinámica del país y preparar un Plan Decenal Nacional de Infraestructura.

Para efectuar, posteriormente, un análisis desde el punto de vista de la Seguridad Nacional, objetivo del presente estudio, efectuaremos una exposición sucinta de las bases y objetivos generales bajo las cuales se diseñará el *Plan Nacional de Infraestructura*, para su aplicación en el mediano y largo plazo.

### *Bases Generales*

- *Planificar en forma integral la infraestructura básica*, cuya presencia física es determinante en la estructuración del espacio nacional y regional, además de ser un elemento inductor del desarrollo.
- Compatibilizar los diferentes niveles y velocidades potenciales de *desarrollo de cada una de las regiones del país* e impulsar el desarrollo armónico de ellas, sobre la base de la ubicación de los recursos humanos y materiales que posee y las características geomorfológicas que la caracterizan.
- Todo enmarcado dentro de los objetivos, metas y políticas de desarrollo impulsados por el Supremo Gobierno.
- *Evitar la dispersión de recursos financieros* concentrándolos en los proyectos más adecuados con el objeto de lograr una rápida implementación y puesta en marcha.
- Facilitar la generación de un *banco de proyectos de nivel nacional y regional que evaluados económica y socialmente*, arrojen criterios homogéneos de comparación entre las diversas alternativas, definiendo al mismo tiempo un orden nacional para la selección de prioridades.
- Permitir *manejar en mejor forma los recursos humanos, materiales y financieros*. El MOP deberá jugar un papel eficiente como estabilizador de la economía por el efecto multiplicador que en ella genera y en el empleo de mano de obra como una forma de redistribuir ingreso.
- Facilitar la *coordinación con los objetivos y políticas nacionales, regionales y sectoriales* de desarrollo, de manera que las obras a realizar constituyan un eficaz apoyo a sus logros.
- *Programar a corto, mediano y largo plazo*, asegurando la solución de necesidades urgentes y la continuidad del proceso de planificación.

## Objetivos Generales

- Iniciar y consolidar las relaciones de cooperación y acción conjunta de todas las regiones, encaminadas a lograr una rápida *integración del territorio nacional* en sus aspectos económicos y sociales, mediante una modificación de su actual dinámica de crecimiento espacial, para estructurar de manera armónica las regiones y contribuyendo de manera efectiva a asignar en todo el territorio nacional el ejercicio de la soberanía, incorporando al desarrollo sus áreas deprimidas y/o estancadas.
- Propender a *consolidar la integración de las zonas fronterizas, con el propósito* de lograr el desarrollo de estas regiones marginadas; aprovechando al máximo sus ventajas comparativas y mejorando su dinámica de crecimiento, mediante una adecuada infraestructura, asegurando una complementación económica, social, administrativa y de servicios.
- Consolidar un adecuado nivel de acumulación de riqueza en todas las capas sociales, a través de una plena ocupación del recurso humano y un ofrecimiento equitativo de oportunidades de empleo, en especial en obras intensivas en el uso de mano de obra.
- Elevar el nivel de vida de la población mejorando para ello las condiciones de salud e higiene de la comunidad nacional, protegiendo además el medio ambiente.

De acuerdo con las políticas globales que ODEPLAN ha fijado para el Sector Obras Públicas, el ministerio deberá estar en condiciones de planificar la infraestructura de obras públicas que se precisa territorialmente, de acuerdo al modelo de desarrollo económico y social que el Supremo Gobierno haya elegido para el decenio.

Para cumplir adecuadamente esta función, el ministerio deberá estructurarse de acuerdo a la dinámica necesaria para acompañar ese proceso y contar "con la entrada de datos con que ODEPLAN implemente dicho modelo"<sup>13</sup>.

Esta planificación será el producto "de una intervención coordinada y compatibilizada que se basa en las demandas regionales y sectoriales dentro del marco nacional definido por ODEPLAN"<sup>14</sup>.

El Plan Nacional de Infraestructura se abordará *compatibilizando* a nivel nacional *una serie de estudios regionales* desarrollados integralmente en cada región con la participación de las autoridades regionales del MOP y de ODEPLAN y con la conducción de la Dirección de Planeamiento y Urbanismo.

<sup>13</sup> Plan Trienal de Obras Públicas. Enero 1977. Pág. 10.

<sup>14</sup> Ibid.

Se aborda este Plan, *en primera instancia, a nivel de cada región* para conocer de ellas la potencialidad de sus recursos, el comportamiento y volumen de sus actividades y la estructura territorial que ha conformado en cada una la infraestructura actual.

Mediciones futuras de demandas sectoriales de mediano y largo plazo, *compatibilizadas con proyectos integrales debidamente valorizados y evaluados*, apoyarán el desarrollo de sus actividades económicas y sociales básicas.

En segunda instancia, el Plan permitirá analizar las potencialidades de desarrollo de cada una de las regiones entre sí y de éstas, con el marco nacional, *en los niveles internacionales*, nacional, interregional, regional, urbano y local.

La planificación así abordada permitirá, entre otros factores, evitar la dispersión de recursos financieros y concentrarlos en los proyectos adecuados con el objeto de lograr una rápida implementación y puesta en marcha.

“Por otra parte, la formulación de un Plan Nacional de la Infraestructura *generará un Banco de Proyectos de rango nacional y regional*, elemento de apoyo fundamental para llevar a efecto en forma racional y eficiente la tarea encomendada al MOP, considerando que ésta lleva implícita la asignación de parte importante de los recursos del país para la producción de determinados servicios.

Contar con un Banco de Proyectos permitirá entre otros aspectos asignar recursos para la satisfacción de las necesidades reales y efectivas de los sectores productivos; racionalizar la acción del MOP convirtiéndola en un verdadero elemento de apoyo al desarrollo y, por último, utilizar métodos de evaluación que arrojen criterios homogéneos de comparación entre las múltiples alternativas, definiendo al mismo tiempo un orden racional para la selección de prioridades. Los proyectos no pueden concebirse como unidades aisladas, sino que dentro del contexto constituido por todo el sistema económico y social del país, al cual, obviamente deberán integrarse.

La no existencia de criterios homogéneos para la asignación de prioridades entre los diversos proyectos, la utilización de diferentes criterios para evaluar los resultados alcanzados, son algunas de las razones que hacen aún más urgente la formulación de un Plan generador y de proyectos integrados y, por ende, de criterios de evaluación y compatibilización entre las diversas alternativas de solución a las demandas. Contar con un programa de esta naturaleza, no sólo en metas agregadas y globales, sino por sectores y regiones, contribuirá a definir las principales líneas de crecimiento, para las cuales deberán deducirse los criterios de evaluación necesarios. La frecuente utilización de estos últimos en gran diversidad y número ha residido en el hecho de que el objetivo ha sido siempre justificar una inversión más que mostrar la conveniencia o inconveniencia de ella”<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> MOP. Plan Trienal de Obras Públicas enero 1977. Págs. 12-13.

### III. CONCEPTOS DE SEGURIDAD NACIONAL Y LA PLANIFICACION DE OBRAS PUBLICAS

Parece difícil en principio, explicitar adecuadamente las relaciones, que obviamente existen entre la planificación de la infraestructura física del país y los diferentes conceptos que engloba la Seguridad Nacional.

Creemos que esta dificultad proviene, en gran medida, de ser la obra pública, de acuerdo a la definición que ya vimos, una resultante física generada por la aplicación de determinadas políticas económicas y sociales de los distintos sectores de la actividad nacional, tanto en el plano general del país como en el nivel regional, estando por tanto esta infraestructura estrechamente ligada con todo el proceso del desarrollo y en consecuencia, en cuanto a la Seguridad Nacional lo estará en la medida que estas políticas sectoriales o regionales, contengan sus preceptos.

Ya en sus documentos básicos el Supremo Gobierno relaciona íntimamente la Seguridad Nacional con el Desarrollo al establecer que la finalidad del Estado es el bien común general, entendiéndose por tal "el conjunto de condiciones de todo orden que permita a todos y a cada uno de los miembros de la sociedad alcanzar su verdadero bien individual. El bien común general impone a la autoridad que rige el Estado la obligación de proporcionar a la población *un ambiente de orden y estabilidad que haga realmente factible alcanzar el desarrollo nacional*, previniendo o superando con éxito cualquiera interferencia o amenaza a la que pudieran verse expuestos los miembros de esa sociedad, en la búsqueda de su plena realización personal. Esta condición, que es vital para todos los seres humanos que integran el Estado y *que exige por lo tanto su contribución a todas las actividades nacionales, es la Seguridad Nacional*".

S.E. el Presidente de la República, aclarando conceptos de Seguridad Nacional<sup>16</sup> decía: "¿Cómo va a procurar el bien común un Estado cuya inseguridad llegara a colocarlo al borde de la disolución y el caos? ¿No es acaso un supuesto indispensable de todo ser que busca su perfección y desarrollo el asegurar primeramente su propia subsistencia?

La Seguridad Nacional así entendida, emerge como un concepto destinado *no sólo a proteger la integridad territorial del Estado*, sino muy especialmente a defender *los valores esenciales que conforman el alma o tradición nacional*, ya que sin ellos se destruiría. Agregando a continuación que "la Seguridad Nacional *se proyecta dinámicamente al campo del desarrollo*, enfocado asimismo *no sólo en el terreno material, sino en armonía y al servicio del progreso espiritual del hombre*".

<sup>16</sup> Discurso del 11-09-76.

Por otra parte, ya vimos anteriormente, al revisar la Estrategia de Desarrollo Económico-Social determinada por ODEPLAN, que considera como uno de sus cuatro objetivos o metas fundamentales el “garantizar una efectiva Seguridad Nacional”.

Al explicitar una política global en esta materia, ODEPLAN estampa los siguientes conceptos:

“El logro y la garantía de una efectiva Seguridad Nacional constituye un objetivo central de la Estrategia de Desarrollo y es consecuencia de todas las políticas anteriores<sup>17</sup>, ya que *el crecimiento económico y el desarrollo social representan los pilares básicos de la Seguridad Nacional* y ésta se logra en la medida que se alcancen las metas anteriores”.

“Además de todas las políticas anteriores, contribuyen especialmente a este objetivo, la política de diversificación de exportaciones y la política de sustitución sana y eficiente de ciertas importaciones básicas, que constituyen un elemento esencial para *reducir la dependencia externa*”.

“Asimismo, influye directamente en el logro del objetivo de Seguridad Nacional, la política de población que se establezca para el largo plazo, por cuanto la población constituye la base del desarrollo de un país y su principal riqueza. Al respecto las políticas y programas que se diseñen no alterarán artificialmente el ritmo de crecimiento de población. La población chilena crecerá a su tasa natural, procurándose una distribución geográfica más adecuada, en especial en áreas alejadas del centro del país”<sup>18</sup>.

De los planteamientos citados a título de ejemplos, así como de las materias tratadas en nuestra Academia, se desprende como una consecuencia la gran complementariedad e interdependencia existente entre el Desarrollo y la Seguridad Nacional.

Se advierte, no obstante, que esta relación de ninguna manera las puede identificar o confundir a un grado tal que sean virtualmente lo mismo o se superponga una sobre la otra.

Creemos que estas funciones básicas del Estado, se conjugan en el Poder Nacional, que se nutre de todos los campos de acción que conforman el Sistema Social Nacional. A la vez en todos estos campos debe haber participación de ambas funciones que podríamos llamar directrices.

<sup>17</sup>Se refiere a las políticas globales señaladas por esta Estrategia de Desarrollo a cada uno de los sectores de la actividad nacional.

<sup>18</sup>ODEPLAN. Plan Indicativo de Desarrollo 1978-1983. Pág. 35.

Una adecuada ecuación entre el Desarrollo y la Seguridad Nacional dará como resultado, en cada etapa histórica, el mayor grado de Poder Nacional que a su vez permitirá al Sistema Social gozar de un óptimo bien común general compatible con la realidad nacional, con su tradición y asegurándose las mejores perspectivas hacia el futuro.

Considerando, como se ha señalado, la gran interdependencia con que se presentan estas funciones básicas del Estado, se hace necesario precisar en algún grado los alcances o límites de cada una de ellas.

El "límite de separación entre ambas funciones y sus respectivas metas genéricas *no es de ninguna manera rígido ni permanente*, especialmente en aspectos de la actividad nacional que no tienen un carácter preventivo respecto de potenciales situaciones críticas en relación con otros Estados. Es decir, hay situaciones u objetivos que son permanentemente de la Seguridad y otros que de una habitual normalidad y de una pertenencia al área del Desarrollo, pueden devenir en materia y acción de la Seguridad cuando se sobrepasan ciertos límites.

Más allá de los cuales queda afectada la estabilidad ciudadana u originan coyunturas internacionales de carácter crítico"<sup>19</sup>.

"En el caso de las metas del Desarrollo significan, en lo principal, acrecentar el Poder Nacional; en el caso de las metas de la Seguridad Nacional, implican la utilización del Poder Nacional para prevenir o neutralizar peligros que amenacen al Sistema Social Nacional"<sup>20</sup>.

Bajo la perspectiva que conforman todos los planteamientos anteriores, si miramos los objetivos generales que se fija Obras Públicas para la formulación del Plan Nacional de Infraestructura, que tendrá importante incidencia en el Desarrollo integral del país, podemos encontrar en ellos una íntima relación conceptual con Seguridad Nacional en los siguientes aspectos:

- Lograr una rápida integración del territorio nacional, incorporando al desarrollo sus áreas deprimidas y/o estancadas.
- Considerar la integración de las zonas fronterizas.
- Consolidar un adecuado nivel de riqueza en todas las capas sociales.
- Elevar el nivel de vida de la población mejorando las condiciones de salud e higiene de la comunidad nacional, protegiendo además el medio ambiente.

Estos son todos objetivos que de alguna manera apuntan a lograr un mayor grado de satisfacción de esta "exigencia inscrita en la naturaleza misma del hombre social para alcanzar su bien"<sup>21</sup> que es la Seguridad Nacional.

<sup>19</sup> Gral. Horacio Toro. Apuntes de clase.

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> Gral. Horacio Toro. Apuntes de clase.

No obstante, creemos que en cumplimiento de objetivos más integrales que incluyan preceptos básicos de Seguridad Nacional, debieran incorporarse como metas genéricas de este Plan Nacional de Infraestructura los siguientes aspectos:

- Apoyo de infraestructura para elevar el nivel cultural intelectual y físico de la población.
- Apoyo de infraestructura destinada a la preservación de los valores nacionales.
- Apoyo de infraestructura en aspectos conexos con defensa nacional y orden interior.

Nos parece de vital importancia, al planificar la infraestructura del país, considerar la incorporación de obras públicas tales como escuelas, bibliotecas, museos, recintos deportivos, refugios de montaña.

Por otra parte, deben consultarse obras que restauren y preserven la presencia física de nuestro pasado histórico. Ejemplos como la restauración de la Iglesia de la Merced en la Plaza de Rancagua o de la casa de Prat en Ninhue deben continuar programándose en la acción de Obras Públicas efectuando previamente los catastros regionales y nacionales que permitan planificarlas adecuadamente.

Además, al planificar infraestructura nacional que incorpora la necesaria a los servicios del Estado, deberán considerarse paralelamente aquellas que requieran las fuerzas armadas y de orden.

Finalmente, cabe expresar, que la aplicación de estos objetivos o metas genéricas del Plan Nacional de Infraestructura que guiará la acción del Sector Obras Públicas, situado en su posición de apoyo a los demás sectores, en el ámbito nacional o regional y en su calidad de instancia compatibilizadora y de fijación de prioridades en la planificación física del país, requiere de una explicitación de la doctrina y políticas relativas a la Seguridad Nacional, especialmente enfocadas a fijar criterios de evaluaciones aplicables a los proyectos que genere cada Campo de Acción en particular y que permitan calificar objetivamente, su incidencia, en la Seguridad Nacional, paralelamente con la evaluación económica y social que se haga de ellos. Asimismo, estos criterios podrán orientar iniciativas regionales o sectoriales que se traduzcan en proyectos de inversión e infraestructura.

## BIBLIOGRAFIA

- Objetivo Nacional del Gobierno de Chile
- Declaración de Principios del Gobierno de Chile
- ODEPLAN: Plan Nacional Indicativo de Desarrollo 1978-1983.
- MOP. Dirección de Planeamiento - Planificación y Programación de la Infraestructura de Apoyo al Desarrollo Económico y Social
- MOP. Dirección de Planeamiento - Plan Trienal de Obras Públicas - enero 1977.
- INECON LTDA. Consultores - Revisión Normativa de Proyectos del Plan Trienal - Nov. 1977
- HABITAT. Consultores Ltda. Plan de Infraestructura MOP para la V Región 1980-1990.
- Revista de Seguridad Nacional 1976-1978.



# ESTUDIO CRITICO DE LA TESIS DE LA GUERRA TOTAL COMO BASE DE LA SEGURIDAD NACIONAL DEL P. JOSE COMBLIN

MANUEL MATAS SOTOMAYOR. Coronel Ejército

## I. INTRODUCCION

Se ha considerado realizar el presente trabajo, debido a la importancia que tiene el hecho de analizar la teoría del Sacerdote P. José Comblin, quien a través de dos Ensayos sobre Seguridad Nacional, propiciado por la Vicaría de la Solidaridad, sostiene la tesis de la guerra total, como base de la Seguridad Nacional.

Para realizar un análisis imparcial y frío de los conceptos en que fundamenta su teoría se ha escogido el sistema de analizar punto por punto su trabajo e ideas fundamentales, extrayendo de inmediato conclusiones parciales, para finalmente llegar a una conclusión general sobre el tema analizado.

El trabajo tiene el objetivo de lograr analizar y aclarar los conceptos sobre Seguridad Nacional, su origen, objetivos y proyecciones.

## II. DESARROLLO

### A. ANALISIS DE LA INTRODUCCION DE LA TESIS

#### 1. ANÁLISIS

1.1. En el inicio de la Introducción, Comblin expresa que "la doctrina de la Seguridad Nacional", es el nombre que los nuevos regímenes militares latinoamericanos dan a su ideología. El método empleado por el autor es el dejar establecido un pensamiento como algo concreto, como base para sus futuras elucubraciones aunque dicho pensamiento o idea carezca de un fundamento real. Tal es el caso, por lo menos en lo referente a la situación chilena, en la cual es totalmente falso que la "la ideología" (como él expresa) del Gobierno Militar se le haya denominado "doctrina de Seguridad Nacional". La Unidad Nacional que busca nuestro Gobierno para lograr el avance del país, puede requerir indudablemente de una seguridad, pero en ningún momento se ha expresado que la ideología o doctrina del Gobierno, sea la Seguridad Nacional.

Lo anterior es un concepto propio del autor. El hecho que luego afirme, "con justa razón, ya que la Seguridad Nacional es el eje alrededor del cual gira todo el sistema", no justifica el concepto anterior.

En esta última aseveración es posible encontrar algo verídico en el fondo, ya que la Seguridad Nacional es necesaria para el sistema, pero en la forma o redacción, nuevamente cae en el error de considerar a la Seguridad Nacional como el centro, eje o punto principal, cuando en realidad, en sí, constituye una condicionante del éxito que se trata de lograr.

Al expresar que la doctrina (más bien su concepto) es poco conocida, está en lo cierto, ya que en la forma en que inicia su estudio y su definición, se denota una apreciación personal solamente, que lógicamente no debe ser conocida hasta el momento de su expresión. Debe reconocerse sin embargo, que la Seguridad Nacional, como definición y en su estudio, se encuentra en sus inicios, comparativamente con otras doctrinas.

1.2. En el aspecto siguiente, Comblin relata, basado en que la doctrina es poco difundida, la opinión generalizada que se tiene en Europa y USA, sobre los nuevos regímenes militares y que es la de ser conocidos, especialmente por las violaciones de los derechos humanos.

De esta forma, el autor sin pronunciarse si esta opinión corresponde a la realidad que viven estos países, llega a la conclusión que si ellos se han mantenido tanto tiempo (13 años ya en Brasil) ello se debe a que poseen una ideología común.

Al referirse a la materia de violaciones de Derechos Humanos, nombra Organismos Internacionales y personalidades que han demostrado preocupación y criticado el problema, y entre los cuales menciona a las Iglesias Cristianas.

Llama la atención que el autor, quien menciona estas críticas, coloque en un mismo plano o grupo, sin hacer distinciones a Organismos como Amnesty International, Tribunal Rusell, etc. y las Iglesias Cristianas. No menciona que dichos Organismos estén infiltrados por comunistas o miembros decididamente partidarios de ideologías provenientes del Este.

Tampoco menciona, que al preocuparse las Iglesias cristianas del problema, estarían cumpliendo lo que su doctrina les señala, por el aspecto espiritual que ellas encierran, a diferencia de esos Organismos o personalidades que hacen críticas discriminatorias, centrando sus ataques a los países occidentales y no a las dictaduras de corte marxista-leninista, situación que fundamenta el hecho de la simpatía de estos Organismos por las ideas de izquierda. ¿Por qué entonces, las Iglesias cristianas no publicitan su preocupación por los derechos humanos tras las cortina de hierro?

Luego expresa que lo anterior es lo que más se conoce de estos regímenes y que "muy poco es lo que se sabe de la ideología que sirve de estructura de esos Gobiernos Militares". Agregando que ellos tienen poco interés en dar a conocer su ideología. Lo expresado para el caso chileno es totalmente falso de veracidad, ya que el gobierno chileno, por innumerables documentos e informaciones, ha dado a conocer claramente sus metas y objetivos, y fundamentalmente, desde su inicio hizo pública su Declaración de Principios.

1.3. En otro aspecto señala que a los militares "nada consigue impacientarlos más que hablarles de su ideología o de la Seguridad Nacional como su propia ideología". Ya con esta aseveración Comblin, siguiendo su método de apoyarse en bases o ideas inventadas por él, trata de dejar establecido que la Seguridad Nacional no es de la Nación, sino de los militares. Esto es absolutamente falso; aunque la Seguridad Nacional sea difícil de definir y de señalar como doctrina, en el caso chileno se palpa, se siente en las expresiones y modo de ser de nuestro pueblo. La Seguridad Nacional no pertenece a quién la predica, pertenece a toda la Nación; ella tiene que ver con la estructura nacional, es decir con el Estado-Nación. Además a la Nación la distingue un concepto subjetivo: es una comunidad que tiene un compromiso de construir un destino común. Es lógico relacionar esta estructura nacional, con el fin último del Estado: el bien común general. Este fin no se puede alcanzar en su plenitud; es por ello que se fija una meta deseada por la comunidad y factible de ser alcanzada, aunque sea como un proyecto a largo plazo. Y como lógica consecuencia, a objeto de permitir este proyecto nacional, aparecen los conceptos de desarrollo y seguridad. Podemos decir con basamentos firmes, entonces, que el concepto expresado por el autor es falso. La Seguridad Nacional es política, no es función militar.

1.4. A objeto de fundamentar sus ideas, el autor expresa que la doctrina de la Seguridad Nacional está reservada a las élites y estas élites son muy poco numerosas (pág. 23). Está en lo cierto que la doctrina de la Seguridad es explicada a tres niveles, pero esta aseveración la utiliza para nuevamente expresar, que la Seguridad Nacional es una ideología que profesan los militares y "a la cual la consideran como el fundamento y la justificación de su sistema".

Expresa luego (pág. 23 y 24) que en su estudio o análisis, no considerará la Seguridad Nacional en sí misma como un problema real, como un problema político o geopolítico, sino solamente como la doctrina que a los militares, les sirve para representarse lo que ellos creen ser su seguridad nacional. Reconoce luego, que el objeto del estudio entonces será muy parcial.

Ya lo hemos dicho, el autor inicia su estudio y todas sus conclusiones posteriores estarán basadas en esa idea fundamental que no la prueba, y que es que la Seguridad Nacional es propia de los militares. Por otro lado, de un solo plumazo, expresa que no enfocará la Seguridad Nacional como un problema real; es decir no la ana-

lizará como tal, ni la estudiará o dará conclusiones acerca de ella. De partida entonces, el análisis está mal realizado, pues si un problema o situación por analizar no se toma en forma pragmática y se analiza demostrando conocimientos sobre las materias estudiadas, mal puede definirse como que es un todo, perteneciente a un determinado grupo y sustentado por él para realizar o cumplir, tal o cual objetivo. Este es sencillamente un estudio arbitrario y tal como el autor expresa es muy parcial; parte de una base no fundamentada ni firme, para desarrollar ideas tendientes a conseguir o demostrar que su tesis es valdera.

Logicamente aquí cabe preguntarse ¿cuál sería entonces su concepto de lo que es Seguridad Nacional? Al parecer, la única respuesta del autor es que es algo inventado por los militares.

La razón que expresa Comblin para enfocar el problema, aún reconociendo que el objeto es muy parcial, es que considera que el estudio de la Seguridad Nacional constituye un acto político destinado a poner a las masas en movimiento, sacudiéndolas del letargo en que se les ha sumido.

En su razón expresa además, que este estudio contribuirá a desbloquear los procesos políticos que los doctrinarios de la Seguridad Nacional quisieran bloquear y han logrado bloquear en gran parte (pág. 24).

Agrega que su investigación se encuentra limitada a América latina, no en virtud de un principio preconcebido sino porque sus informaciones están limitadas a esa parte del mundo.

En síntesis, el autor parte justificando su estudio y definiendo su área, basado en que la Seguridad Nacional es algo propio inventado o recogido, por los militares, y que su estudio tiene el interés de despertar las conciencias del letargo en que los militares las han sumido con su doctrina de Seguridad Nacional.

Al parecer el autor, siguiendo el hecho tan criticado a EE.UU. de mirar y considerar a América latina como un todo y una sola entidad, cae en el mismo error y expresa que las informaciones que posee están limitadas a nuestro continente. Es decir, considera que los regímenes militares latinoamericanos obedecen a normas comunes y generales y que todos ellos basan su posición y la justifican, con la ideología común que es la Seguridad Nacional.

1.5. *El origen.* El autor, en su introducción, se explaya luego en consideraciones sobre el origen de la doctrina de Seguridad Nacional y relaciona la similitud existente entre la latinoamericana y la de ciertos países asiáticos que forman parte del imperio americano. Además, relaciona los lazos múltiples de la doctrina latinoamericana con el pensamiento militar francés, que se podría caracterizar como "la herencia de la guerra de Argelia". Todas estas relaciones y comparaciones tienden a demostrar que la doctrina de Seguridad Nacional "latinoamericana", está destinada a servir de base a la guerra contrarrevolucionaria. Afirma ade-

más, que la doctrina de Seguridad Nacional es sin lugar a duda una doctrina norteamericana, la cual la han copiado como un molde los regímenes militares latinoamericanos, los cuales no han inventado nada. Lo anterior ha sido posible, según el autor, gracias a las escuelas militares norteamericanas, quienes han transmitido esta doctrina a todos los Ejércitos que son sus aliados.

Al respecto, se estima que el autor puede estar en lo cierto respecto al origen de la doctrina, pero cae nuevamente en el error de considerar a los países latinoamericanos como un todo, incapaces de adaptar esa doctrina a su propia idiosincrasia, a su ser nacional, con absoluta libertad de hacerlo de acuerdo a sus propias necesidades. Los considera como parte del imperio americano y que como buenos alumnos obedientes y disciplinados, han cumplido en sus respectivos países lo que EE.UU. ha deseado respecto a esta ideología, a fin de manter la estructura del imperio norteamericano. Cabe aquí preguntarse ¿si así fuera? (lo que se rechaza de plano) ¿por qué el autor no cita el imperio comunista, como contraparte? ¿su doctrina de Seguridad Nacional se encuentra basada en qué origen? ¿no adoctrina, disciplina y exige absoluta obediencia a sus satélites? ¿qué enseñan las escuelas militares moscovitas a los integrantes del Pacto de Varsovia?

Ahora bien, el autor explica luego que el sistema político y la ideología de la Seguridad Nacional son producto en EE.UU. de los civiles más que de los militares y que éstos últimos han recibido su doctrina de los primeros. Menciona luego el Consejo de Seguridad Nacional y a "la gente de la Seguridad Nacional", señalando que la doctrina para los norteamericanos ha desempeñado una doble función, una interna y otra externa. En su uso interno la doctrina habría inspirado "la presidencia imperial" que no ha podido triunfar sobre las instituciones americanas tradicionales, y en su uso externo constituye la armadura ideológica del imperio, en la cual se basa la política norteamericana para promover y sostener dictaduras militares. Derivado de estas afirmaciones podría preguntarse entonces ¿si el origen es civil, de un determinado grupo de civiles, por qué afirmar que es una ideología propia de los militares? Además en nuestro caso chileno, el expresar que el gobierno chileno fue promovido y sostenido por EE.UU. estimo que sería aventurado, ya que conocemos y conoce todo el pueblo chileno, la situación creada por tres años de gobierno marxista, la cual originó que nuestro pueblo finalmente, ejerciera el llamado "derecho a rebelión".

1.6. *Aspectos generales sobre la bipolaridad.* El autor anuncia que la doctrina de la Seguridad Nacional, adaptada a la condición de los Estados satélites, ha proporcionado la base de los regímenes militares ¿y para qué?, para poder hacer frente al comunismo, el cual es antagónico e irreconciliable con el Occidente. Estima que la administración Carter, presenta una coyuntura favorable para los movimientos que en EE.UU. luchan por la concepción nueva del orden mundial. Cabe preguntarse ¿cuál es esa nueva concepción del orden mundial? El autor la cita pero no la define.

Llama la atención que, pese a que el autor afirme el antagonismo del comunismo con Occidente, cifre esperanzas en que la Administración Carter termine con la “angustia del comunismo que ha sido la fuente de la política imperial y su alimento durante 30 años”.

Basado en la tesis que el advenimiento de la multipolaridad habría traído consigo el reemplazo de la bipolaridad, y que las razones que han fundado el sistema y la ideología de la seguridad habrían desaparecido, el autor expresa que pueden haber otras razones para justificar la existencia del sistema y de la ideología y que una de ellas, puede ser la necesidad de mantener la unidad del imperio, debiendo por consiguiente apoyar la existencia de Estados fuertes, manteniendo el orden social u otros fines políticos. En ningún momento, Comblin enuncia siquiera la posibilidad que la Seguridad Nacional tenga otros objetivos, que el de combatir el comunismo o de formar parte del imperio norteamericano. No respeta el derecho que puedan tener los Estados Americanos de utilizar la Seguridad como factor para lograr el bien común general, por medio de un desarrollo bien incrementado y seguro. Incluso cita siguiendo su método, que el *anticomunismo es el fundamento de la Seguridad Nacional*. Cabe preguntarse ¿no puede entonces, existir Seguridad Nacional para resguardar los intereses nacionales contra la amenaza de países que, siendo vecinos, no son comunistas? ¿cómo se llamaría entonces el resguardo de la soberanía? Estas preguntas hacen desmerecer la aseveración absolutista de Comblin, quien desde la introducción lanza estas ideas o aseveraciones como hechos reales y fundamentados, en circunstancias que no han sido probados. ¿Cómo llamaría las acciones contra amenaza externa, que no solamente se pueden dar en América latina, sino en Africa o Medio Oriente?

Comblin, olvida al afirmar que la Seguridad Nacional es propia de regímenes militares, que el problema del campo exterior, incluso considerando el comunismo, también se presenta en Estados con Gobiernos civiles, lo que trae consigo la necesidad para esos gobiernos de contar con una seguridad nacional.

Es curioso como en párrafos seguidos, el autor se contradice en sus divagaciones al afirmar que la doctrina de la Seguridad Nacional no corresponde a la coyuntura actual y luego afirma que “actualmente, en lugar de estar en regresión, ella está en franco progreso” (pág. 28).

1.7. *La política en los militares*. En sus análisis, Comblin hace presente que en los distintos Estados latinoamericanos la situación ha sido semejante, en lo que se refiere el tinte político de los militares. Así señala que primeramente se ha presentado en América Latina un nacionalismo más o menos de izquierda, y cita las revoluciones militares nacionalistas entre los años 68 y 72. Luego prosigue, el autor, este militarismo de izquierda fue vencido y eliminado del juego político por sus competidores “Los Oficiales de la Seguridad Nacional”. Los militares de derecha, formados en la Escuela de la Seguridad Nacional arrancan el poder

a sus colegas nacionales, o a gobiernos civiles sostenidos por ellos y se han mostrado eficientes, por lo menos, para montar un sistema político y para mantenerlo.

Todo lo anterior, el autor lo expresa abarcando en general a los Estados americanos con regímenes militares, y cita en algunos puntos en forma específica a algunos países (pág. 30 y 31), pero dejando establecido que todos los países han seguido con diferencia de años el mismo esquema.

Luego de apoyar esta presentación con otros aspectos, en que introduce la participación de la iglesia católica, Comblin se protege de la posible crítica expresando que la historia es cada día más compleja y más matizada que todos los sistemas de ideas. Agrega que "cada régimen militar de Seguridad Nacional tiene sus características propias que se deben a la historia de la Nación (pág. 31) *Eso es indiscutible*". Vemos, entonces, que en el desarrollo de sus ideas el autor se contradice o divaga, demostrando falta de seguridad en la afirmación de sus ideas. Por ejemplo, respecto a la última afirmación citada, y en correlación a lo ya analizado sobre la Seguridad Nacional, en que el autor afirmaba que ella es propia de los militares, que es su ideología, inventada o copiada por ellos para justificar sus gobiernos, ¿no cabe preguntarse, si es la historia de la Nación la que da las características al régimen militar, no es originado el gobierno entonces por el propio pueblo, del cual forman parte las FF.AA.? Además, en su afirmación nuevamente da por un hecho establecido, el "régimen militar de seguridad nacional", abarcando los dos conceptos como un todo indisoluble.

Si tomamos su expresión como un todo, y la historia de la Nación es la que ha dado las características propias al régimen, ¿puede considerarse el anticomunismo como el fundamento de la Seguridad Nacional? ¿Han sido los países americanos históricamente anticomunistas? Si la respuesta a estas interrogantes son afirmativas, quiere decir que la seguridad nacional no ha sido inventada por un nuevo capricho de un grupo de asesores de seguridad de EE.UU., sino que ha sido definida por cada país conforme a su historia y a sus tradiciones que necesita resguardar.

Si la respuesta es negativa, quiere decir que el concepto de Seguridad Nacional nace con la historia misma de un Estado, que necesita resguardar los intereses nacionales contra la amenaza externa o interna de cualquier posible adversario y no solamente del comunismo.

1.8. *Papel de la Iglesia Católica.* Respecto al papel que le ha correspondido a la Iglesia Católica y que el autor cita en pág. 30, referido a la toma de conciencia de la existencia de la ideología de la Seguridad Nacional, se puede fácilmente captar que su objetivo es destacar un hecho que nadie discute y que es que la Seguridad Nacional existe, pero junto a ello relacionar a la Seguridad Nacional con un modelo o sistema, policial, cruel, ahogador de libertades básicas y de los derechos más elementales, destinado a "sepultar a la democracia". No explica el autor en

esta parte, cuál es su concepto de democracia, ni cita que en varios países americanos esa democracia puso en peligro a la Nación como tal, precisamente por no estar protegida. En síntesis, establece el hecho de poner a la Seguridad Nacional en abierta contraposición con la democracia. En ningún momento admite que esa vieja democracia tenga sus vulnerabilidades y que, virtualmente permita corroer el sistema o gobierno libremente elegido en tiempos normales de una Nación. Tampoco analiza en su estudio, que con mayor razón un Gobierno militar debe proteger su acción contra el germen que produjo el quiebre del gobierno anterior.

Al relatar los hechos ocurridos en Ecuador y en Chile a raíz de la Reunión Episcopal en Quito, no menciona ni defiende los motivos o los temas tratados en esa Reunión, sino que relata y relaciona la acción policial contra los obispos, argumentando que ella se debe a la seguridad nacional.

En la citación de la declaración de la Comisión representativa de la Conferencia Nacional de Obispos de Brasil (págs. 30 y 31), por primera vez el autor permite (y no por sus palabras), en su análisis ideas contrarias al comunismo; claro está, que ello es para asemejar la ideología de la Seguridad Nacional a todo lo nefasto que presenta el comunismo.

La mencionada declaración cita en sus primeros párrafos que “la ideología de la Seguridad Nacional, colocada *por encima* de la seguridad personal, se difunde cada vez más por el continente, tal como ocurre en los países soviéticos”.

Al respecto es conveniente citar que nuestro Gobierno con fecha 11 de marzo de 1974 hizo pública su Declaración de Principios, la cual, en su capítulo II, Concepción del Hombre y la Sociedad, señala claramente que el hombre tiene derechos naturales anteriores y superiores al Estado. Mal podría, entonces, estimarse que la ideología de la Seguridad Nacional en nuestro país, sea aceptada por nuestro Gobierno como superior a los derechos del hombre que son naturales y tienen su origen en el propio creador.

En los conceptos posteriores, el autor insiste por una sucesión de ideas “que la sociedad escapa al control del hombre, que los ciudadanos han pasado a ser objetos pasivos de un sistema que los sobrepasa” (pág. 33). A esto habría que responder lo extraño que resulta que un teólogo estudioso del problema no haya leído o escuchado comentarios acerca de la Declaración de Principios del Gobierno de Chile.

1.9. *Influencia del modelo ideológico.* Nuevamente el autor insiste en que existe un modelo preestablecido de la ideología y que quiera o no el gobernante latinoamericano debe aceptarlo y el hecho de introducir en su concepto de seguridad nacional un elemento de ese esquema le hará, sin darse cuenta, aceptar el esquema en forma integral. De aquí extrae la conclusión que el Estado de seguridad nacio-

nal escapa en gran medida a la historia nacional y que es una forma de desnacionalización de la vida social y política.

A esta aseveración la mejor respuesta es la propia declaración de Principios, que señala que el Gobierno Chileno plantea un nacionalismo que mira hacia la universalidad, basado en que Chile es diferente a otros pueblos, con un perfil nítido y propio y orientado a desarrollar el poder nacional, a objeto de defender y promover el interés nacional frente al resto de las naciones. Nuestra Declaración de Principios rechaza las ideologías foráneas, el sectarismo partidista, el egoísmo o antagonismo deliberado entre las clases sociales y la invasión cultural extranjerizante. ¿Se puede concebir entonces, que una Seguridad Nacional destinada a resguardar estos principios o metas, conduzca a la desnacionalización y que escape a la historia nacional? El aceptarlo así, sería un absurdo.

1.10. *Justificación del enfoque del problema.* Después de un preámbulo en que expresa que los militares, siempre tendrán que estar presentes en la vida política de un país, Comblin asevera que su discusión está enfocada a la forma particular de un régimen militar expresado o basado en la doctrina de Seguridad Nacional. Analizada esta aseveración podríamos afirmar que no es el caso chileno, fundamentando esta afirmación con todas las razones ya expuestas.

Posteriormente, el autor, advierte que no propone como solución para América Latina (nuevamente considera el problema como un conjunto) el retorno a la democracia liberal del siglo XIX, ni que su enfoque del estudio esté destinado a combatir por las libertades individuales y garantías constitucionales. Destaca a continuación la importancia de la lucha por los derechos del hombre, pero aquí expresa que "los Derechos del Hombre, *son ante todo* los derechos de los pobres y de los oprimidos de todo tipo" (pág. 34). Comprendiendo el espíritu de la Iglesia en su preocupación por los pobres y oprimidos, es posible expresar que esta aseveración encierra en sí, un germen que origina precisamente división y resentimiento entre la sociedad. Comblin debiera citar también, que esta preocupación no es sólo propia de la Iglesia, sino que de muchos gobiernos, especialmente el nuestro, que dedican su esfuerzo prioritario hacia las clases más desposeídas y de extrema pobreza, a objeto de disminuir las diferencias entre las clases sociales. La Seguridad Nacional se comprende en Chile, como uno de los pilares, conjuntamente con el desarrollo, para alcanzar el *Bien Común General*.

1.11. *Justificación del enfoque.* Por último el autor termina justificando este enfoque del estudio, asegurando como un experto en Seguridad Nacional, que ésta ideología esclaviza al hombre tanto en espíritu como físicamente. Expresa que lo esclaviza espiritualmente, porque las necesidades de la guerra gobiernan toda la vida intelectual y espiritual, y la guerra pasa a ser la realidad única. Estos conceptos de la pág. 35 mezclan y ligan el concepto de la Seguridad Nacional íntimamente con la guerra y sus necesidades. Esta relación se estima un capricho más

del autor, pues el organizarse para defender lo propio y las metas fijadas por el Gobierno, no significa una esclavitud del espíritu. Toda doctrina impone reglas y normas que cumplir, al igual que las organizaciones humanas. Si estas reglas conducen o protegen el camino al bien común, ellas no esclavizan. La doctrina cristiana al igual que otras doctrinas, obliga al hombre espiritual y físicamente a cumplir ciertas normas a objeto de disciplinarlo en la búsqueda y logro del bien. Nuestro Gobierno, desde sus comienzos expresó que siempre preferirá los principios que las doctrinas, el pragmatismo que las ideologías y la verdad de los hechos que la ilusión de las palabras. Como valores fundamentales del alma nacional, el Gobierno nacionalista chileno reconoce y proclama:

- a) La justicia e igualdad ante la ley.
- b) La dignidad del trabajo.
- c) La creación de una moral de mérito y del esfuerzo personal.
- d) La sobriedad y austeridad de quienes mandan.
- e) La restitución del carácter apolítico de la Administración Pública.

Además, como marco para el actual Gobierno se proclamó en la Declaración de Principios, un orden jurídico respetuoso de los Derechos Humanos. Todo ello hace lógicamente apartar a Chile del grupo al cual pueda referirse Comblin.

1.12. *El tema de la guerra* (pág. 36). Comblin critica que los norteamericanos han puesto en práctica ideas, que para él son terriblemente ambiguas, tales como: Seguridad Nacional, Estrategia Nacional, Seguridad Colectiva, Objetivos Nacionales, Poder Nacional, etc. Llama la atención, que todo lo que signifique algo "Nacional" sea para el teólogo, ambigüedad. Pese a esta ambigüedad, las califica como útiles para recubrir y justificar un culto cínico a la violencia y un desprecio a la experiencia que la humanidad habría logrado en lo referente a sabiduría política, a través de civilizaciones pasadas. Acusa a los norteamericanos de inventar la guerra de Vietnam y a la misma gente de seguridad nacional, de tratar de imponer su estrategia en América del Sur y esta estrategia es la violencia disfrazada, a objeto de mantener el imperio en el mundo occidental. Partidario del gobierno de Carter, encuentra que las circunstancias actuales son favorables para el pueblo americano luego de un examen de conciencia, concluya en cambiar las estructuras del imperio y que su grandeza no necesita el sometimiento del mundo por medio de la violencia. Basado en un ideal de paz y en el pensamiento que este mundo está poblado de hombres buenos, esta teoría podría contar con el apoyo de toda la humanidad, pero Comblin olvida que existe una contraparte. Aun situándonos en su teoría que la Seguridad Nacional es una ideología cínica, que propicia la violencia para someter a los pueblos, no podríamos dejar de analizar su gestión.

Vietnam, que Comblin señala como el fracaso mayor de la estrategia norteamericana, la actuación de EE.UU. ¿no habría sufrido violencia? ¿Habría sido pre-

ferible, que desde un comienzo se hubiese entregado a los comunistas y hoy “gozara”, desde varios años, del régimen propiciado por Moscú? El caso chileno podría también analizarse. ¿Habría sido mejor que no existiese el Gobierno Militar, que no hubiese “aparecido” la ideología tan nefasta, según Comblin, de la Seguridad Nacional que todo lo oprime y esclaviza, y que el comunismo hubiese clavado sus garras definitivamente en nuestra patria? ¿Cómo podríamos haberlo evitado? ¿y cómo podríamos evitarlo a futuro si no existiese la Seguridad Nacional? No pueden existir situaciones intermedias ni ideas ambiguas, contra las cuales (al calificar lo nacional), Comblin justamente se pronuncia.

Comblin es un teórico universalista, que estima que todo lo “nacional” es inventado o copiado de los norteamericanos.

Podría preguntársele ¿la Iglesia, siendo de carácter universal, no acepta ritos paganos distintos en cada país latinoamericano, con el objeto de no perder su influencia sobre sus fieles? Y si nos remontamos en la historia, ¿la Santa Inquisición no protegía o aseguraba, con medios poco pacíficos por cierto?

Todos estos análisis, repito, son poniéndonos en el mismo plano de sus aseveraciones, vale decir, que la Seguridad Nacional estaría “fabricada” para combatir solamente al comunismo.

1.13. *La búsqueda de algo nuevo.* Comblin luego de disculparse que no es un especialista y que este estudio no es sino las reflexiones de un hombre común y corriente que ha consultado los aportes de representantes de diversas especialidades científicas implicadas en el problema de la doctrina de la Seguridad Nacional, para luego formarse una idea global del hecho, termina expresando que ello lo realiza porque se siente llamado a participar modestamente en la liberación del mundo. ¿De qué liberación habla? Critica a los norteamericanos por su influencia en la aplicación de la ideología de la Seguridad Nacional, permite la crítica contra el comunismo, critica luego a los partidos políticos latinoamericanos y a los movimientos del pasado y termina especificando que a la liberación que se refiere es a la de las actuales tiranías de seguridad nacional. ¿Y respecto a la liberación de los millones de seres que se encuentran bajo regímenes comunistas militarizados en prisiones, hospitales psiquiátricos y campos de concentración?, ¿qué se formula? Nada. Seguramente la respuesta sería, que no se tienen antecedentes tan claros como los que posee sobre la Seguridad Nacional latinoamericana.

Para conseguir esa liberación, Comblin expresa la necesidad de una dirección orientada a lograr algo nuevo: movimientos nuevos capaces de impulsar en la historia de los pueblos y de lograr una gran unión de las verdaderas élites populares. Termina su Introducción generalizando que por el momento no se tiene ninguna alternativa a la vista.

Criticar en forma general y no presentar soluciones sino el deseo que una situación determinada cambie, no es difícil y no tiene un real mérito, máxime cuando ella no considera casos específicos, en este caso el régimen chileno, el cual en su inspiración nacionalista, realista y pragmática, está conjugando las constantes de nuestra historia que forman el acervo de nuestra tradición, con nuevas características del mundo de hoy.

## 2. CONCLUSIONES

2.1. Sobre el trabajo analizado referente a la Introducción del Ensayo del P. Comblin, lo primero en que se puede concluir, es que el enfoque del autor es permanentemente generalizado, abarcando en su análisis a los regímenes militares latinoamericanos como un todo, con un mismo origen, una misma causa y tras objetivos similares.

2.2. La concepción del autor sobre la ideología de Seguridad Nacional, que se la atribuye en forma común, a todos los regímenes militares, no corresponde a nuestro caso. Es distinto el objetivo de Unidad Nacional, al de Seguridad Nacional, que para nosotros desempeña un rol yuxtapuesto y necesario.

2.3. Aunque se reconoce que el autor tiene razón al expresar que la doctrina de Seguridad Nacional es poco conocida, posteriormente por sus afirmaciones categóricas y las diferentes fuentes de información que dice haber consultado para fundamentar sus ideas, el autor se contradice, pues da por hechos reales y verídicos, pensamientos propios, sobre los cuales fundamenta su análisis y conclusiones.

2.4. Aunque en el análisis se expresó claramente los fundamentos para comprobar un error básico del autor, se estima conveniente recalcar el hecho que erróneamente el P. Comblin considera y define a la Seguridad Nacional como una función militar, que es propia de los militares y no nacional.

2.5. Se estima que el autor puede estar en lo cierto respecto del origen norteamericano del concepto de Seguridad Nacional, pero no así, en que ese molde prefabricado haya sido copiado o instalado con los mismos objetivos, en los diferentes Gobiernos militares latinoamericanos. Por lo menos en Chile, aunque la Seguridad Nacional nos proteja contra el comunismo, ella cumple en nuestro país otros objetivos tanto o más importantes.

## B. ANALISIS DE LA DOCTRINA

### 1. LA DOCTRINA

1.1. Comienza Comblin su análisis afirmando que la doctrina de Seguridad Nacional es una doctrina completamente estructurada y de una rigidez netamente militar. Para su aseveración se basa en la existencia de Escuelas Militares, em-

pezando con el National War College y continuando con el Industrial College of the Armed Forces en Washington, L' Escola Superior de Guerra en Brasil y terminando con la Academia Superior de Seguridad de Chile. Afirma a continuación, que es en estos Institutos donde los cursos se dedican por completo a la tarea de estudiar la Seguridad como doctrina, entregando para ello a los alumnos textos de clases, diversos papeles y textos de estudios.

Al respecto puede decirse con absoluta propiedad, que en el caso de ASUSENA, lo aseverado no corresponde a la realidad. En primer lugar los estudios realizados no están dirigidos en un 100% a la Seguridad Nacional. En lo que respecta a entrega de textos, apuntes y papeles de Seguridad, creo que es la primera vez que tengo para su estudio un texto sobre seguridad nacional y que es el del autor. Los estudios sobre Seguridad Nacional durante el curso, estuvieron orientados tanto para civiles como militares, a definir lo que es la Seguridad Nacional, a su génesis. Además se estima que no por el hecho de fundar una Academia y estudiar una determinada doctrina, podemos afirmar que la doctrina esté completamente estructurada y se entregue como receta a los alumnos, ya que ella puede ser o estar en sus inicios, siendo motivo de investigación, acomodación y/o perfeccionamiento acorde con las necesidades nacionales.

Es bastante extraña la aseveración de Comblin, de que si se comparan los textos de estudios de las distintas Escuelas o Academias se constata entre ellos un asombroso parecido. ¿Qué texto de la ASUSENA puede haber servido de comparación, cuando ellos no existen? Es diferente, si se ha consultado la Revista de Seguridad emitida por la Academia, la cual no se ha utilizado en ningún momento como texto de estudio obligado.

## 2. LOS CONCEPTOS DE BASE

2.1. *La geopolítica y la bipolaridad.* Los conceptos que el autor vierte sobre esta materia (pág. 51) se consideran correctos, excepto en lo que en los primeros párrafos expresa referente a que solamente desde hace dos o tres años la geopolítica es objeto de un interés absolutamente nuevo en América Latina. Esto en un concepto general podría considerarse correcto, pero en lo particular no es así, ya que en Chile, desde hace muchos años, se estudia la geopolítica en las Academias de Guerra, contándose para ello con textos, uno de los cuales incluso fue elaborado por el actual Presidente de la República y Comandante en Jefe del Ejército Don AUGUSTO PINOCHET UGARTE.

2.1.1. *La geopolítica vista por la doctrina.* Bajo este subtítulo, Comblin efectúa una reseña general de la geopolítica a través del tiempo, citando a sus precursores, fundadores y geopolíticos destacados, pero entre frases otorga el título de "arquitectos" del sistema y de la Seguridad Nacional a los señores Generales Augusto Pinochet U. y Golberry do Couto e Silva. ¿En qué basa su afirmación?

en nada, simplemente explica que han sido los primeros geopolíticos y profesores de esta ciencia en sus respectivos países.

Termina esta materia mezclando los dos conceptos al afirmar que “la geopolítica de seguridad nacional se construye sobre estas bases”.

2.1.2. *La geopolítica en América Latina.* Comenzando este aspecto, Comblin afirma que los únicos que tienen ocasión de desarrollar una geopolítica, propiamente nacional son los grandes países. Los países pequeños, afirma, se conforman con integrarse en la geopolítica de los grandes conjuntos. Para no ser absoluto y recibir críticas fundamentadas agrega luego, que la geopolítica de los países más pequeños que Brasil y Argentina, será más modesta.

En el análisis que realiza sobre la geopolítica de Brasil y de Argentina, estimo las aseveraciones del autor como acertadas (pág. 55).

En el último párrafo del análisis de este punto, Comblin expresa conceptos totalmente arbitrarios respecto al uso de la geopolítica por parte de los países latinoamericanos, señalando que ella es utilizada prioritariamente en el bloque anticomunista, para integrar al grupo a los países ajenos a dicho bloque. Agrega que la gran tesis geopolítica, es la división del mundo en dos poderes antagónicos y la integración de América Latina en uno de esos bloques en virtud de razones geopolíticas.

Estimo que esta tesis no es exacta. Ella es enunciada sin fundamentos valederos, sin deducción ni apreciación alguna. Comblin sencillamente la introduce para, posteriormente, valerse de ella como un hecho comprobado. Seguramente respondería que la excepción confirma la regla, si se le preguntara por el caso cubano.

2.1.3. *El concepto geopolítico de Nación.* Los primeros conceptos expresados en págs. 56 y 57 se pueden estimar como valederos. Pero, posteriormente, califica la idea de interés nacional como vaga y confusa y acusa a los ideólogos de Seguridad Nacional de utilizarla para justificar su personificación de la Nación. ¿Considera acaso que una Nación no posee un interés nacional o qué no debería tenerlo? A la Nación por lógica la distingue un concepto subjetivo: es una comunidad que tiene un compromiso de construir un destino común. Citando el Derecho Internacional podemos definir la Nación como una agrupación de individuos que se encuentran vinculados por lazos como el origen, el territorio, y sus costumbres, usos y religión.

Si no existiera el interés nacional, la búsqueda del bien común, tendrían que haber desaparecido primeramente los lazos que unen a la población de un país. El autor al criticar que existiendo un interés, una voluntad, un proyecto, un poder se eliminan todos los conflictos sociales y desaparecen los problemas de política interna y todo es extremadamente simple, es sencillamente irreal, poco pragmático en su

apreciación. Es sabido que incluso en los regímenes comunistas los problemas sociales siempre subsisten.

Comblin derivando de la idea del interés nacional, a la imagen de una Nación dominada absolutamente por el Estado, pretende que esta es la idea de Nación con que juega la doctrina de Seguridad Nacional, es decir ya la califica tácitamente como una ideología totalizante y dominadora de la voluntad del hombre. Y con esta base falsa, da por hecho que se estaría dispuesto a aceptar la nueva idea de guerra a que se referirá más adelante. En síntesis, poco a poco va construyendo, basado en sus opiniones arbitrarias, un verdadero castillo de naipes para alcanzar su conclusión final.

2.1.4. *La bipolaridad.* El autor establece que Brasil es el país en Sudamérica, en el cual la geopolítica sirve de fundamento a la bipolaridad y a la lucha anticomunista, en el interior de la Seguridad Nacional. Expresa que no hay separación entre la Seguridad Nacional y la Seguridad Colectiva. Agrega que en el caso de Argentina, la Seguridad Nacional parte del postulado de la bipolaridad y no trata de justificarle geopolíticamente. Pero al referirse al resto de los países más pequeños, expresa que ellos se adhieren a la geopolítica de Occidente, porque les parece evidente que su destino es pertenecer a este bloque.

Todo lo anterior podría ser relativamente aceptable, pero cuando expresa que los países pequeños argumentan la subversión para justificar su participación en el bloque Occidental, se estima que cae en el absurdo, más aún cuando afirma que esa posición no les trae ventajas nacionales especiales. ¿Estima que por ser pequeños los países, poseen mentes tan limitadas? ¿Fue acaso la situación chilena una falsía, algo inventado? ¿nos estábamos imaginando o inventado el caos que vivimos durante tres años de un gobierno tan injusto que había caído en la ilegalidad? Comblin expresa que los países pequeños postulan, que los movimientos de guerrillas, grupos subversivos o terroristas y los partidos de izquierda están dirigidos por Moscú y agrega: “y esto a pesar de los hechos contrarios y contra toda verosimilitud. Una vez postulado lo anterior, el país se encuentra en la bipolaridad sin haberlo deseado explícitamente”.

Estos pensamientos son absolutamente arbitrarios y llegan al absurdo de desconocer hechos y situaciones concretas y reales. ¿La campaña antichilena no se encuentra actualmente dirigida y financiada por Moscú? ¿El gobierno de la UP no obedecía la ideología y directivas de Moscú? Es decir en este punto se encuentra innecesario desvirtuar las aseveraciones del P. Comblin, porque su tesis no concuerda con la realidad de los hechos vividos ayer y hoy.

Que por combatir el comunismo esté nuestro país en la ideología del bloque Occidental, no significa que se entregue al imperio norteamericano, máxime cuando éste, como lo afirma Comblin anteriormente, atraviesa por una coyuntura en la cual

su actual gobierno, inspirado por su Presidente Carter, no mira con buenos ojos a nuestro régimen. El hecho que necesitamos de nuestros vecinos americanos, su relación y ayuda no significa que nos entreguemos de cuerpo y alma a sus designios o deseos, pues lo ha expresado Chile en numerosas oportunidades, nuestra situación interna y nuestros problemas no admiten solución ni comunista ni norteamericana.

El hecho que la bipolaridad exista, no se discute. Las conclusiones de Comblin en la pág. 60 son correctas y aunque defina irónicamente que una alianza (Occidente), representa el bien y la otra el mal (Comunismo), nosotros podemos afirmar que en nuestro caso ha sido así para nuestro país. Pero aquí Comblin, no cita un aspecto bastante importante. Aunque sigamos la ideología occidental, ya sea por razones de geopolítica, por cultura o lo que sea, esta decisión ha sido tomada libremente por los países americanos; la decisión de Cuba comprueba que pese a estar vecina a EE.UU., se ha salido del molde que según Comblin, por destino, deben seguir los países occidentales. En cambio el Este no permite que sus satélites traten de escaparse de su control, dominio e imperio; lo demuestran los hechos reales de Hungría, Checoslovaquia y la muralla de Berlín. Sus decisiones de pertenecer al bloque oriental les han sido impuestas por la fuerza, no permitiéndose disenciones. Es una gran diferencia.

### 3. LA GUERRA TOTAL

En su introducción a este concepto, Comblin, en la pág. 61, expresa que el concepto de guerra total está en la base de la doctrina de la Seguridad Nacional. Esto es, tomando el concepto de guerra total contra el comunismo. Pues bien, de lo que se desprende del análisis realizado y no pretendiendo anticipar una conclusión general sobre el problema analizado, se estima que el P. Comblin se ha ido basando en sus conclusiones, para terminar enfocando el concepto enunciado. En ello se estima que ha sido muy absoluto, pues su teoría es aceptable en forma relativa. El parte afirmando, que este concepto de guerra total es norteamericana y que la Seguridad Nacional como doctrina mantiene este concepto en su base. Puede lo anterior ser cierto para EE.UU. y en parte para los regímenes latinoamericanos y específicamente Chile, ya que la Seguridad Nacional chilena, como una de sus funciones, considera esta guerra total impuesta por el comunismo, pero no podemos afirmar que nuestra Seguridad Nacional está basada sola y específicamente para cumplir este objetivo.

Nuestra Seguridad Nacional exige resguardo de nuestros intereses nacionales contra amenazas externas o internas, ya sean ellas provenientes del comunismo o de cualquier Nación, especialmente vecina, que llegue a constituirse como un adversario potencial. EE.UU. puede dirigir su Seguridad Nacional en forma directa y frontal contra el comunismo, pero ello lo hace porque es su adversario

potencial y no posee vecinos que amanecen su soberanía seriamente; podría considerarse a Cuba, pero ella es satélite de Rusia y sigue su ideología.

### 3.1. *El concepto de guerra generalizada*

3.1.1. El P. Comblin desarrolla este concepto en muy buena forma, analizando las teorías de estrategias europeas y el concepto de guerra generalizada sostenido por los norteamericanos.

Analiza también, ante este peligro de guerra generalizada entre EE.UU. y Rusia (que sería una guerra absoluta), el temor, el cual hace que la estrategia norteamericana consistente en evitar esa guerra destructora total, reciba nuevos argumentos.

3.1.2. Asevera Comblin, que los doctrinarios de la Seguridad Nacional afirman que toda guerra contra el comunismo es necesariamente una guerra por la supervivencia. Cita para fundamentar esta aseveración, discursos y declaraciones del Señor General Pinochet y Golberry (pág. 67). Es un hecho declarado y verídico. Pero analiza este hecho solamente por lo expresado por un lado de los contendientes. ¿Y la otra parte, el comunismo qué es lo que dice o cómo actúa? ¿Radio Moscú, la voz oficial de la URSS, no agrade permanentemente a Chile? Al no citar la contraparte, el autor hace aparecer la situación como algo inventado, no real en el fondo, por los militares latinoamericanos.

Además, el hecho que esa guerra es por la supervivencia, con el caso chileno solamente, está comprobado. El comunismo trató de liquidar a Chile como Nación; introdujo odio entre las clases sociales, desunión entre los chilenos y hambre en las masas. Ello es lo que en una de sus funciones, la Seguridad Nacional trata de evitar. Sin la intervención de las FF.AA., Chile interna o externamente habría desaparecido, para dar paso a una nueva república socialista, ajena a todo nacionalismo y dependiente del bloque del Este. ¿No es entonces una lucha por la supervivencia? El socialismo a la chilena, con empanadas y vino, se demostró que era una falacia; no existió, ni existirá.

3.1.3. Explica que esta concepción de la guerra es la base de la estrategia, o sea en lo que se basa la ideología de la Seguridad Nacional. Se estima que lo correcto habría sido que se hubiese afirmado que es una de las bases en que se apoya la Seguridad Nacional para ejercer su función, pero no ser tan absoluto, pues ya lo hemos expresado, si una idea o doctrina es eficiente para una determinada función en un país, o en una situación determinada, ello no significa que tenga que copiarse o tomarse el molde tal cual; es inteligente y lógico utilizar buenas ideas, pero adaptándolas a la situación y ubicándolas conforme al entorno y a la parte interna de una determinada organización, comunidad o nación.

3.1.4. Comblin afirma que derivado del hecho que esta guerra es absoluta, este concepto se impone finalmente a la política y en cierta forma la absorbe y la hace desaparecer, como se puede verificar en los Sistemas de Seguridad Nacional. Es indudable que este concepto tiene su base real, pero también es necesario expresar que en casos específicos como el chileno, no es de lamentar el hecho como tal, si se toma en cuenta qué es lo que ha desaparecido ¿la política o la politiquería? En el caso chileno la política sana, necesaria para el desarrollo de un pueblo, había desaparecido completamente, dando paso a una politiquería (por dar un título) o conjunto de acciones de los partidos políticos, que no ayudaban en nada al país y condujeron finalmente a un desorden que se transformó en un caos. La política para su ejercicio se basa en el respeto a las leyes, constitución y normas establecidas. En nuestro caso, todas ellas fueron violadas, incluso por el mismo gobierno. Es, pues, necesario sanear el ambiente y las mentes políticas, para beneficio de la comunidad a la cual van a representar, y ello toma tiempo. No es lógico entonces asegurar que los regímenes militares justifican su permanencia en el poder, basándose caprichosamente y sin motivo real, en la Seguridad Nacional. Es un hecho real y necesario.

### 3.2. *La Guerra fría*

3.2.1. Para Comblin la Seguridad Nacional es una respuesta a este tipo de guerra. Se estima que es lógica la afirmación. Pero además expresa en la pág. 69, que parece extraño en demasía este concepto, para quien no esté muy al corriente de la evolución ideológica de los medios militares norteamericanos. Se cree que no es necesario estar al tanto de la evolución citada, para comprender que en un tipo de guerra, como la guerra fría y en cualquier otro tipo de guerra, es absolutamente necesario ejercer una seguridad.

3.2.2. Se considera que el autor tiene bastante razón en su interpretación de la guerra fría y de la doctrina Truman, como clave (págs. 70 a 73). Cabe hacer presente, eso sí, que al final del análisis de este concepto, siguiendo sus ideas y sistemas, introduce un nuevo concepto: "la idea de guerra de la doctrina de Seguridad Nacional". Con ello desea tener una nueva base para apoyar su tesis, que la doctrina está dirigida y orientada hacia un solo objetivo.

### 3.3. *La Guerra revolucionaria*

3.3.1. El enfoque del autor sobre este punto se estima en general correcto. Los principios que, según él, obtuvieron los norteamericanos de su estudio de este tipo de guerra, se amoldan en general a la manera de pensar de los estadounidenses, y en realidad se ha visto en el mundo que la actuación de EE.UU. frente a esta alternativa, se acomoda a los principios enunciados.

3.3.2. Comblin insiste en su análisis, en la idea ya discutida en el presente trabajo, que los militares latinoamericanos por el hecho de haber asistido a las escuelas militares de EE.UU., han traído consigo esos principios e ideas y las han tratado de aplicar como un molde. Está bien aceptar que sean los norteamericanos, quienes han hablado y creado principios contrarrevolucionarios, pero otra cosa es aceptar que las situaciones revolucionarias o de subversión sean ideas importadas y que tales situaciones han sido en América Latina totalmente ficticias, irreales y carentes de ideología comunista y al mismo tiempo no inspirada y apoyadas por Moscú. ¿El caso de Che Guevara en Bolivia, no es una muestra palpable del intento comunista, que basándose en Cuba como base para exportar sus ideas, trató de crear infructuosamente guerrillas y una revolución acorde con la ideología comunista? ¿Esto fue inventado o copiado de los norteamericanos por los militares bolivianos? Basado en estas mismas ideas, se podría decir que el gobierno marxista de Salvador Allende, también trató de influenciar a las FF.AA. imponiendo viajes de Oficiales y Cursos a Cuba y a la URSS a objeto de adoctrinarlos y crear simpatía entre ellos por la causa marxista. ¿Fueron entonces más fuertes las instrucciones recibidas de los estadounidenses, que los entregados por el bloque marxista y el gobierno de ese entonces? ¿o fue realmente una reacción neta-mente chilena, la que llevó a las FF.AA. al pronunciamiento?

3.3.3. Las declaraciones del Jefe del Estado Mayor brasileño, citada por Comblin textualmente en págs. 78 y 79 de su Ensayo, relata y define fielmente el papel del comunismo en este tipo de guerra. Comblin lo cita, pero no lo comenta o contradice; solamente con una frase iniciada a reglón siguiente: "Se encuentra la guerra revolucionaria donde se puede", trata de minimizar y colocar en la duda lo expuesto.

3.3.4. En su conclusión sobre este aspecto, el autor trata de expresar que los conflictos sociales, la oposición política, discusiones de ideas, el no conformismo cultural o ideológico son consideradas por los militares como manifestaciones de una guerra revolucionaria. Ello es falso. Nuestro gobierno permanentemente ha reconocido los problemas sociales y ha tratado, con los medios a su alcance, de darles solución. La oposición política, aunque los partidos políticos se encuentren en receso, ha estado representada por la iglesia y ex militantes D.C. y de izquierda que apoyan la voz de la iglesia, presta a aprovechar la más mínima coyuntura para hacer pública, por los medios informativos, su oposición a la labor del gobierno. Esto sin mencionar en detalle la oposición que trabaja desde el exterior y cuyas declaraciones, ideas y argumentos se publicitan profundamente, hasta en medios informativos que se dicen ser simpatizantes del gobierno.

## C. CONCLUSIONES

1. El trabajo, desgraciadamente ha debido ser dirigido solamente a lo expuesto en su Introducción y en su análisis de la doctrina.

Es por ello, que el autor de la presente tesis, ignora si, posteriormente, justifica el P. Comblin los argumentos expresados en numerosas oportunidades, y que carecen de fundamentos valederos, que sean motivo de un análisis deductivo, racional y lógico. Las aseveraciones de este teólogo, la mayor parte de las veces, son de una arbitrariedad absoluta y sobre las cuales se basa, para seguir adelante su análisis y extraer nuevas conclusiones también carentes de veracidad y valor.

2. Siendo el P. Comblin un universalista por su misma condición, gusta de analizar el problema en forma general y caer en lo que él critica a los norteamericanos, es decir no analizar profunda y filosóficamente los problemas específicos de cada país latinoamericano, sobre los cuales él expresa, que posee mayores antecedentes, pero que los demuestra solamente al citar aspectos que le convienen para fundamentar su teoría.

3. Sobre el aspecto de fondo del análisis de este Ensayo, creo haber tocado al detalle las argumentaciones del P. Comblin y las bases de su tesis de la guerra total como base de la Seguridad Nacional. Ya lo hemos expresado que tanto sus argumentaciones como sus conclusiones, están totalmente orientadas a demostrar su teoría, lo que es lógico, pero ellas no citan, no analizan, ni aceptan una contraparte que es actualmente una realidad y que es, que cada país es diferente uno de otro; tienen sus propios intereses nacionales (los cuales también expresa que son inventos norteamericanos); su propia ideología, aunque ella sea copiada o adaptada de otra que se ha considerado provechoso hacerlo; y por último su propia manera de ser.

El P. Comblin olvida que los Estados representan seres diferentes unos de otros y que por esta misma condición humana sus reacciones, virtudes y debilidades serán diferentes. Vale decir, entonces, que por ello, la comprensión, interpretación y aplicación de la Seguridad Nacional será diferente, aunque tenga en distintos países, características muy similares.

En Chile, por lo menos, su teoría no calza a nuestra Seguridad Nacional. La nuestra no está dirigida e interpretada previamente, sólo para combatir al comunismo en una guerra total. Ella aparte de esta función tiene otros objetivos, que los propios alumnos de la ASUSENA, se encargan de definir, no caprichosamente, sino basados en los postulados y Declaración de Principios de nuestro gobierno, que representan los ideales de aquella inmensa mayoría que habita nuestro Chile.

# ANALISIS DE LAS CONCEPCIONES DE GUERRA TOTAL Y GUERRA LIMITADA Y SU PROYECCION EN EL MARCO NACIONAL

ERNESTO FLORIT LOPEZ DE MATURANA. Coronel de Aviación.

## 1. INTRODUCCION

El propósito del presente trabajo es analizar materias que han originado, en las dos últimas décadas, permanentes discusiones en el marco político-estratégico internacional, como son la disuación y la categorización de la guerra, especialmente en los que dice relación con los controvertidos conceptos de "guerra total" y "guerra limitada". Si bien cada una de estas materias han sido latamente analizadas por numerosos y connotados tratadistas extranjeros, han sido enfocadas en su generalidad, desde el nivel de superpotencias, siendo por lo tanto la intención de este autor proyectar sus concepciones a un plano nacional.

Quizás parecería injusto introducirnos en este nuevo análisis de la guerra, sin recordar el genio estratégico de Karl von Clausewitz, frecuentemente citado, rara vez leído y la más de las veces poco comprendido.

Su mayor contribución al pensamiento militar, fue señalar que no puede haber ningún solo patrón táctico o sistema estratégico, mediante el cual se pueda asegurar la victoria. Mucha de la culpa por la interpretación errónea del concepto de Clausewitz, debe corresponder a aquellas personas que leen sus alarmantes declaraciones fuera de contexto y sin las explicaciones que invariablemente las acompañan.

Su penetrante análisis de la relación de la guerra y la política jamás ha sido superado y es quizás, más importante hoy día que cuando se expuso por primera vez. Su declaración de que "...la guerra es un acto de fuerza, y para la aplicación de la fuerza no hay límites", es conocida por muchos. El resultado deprimente es que palabras como esas, se han interpretado no sólo como que justifican la crueldad en ciertos casos, sino que de hecho la propugnan como la forma más natural de la guerra.

Esta forma de violencia completamente desenfrenada, se ajusta a la estructura teórica del conflicto termonuclear total, donde la destrucción es la finalidad estratégica, pero es incompatible con el concepto estratégico de la guerra limitada. ¿Pero fue la violencia desenfrenada la única alternativa ofrecida por Clausewitz?

Sería interesante examinar exactamente qué quiso decir cuando Clausewitz indicó que la guerra era una "continuación de la política por otros medios". El en realidad trazó un plan casi perfecto de las actuales operaciones irregulares y limitadas, ejerciendo sus teorías una tremenda influencia en casi todo el pensamiento estratégico principal, tanto de Occidente como de los comunistas.

Ninguna guerra se comienza, creía Clausewitz, o por lo menos ninguna guerra debería comenzar, si la gente actuara sabiamente, sin que primero se busque una solución. Sin embargo, a veces es preciso optar por la guerra, y por consiguiente, hacer preparaciones de antemano, porque la paz no siempre es una solución aceptable para algunos.

La guerra nunca podrá separarse de la política. Ella posee, sin duda, su propia gramática, aunque no su propia lógica. En realidad, las guerras sólo son manifestaciones de la política misma.

Se ha dicho que la inocencia es una cosa espléndida, sólo tiene la desgracia de que no dura mucho y es fácilmente descarriada. En una era como la nuestra, los estados, clases, pasiones e intereses, entrecrocán en tal confusión que la guerra, y no la paz, parece ir constituyendo el orden natural de las cosas.

Clausewitz se esfuerza por explicar que la guerra no se hace con una abstracción, sino con una realidad. En la guerra limitada la victoria no se obtiene poniendo la existencia del Estado adversario y la nuestra, en disputa. El objetivo de la guerra limitada es detener las violaciones de nuestros propios intereses.

Si el objetivo de la acción militar es una equivalente para la finalidad política, esa acción, por lo general, disminuirá según disminuya la finalidad política. Mientras más esa finalidad política se acerque al frente de lucha, más cierto será esto. Según Clausewitz, esto explica por qué pueden haber guerras de todos grados, desde una destrucción total hasta un mero estado de observación armada.

## II. LA DISUASION

La disuasión es un concepto que tuvo su natural aplicación desde el primer momento en que dos seres animales se situaron a distancia para enfrentarse.

Junto al desarrollo del hombre y al transcurrir del tiempo esta idea de la disuasión no sólo persistió sino que las amenazas y contramenazas se han sofisticado cada vez más para lograr su efecto disuasivo.

Desde el mundo animal, y de dos individuos aislados se ha extendido a grupos de hombres, comunidades, hasta llegar a ser un concepto universal que afecta a naciones y grupos de naciones. La historia está llena de ejemplos en los cuales la disuasión ha fracasado, pero, sin embargo, es muy poco lo que se ha dicho de los efec-

tos positivos y beneficiosos de aquellas disuasiones que en el hecho han prevenido muchas guerras.

Es importante entonces definir este concepto, que en su expresión más simplificada sería la "prevención del uso de la fuerza por el oponente por temor a las consecuencias o represalias".

En consecuencia, es imperativo que el adversario debe convencerse que nuestra respuesta le provocará graves consecuencias; por esto, es requisito indispensable conocer en detalle la mentalidad de nuestro adversario y poder determinar así, si nuestra respuesta o represalia la estima primeramente creible y luego que sus consecuencias le provocaran graves daños. Bajo esta misma consideración es oportuno señalar el pensamiento del Vicemarisal del Aire Kingston-Mc Clonghry (A. 5, pág. 147) en el sentido de que "a través de toda la historia, la disuasión ha sido usada en todos sus aspectos, políticos, diplomáticos, económicos y militares". Es importante entonces hacer saber al enemigo la total magnitud de la respuesta que le tenemos preparada. Corresponde a una postura defensiva-ofensiva de diversos matices, dependiendo de la gravedad que asignemos a la agresión para desencadenar la represalia y la relación agresión-represalia. Así, la disuasión en el concepto de John Foster Duller (Represalia masiva) fue muy diferente a la respuesta flexible y controlada de J.F. Kennedy.

Para Morton M. Halperin (A. 4. a. pág. 14) la disuasión es la función principal de las FF.AA. y es en el concepto del autor de este trabajo que las guerras militares deben ser significativas en presencia, estratégicamente desplegada en el área o áreas comprometidas y con la inequívoca determinación de usar aquellas fuerzas sin demora.

La característica más sobresaliente de la disuasión es que en la actualidad puede proporcionar la estabilidad y coherencia que la estrategia política y la estrategia militar requieren. De no concebirse la disuasión perderían su efectividad en el logro de sus objetivos.

### III. LA CATEGORIZACION DE LA GUERRA

#### A. CONSIDERACIONES GENERALES

Es frecuente que en las más altas esferas políticas y militares, de la colectividad internacional, se emitan opiniones de que las probabilidades de guerra total en el futuro son bastante remotas, por lo cual las perspectivas de guerras limitadas son siempre más probables.

Si bien las probabilidades de una 3ª guerra mundial aparecen disminuidas, las diferentes tensiones y conflictos en el mundo de hoy abre el camino para el empleo

de diferentes estrategias y fuerzas. El mundo se enfrenta a un período de rebeliones, guerras civiles, guerrillas, guerras entre pequeñas naciones y guerras entre grandes y pequeñas naciones. A todas ellas se les ha designado como guerras limitadas, pero hay muchos que sostienen el punto de vista de que es en extremo irreal y peligroso categorizar la guerra sobre tales bases. Un resumen de argumentaciones en pro y en contra se presenta a continuación.

#### **B. ARGUMENTO CONTRA LA CATEGORIZACION DE LA GUERRA**

Analizada la guerra en su amplio contexto no existiría tal cosa como una guerra limitada, concibiéndose ésta sólo como una esperanza y no una realidad. Realmente la guerra es una sola. La guerra es siempre la guerra, una condición de enfrentamientos y combates que siempre tiene posibilidades totales. No existe un método probado o confirmado para mantenerle limitada. Los conflictos armados que pueden desatarse entre naciones modernas inevitablemente entrañan el riesgo de aniquilación mutua. La posibilidad de que se utilicen todas las fuerzas disponibles (fuerza total) siempre existirá.

Aparece lógico suponer que una nación superdesarrollada no podrá tener un control tal que le dé la absoluta seguridad de conducir o patrocinar una guerra con restricciones absolutas.

Es irreal determinar el grado o intensidad de fuerza que se va a emplear en la guerra, cuando no es posible pronosticar la forma precisa, dimensión, ubicación, significancia y progresión o escala de las acciones de combate que se llevarán a cabo.

Es muy posible, dado la imposibilidad de predecir la guerra, que uno de los protagonistas ante la perspectiva de un desastre táctico, o una completa derrota, recurra a acciones que aumenten la intensidad del conflicto o se produzca una escalada hacia límites imprevisibles, pasando por encima de restricciones que en comienzo fueron consideradas perdurables.

Si la guerra se puede limitar, en algunas ocasiones o cuando existen circunstancias especiales, no podrá dársele la categoría general de "guerra limitada".

Podrían señalarse ejemplos específicos, donde por razones distintas en cada caso, la guerra militar no fue empleada en su totalidad.

Cada situación es diferente pudiendo existir un número infinito de combinaciones de circunstancias.

Los aspectos puramente militares de la guerra limitada no se pueden esquematizar anticipadamente, sólo se puede generalizar y de ahí lo complicado de la función de los planificadores militares quienes tienen que tratar con valores reales específicos.

## C. ARGUMENTOS PARA CATEGORIZAR LA GUERRA

Habiendo considerado las opiniones de quienes analizan la guerra en un amplio contexto y creen irreal y peligroso caracterizar la guerra a base de "Total" y "limitada", se presentarán ahora consideraciones específicas lo que significa la guerra cuando es así categorizada.

Pero, antes de continuar este análisis y considerando lo arraigado que se encuentran en el léxico militar estas dos categorías de guerra, es necesario definir lo que es guerra total y limitada, consciente del peligro que ello encierra, pero no obstante así, como uno de los medios para poder lograr conclusiones significativas.

### 1. GUERRA TOTAL

Dada la extraordinaria capacidad destructiva de los instrumentos modernos, la extinción nacional es una gran posibilidad en un conflicto internacional y considerando que en el presente y en el futuro inmediato vivimos en un mundo bipolar de bloques de poder, de los cuales la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y Estados Unidos de Norteamérica son los protagonistas, la guerra total puede definirse como un conflicto en el cual la supervivencia de los Estados Unidos y de la URSS como naciones soberanas es el punto de disputa de la guerra.

El término "guerra total", como se ha definido, incluye también términos como guerra general, guerra ilimitada, guerra global, guerra a todo trance, etc.

En una guerra total se lucha con todos los medios disponibles para alcanzar un fin sin límites de objetivos o cuya única limitación consiste solamente en la capacidad de los beligerantes para destruir la habilidad de resistencia del adversario.

En la guerra total los beligerantes se empeñan en una lucha por objetivos de ninguna manera definidos, que no sean la completa destrucción del enemigo a aquellos objetivos que representan un valor importantísimo, que los compromete a usar el máximo de su capacidad militar y así poder quebrantar la voluntad de lucha adversaria y asegurar una rendición incondicional.

### 2. GUERRA LIMITADA

Definir la guerra limitada es una tarea compleja y difícil. Hoy el término significa cosas diferentes para individuos diferentes, extendiéndose a lo largo de todo el espectro de beligerancia, desde un enfrentamiento directo de los EE.UU. con la URSS sin el empleo de armas nucleares, hasta acciones policiales de pequeñas naciones. Dada esta enorme gama, guerra limitada puede definirse como cualquier guerra por grande o pequeña que sea sin hacer caso de la geografía, objetivo, armamento o estrategia, en la cual la supervivencia de los EE.UU. y

de la URSS no esté comprometida. Se incluyen bajo estos términos: guerras locales, guerras de liberación nacional, guerras periféricas, guerras coartadas, guerrillas, etcétera.

Hay que tomar en cuenta que todos estos términos son relativos o que expresan un punto de vista. La misma guerra podría ser limitada, total o periférica, desde el punto de vista de una nación que se considere la más grande, la más poderosa o la más lejana. Mientras que puede ser total para una nación más pequeña donde la guerra estuviese concentrada y cuyos recursos estuviesen completamente comprometidos.

LA Fuerza Aérea de EE.UU. define la guerra limitada como:

- “1. Una guerra considerada por uno o el otro contrincante como que no arriesga su soberanía, y siendo limitada en un respecto u otro, como por ejemplo, a un área geográfica particular, al empleo de ciertos recursos o al número de litigantes.
  2. Una guerra considerada por un observador imparcial como relativamente limitada en algún respecto, especialmente en cuanto a sus objetivos políticos.”
- (B.2. pág. 122)

Robert H. Mc Clintock clasifica las guerras limitadas en siete categorías (Las explicaciones en paréntesis no son de Mc Clintock):

1. Guerra Limitada Estratégica, como fue el caso de Grecia y Corea (Los objetivos políticos principales fuera del área de operaciones).
2. Guerras de Independencia, como Israel, Algeria y Chipre.
3. Rebeliones domésticas, como en las repúblicas americanas.
4. Guerras civiles con intervención extranjera como en Líbano (La intervención extranjera se supone de una potencia o superpotencia o Naciones Unidas con intención de cambio del status quo internacional o evitar que se cambie).
5. Guerras por simple Conquista de Territorios, como el conflicto por Cachemira y el ataque Chino contra India en la frontera de los Himalayas.
6. Guerras Limitadas por los Objetivos Políticos y Estratégicos, como el episodio de Suez (los objetivos políticos y estratégicos están en el área de operaciones).
7. Guerras de Liberación Nacional. Vietnam tanto al estilo francés como norteamericano. La guerra de guerrillas en Malaya, la insurrección de los Hukbalahap en Filipinas, el conflicto en Indonesia contra los holandeses y la guerra de independencia de Algeria. En todas ellas los países de la órbita comunista participaron dando ayuda, incitando y buscando la victoria de los insurrectos contra el orden establecido. Por el otro lado EE.UU. y/o sus aliados ayudaron, colaboraron

y buscaron la derrota de los insurgentes. También se incluyen la Revolución Húngara de 1956 y del Tibet en 1959, donde se cambiaron los papeles, y donde, dado lo corto de estas rebeliones, no fue posible establecer canales semipermeables de ayuda. (A.7. pág. 7).

Como se puede apreciar, pese a abrir siete categorías las divisiones no son siempre claras. Por eso es válida la expresión del General Beaufre que "las guerras limitadas son un tipo de porfiadas negociaciones" y por eso cada una toma características diferentes.

En la guerra limitada, la guerra no es un fin, sino el medio para lograr un fin. Por eso, la naturaleza del fin debe a lo menos teóricamente ejercer una influencia para controlar los medios que participarán en esta guerra. Así, al determinar las fuerzas empeñadas en la lucha nos enfrentaremos al problema real de balancear medios y fines dentro de todos los recursos de la estructura nacional, lo que, sin lugar a dudas, debe constituir la "estrategia nacional".

Sin embargo el propósito principal de la estrategia nacional no es hacer la guerra, sino que alcanzar los objetivos nacionales en lo posible sin una guerra. El éxito de una nación para alcanzar este propósito dependerá en gran medida, en el tipo de guerra que está preparado para enfrentar, las circunstancias que han rodeado esta preparación, los objetivos por los cuales se empeñará la lucha y la forma en que ha sido ésta concebida. En resumen es la concepción básica de la relación entre política nacional y guerra.

### 3. CONCEPCION MARXISTA-LENINISTA DE LA GUERRA LIMITADA

Lenin al igual que Marx y Engels, fascinado con las teorías de la guerra de Clausewitz, tuvo bien claro que la guerra no se desarrollaba sólo en el campo militar, sino también en el económico, psicológico y diplomático. Lenin al llegar al poder inició una ofensiva diplomática y psicológica, cuyos resultados fueron en gran parte neutralizados con los Catorce Puntos de Wilson, otro maestro en guerra psicológica.

"La estrategia soviética de ambigüedad, procura trastornar el equilibrio estratégico poco a poco, combinando las presiones políticas, psicológicas y militares para provocar el mayor grado posible de incertidumbre, duda en la mente del adversario" (A.6. pág. 28).

La primera ofensiva propagandística soviética tuvo como blanco el Ejército Alemán, durante las discusiones del Armisticio de Brest Litovsk, mediante el esfuerzo coordinado de Trotsky (RR.EE.), de Karl Radek (Bureau de Prensa) y de Boris Reintein (Bureau de Propaganda Revolucionaria Internacional). Dos diarios en alemán fueron distribuidos a los ejércitos alemanes y austriacos. Más de

un millón de copias del discurso de Wilson traducido al alemán también fueron distribuidos entre los soldados. A los prisioneros alemanes se les adoctrinó en el marxismo y tuvieron que ser puestos en cuarentena por los alemanes a su regreso y sometidos a una intensa motivación patriótica. El General Hoffmann declaró que algunas divisiones no las trasladó al frente occidental por ser demasiado bolcheviques. Según Lenin: "No es socialista quien no entiende que la victoria sobre la burguesía puede exigir pérdidas de territorios y derrotas. No es socialista quien no sacrifica su patria por el triunfo de la revolución social". (Escrito a los trabajadores norteamericanos).

Recordemos que por el Armisticio de Brest Litovsk (3.Mar.1918), para cuya firma los alemanes tuvieron que amenazar con suspender las negociaciones y volver a las operaciones militares, Rusia perdía el 34% de la población, 32% de sus tierras agrícolas, 54% de sus industrias y 89% de sus minas de carbón, todo lo cual fue devuelto por el Armisticio obtenido por los aliados el 11.Nov.1918.

Trotsky, el creador del Ejército Rojo junto a otros, negó que existiera una teoría militar marxista. "El método marxista es un método de ciencia histórica y social. No hay ciencia de la guerra y nunca habrá alguna. Hay muchas ciencias relacionadas con ella. Pero la guerra en sí misma no es una ciencia; guerra es un arte práctico y una habilidad". (Nota: posteriormente los militares soviéticos dijeron que la guerra era un fenómeno social y por lo tanto era aplicable el método marxista-leninista).

Pero Trotsky, como Lenin, Stalin, etc., sabían claramente que la teoría dialéctica de la historia es una teoría de conflicto universal y prolongado. Su objetivo no es buscar una paz más ventajosa quebrando voluntades "enemigas", como ocurre con el concepto occidental de la guerra, sino la derrota del sistema capitalista y su reemplazo por el comunismo universal. Aquí nace la gran diferencia en estrategia.

"El marxismo exige que los variados tipos de lucha sean analizados dentro de su contexto histórico... A diversas coyunturas de la evolución económica y dependiendo del cambio político, nacional, cultural, social y otras condiciones, diferentes tipos de lucha pueden llegar a ser importantes e incluso predominantes" (Lenin).

En un conflicto prolongado, guerra política, diplomacia, paz, leyes, psicología, ciencia, económica, etc., forma un continuo integrado en la conducción de la política internacional. La estrategia necesariamente adquiere una visión global y una derrota o victoria local no adquiere el significado grandioso que tienden a otorgarle algunos estrategas occidentales. Esa visión global hace que los países socialistas expliquen siempre sus problemas en términos mundiales, aunque ella esté orientada a servir propósitos nacionales, como ha quedado demostrado

con bastante evidencia por la Unión Soviética, razón que ha movido a China a acusarla de socialismo imperialista.

Pero contrariamente a lo que usualmente se piensa, la estrategia anti marxista ha tenido también un carácter global y la política de EE.UU. ha utilizado con bastante maestría todos sus instrumentos. Esta es una razón de porqué hay tantas coincidencias entre el pensamiento militar soviético y norteamericano, lo cual se traduce también en su equipamiento militar.

Ninguna de las dos superpotencias buscan un enfrentamiento directo, pero ambas desean mantener su ofensiva política.

Krushchev decía que la guerra es la violencia en las relaciones entre los Estados. El 10. Oct. 1959 afirmaba en un mitin de trabajadores: "La coexistencia es una continuación de la lucha entre dos sistemas sociales, pero la lucha por medios pacíficos, sin guerra (...). Consideramos que se trata de una lucha económica, política e ideológica, pero no militar".

Cuando los soviéticos hablan de guerra se refieren siempre a la total o global (no usan en general los términos norteamericanos).

"El marxismo-leninismo enseña que es imposible entender una guerra determinada sin haber entendido antes la época" (Mariscal V. Sokolovski). El Partido Comunista Unión Soviética sostiene que la época actual es de *conflicto entre dos sistemas sociales opuestos (capitalismo vs. socialismo) y de revoluciones socialistas y de liberación nacional, de desmoronamiento del imperialismo y liquidación del sistema colonial* (Mariscal Sokolovski).

Los soviéticos identifican los siguientes tipos de guerra:

#### 1. Guerra Mundial.

Entre el campo imperialista y el socialista que "será por su esencia política, el choque armado decisivo de dos sistemas sociales mundiales opuestos. Esta conflagración sería, por parte de los imperialistas, una guerra agresiva, rapaz e injusta, y por parte de los Estados de la comunidad socialista una guerra de liberación, justa y revolucionaria" (Mariscal Sokolovski, pág. 245).

#### 2. Pequeñas guerras imperialistas.

En escala local, limitada, iniciadas para aplastar movimientos de liberación nacional y para conquistar y mantener colonias. Se incluyen las guerras pequeñas, locales entre los Estados imperialistas.

#### 3. Guerras de Liberación Nacional, civiles y otras.

Las cuales, por definición, son ant imperialistas, revolucionarias y justas.

Como podemos ver, es el esquema opuesto al norteamericano de guerra general, guerra limitada y las insurgencias.

#### IV. FACTORES PREDOMINANTES DE UNA GUERRA LIMITADA

Se puede considerar que los factores predominantes en una guerra limitada son: los objetivos, los países enfrentados, la geografía y la efectividad del armamento empleado.

##### A. OBJETIVOS

En lo que se refiere a los objetivos de guerra, se parte de la premisa que es imposible establecer una distinción entre las consideraciones políticas y militares. Sería estéril determinar los objetivos militares para una guerra limitada, sin tener antes conocimiento de lo que son los objetivos políticos de esa guerra.

En las guerras ya realizadas en el pasado, se ha luchado por lograr a lo menos uno de los siguientes objetivos generales:

1. Para obtener fines específicos económicos o políticos.
2. Para detener a una fuerza hostil y hacerla desistir de una acción militar en que se encuentra empeñada.
3. Para restaurar el statu quo que existió ante de las hostilidades.
4. Para lograr la capitulación completa e incondicional de fuerzas militares enemigas en combate.

En la estructura de cualquiera de estos objetivos podemos visualizar una infinita variedad de combinaciones que pueden traer consigo el establecimiento de objetivos menores y específicos.

Dentro de las tres primeras categorías generalizadas o de sus combinaciones como objetivos de una guerra, se producirá una limitación para la completa utilización de las capacidades de las fuerzas empeñadas en la guerra.

Sólo cuando el objetivo consiste en la completa capitulación de las fuerzas adversarias, su capacidad y potencial efectivo se convierten en factores determinantes. En todos los casos, son los objetivos mismos quienes establecen las limitaciones de las fuerzas empleadas, y es entonces cuando el planificador militar es quien debe obtener el máximo de sus capacidades y potencialidades disponibles. Por esta razón le es muy difícil al planificador político y al planificador militar, evaluar por adelantado, la influencia que las limitaciones de los objetivos puedan

ejercer sobre la estrategia a desarrollar y las fuerzas que se van a emplear en dicha guerra.

Robert E. Osgood señalaba que: "la limitación decisiva en la guerra es la limitación de los objetivos de la guerra" (A.B. pág. 4). Rechazando la idea de que combatir para lograr objetivos políticos limitados, necesariamente significa restricciones en el grado o tipos de fuerzas empleadas. "Subordinar operaciones militares a consideraciones políticas, podría significar el éxito militar indispensable para el logro de cualquier propósito nacional que valga la pena". Esto no quiere decir que las operaciones militares se conducen sin temor en cuanto el resultado político, por el contrario, Osgood recalcó la supremacía política en la guerra al señalar que "...las operaciones militares se deben conducir para lograr objetivos de seguridad concretos, limitados y factibles, a fin de que la destrucción, violencia de la guerra se puedan dirigir racionalmente hacia finalidades legítimas de la política nacional".

Desarrollando un poco más la posición de Osgood, se puede decir que objetivos políticos limitados bien definidos y claros desde un comienzo, por lo general no requieren que los beligerantes empleen todo el esfuerzo militar de que son capaces.

Por último, el empleo del poder militar está ideado para producir un arreglo negociado.

La firmeza demostrada por Israel en adherirse y mantener sus finalidades iniciales en dos guerras, es particularmente encomiable. La alegría de una rápida victoria, no incitó a Israel más allá de objetivos que pudieran elevarse a conflictos prolongados que excedieran sus aptitudes.

No debemos tampoco volvernos tan rígidos que no reconozcamos situaciones cambiantes y nuevas oportunidades. Pueden presentarse circunstancias que justificarían una modificación de los objetivos políticos más hacia arriba o más abajo en la escala de ambiciones.

La entrada de nuevos beligerantes o la retirada de otros, son sólo dos situaciones que deberán exigir una nueva evaluación.

Es esencial, sin embargo, que los cambios se hagan sólo después de un completo análisis que revele todos los probables resultados de los nuevos objetivos. Si se requiere un mayor esfuerzo militar, éste debe hacerse sólo después que se hayan considerado los nuevos objetivos militares y las fuerzas se encuentran listas para ejecutarlo.

Un requisito indispensable es que se debe asignar objetivos militares decisivos y éstos se deben tomar rápidamente.

Se reconoce sí, que es más fácil hablar de la selección de objetivos decisivos para una guerra limitada que efectivamente realizarla. Si bien ésta es la labor del planificador militar, la selección no se puede hacer sin referencia a los factores políticos que sin duda limitarán las opciones disponibles.

En el caso que las restricciones políticamente impuestas no dejen la oportunidad para la selección de los objetivos decisivos, estas restricciones deben reevaluarse en base del valor estimado del objetivo político y de los riesgos que se traducirán al levantar tales restricciones.

En consecuencia, si la decisión política reafirma que las restricciones son esenciales, el planificador militar deberá aconsejar que no será probable una rápida solución militar.

## B. PAISES ENFRENTADOS

El segundo gran factor que se debe analizar en una guerra limitada, es el de los países que se enfrentan. De acuerdo a conceptos expresados anteriormente, se desprendería que la continuación de una guerra limitada sólo puede ser posible con el consentimiento tácito de los EE.UU. y la URSS. Ahora bien, pudiendo ser esta una declaración válida, no puede ser de ningún punto de vista descartado que las acciones de guerra unilaterales de otros países podrán ser controlables en el grado que los EE.UU. y la URSS consideren "conveniente" controlarlas. Por esto, generalmente las acciones de guerra limitada girarán alrededor de las actuaciones e intenciones de cada una de estas superpotencias o de ambas.

Tanto Estados Unidos como URSS, tienen pactos de defensa mutua con sus aliados o satélites y por eso que si creen conveniente desempeñar plenamente sus obligaciones según los tratados, parecerá improbable que la guerra limitada en zonas periféricas pudiera permanecer por mucho tiempo limitada. De este modo los mismos factores que permitan disuadir la guerra total, tienen también un inmenso efecto en disuadir la guerra limitada.

## C. LA GEOGRAFIA

El tercer factor predominante de la guerra limitada es la geografía de la guerra. Este factor incluye consideraciones tales como la naturaleza del terreno, tamaño físico de la zona del conflicto y la presencia o deficiencia de una infraestructura en la zona que se pueda emplear en la conducción de una guerra limitada.

Son los objetivos políticos más que los militares quienes ejercen su mayor influencia sobre la determinación de aquellas zonas en que los antagonistas ven la razón de sus disputas.

De ahí el requisito mandatario de que los escalones políticos del gobierno establezcan y enuncien con claridad al campo de acción bélico "anticipadamente" a la iniciación de las hostilidades, aquellos objetivos políticos por los cuales se va a combatir. De no hacer ésto el frente bélico no podrá asegurar la utilización eficaz y efectiva de sus fuerzas y de la geografía disponible para la conducción de las operaciones, en proporción con esos objetivos políticos.

Es indudable que el tamaño físico de la zona del conflicto tendrá una determinante influencia decisiva en las operaciones de la guerra Aérea, por los requerimientos de una adecuada infraestructura que posibilite su importante función en la guerra limitada, realizando operaciones de contra Fuerza Aérea, interdicción y apoyo estrecho.

La cooperación aire-tierra ha sido y sin duda seguirá siendo de gran significación en este tipo de guerra. El apoyo aéreo en Loc Nink, Vietnam 1967, es descrita por un oficial del ejército de los EE.UU. como sigue: "De no haber sido por el apoyo aéreo, hubiéramos perdido este sitio. Los aviones destrozaban al enemigo en la alambrada. Mis hombres tenían unos 30 tiros cada uno cuando los atacantes fueron rechazados, sin que éstos en ningún momento pudieran romper el perímetro. Los aviones llegaron hasta nuestro perímetro con cañones y minas contra tropas, y en el momento que el enemigo inició la retirada le atacaron con armas de alto explosivo". (A.1. pág. 5).

#### D. LOS ARMAMENTOS

El cuarto y último factor determinante que exige la atención de cualquier análisis de la guerra limitada, son los armamentos. Abarcando este término, consideraciones tales como el posible uso o no uso de armas convencionales y no convencionales, los niveles de fuerzas, y el tamaño de las fuerzas.

La controversia de que cuándo, y cómo se van a emplear armas convencionales y no convencionales, es de todos conocida y la persistencia en esta controversia es razón de su gran importancia y naturaleza política.

Pareciera demasiado lógico decir que las armas nucleares han cambiado la naturaleza de la guerra. El arma nuclear puso en manos de la humanidad la capacidad para exterminar a su prójimo en el más breve plazo.

Un interesante análisis del empleo de esta capacidad lo establece el profesor Henry T. Nash cuando cita importantes fuentes que prueban el análisis de decisiones que se hizo en EE.UU. para el empleo de armas nucleares tácticas, en Corea en 1950, en Dien Bien Phu en 1954 y en Vietnam en 1968 (B.4.i, págs. 83-84).

Hay quienes sostienen, vigorosamente, que cualquier empleo de armas nucleares en una guerra limitada, "inevitadamente" la extenderá a proporciones totales.

Dado que la guerra es siempre total potencialmente, hay mucha razón para inquietarse, por lo que tal premisa merece el más cuidadoso examen.

El sentido común nos dicta que tenemos que suponer que las armas nucleares se emplearán en guerras limitadas si las naciones que las tienen consideran "conveniente" hacerlo.

Cualquier discusión de las armas nucleares presenta el problema de la moralidad de su empleo en la guerra.

Toda la historia de los armamentos ha sido un constante aumento en su eficacia y capacidad destructora.

Hay muchos ejemplos de nuevas armas cuyo empleo se deploraba por ser incivilizadas e inhumanas, sin embargo sin excepción sí que fueron eficaces para asegurar la victoria en la guerra, inevitablemente se hicieron parte de los arsenales de las fuerzas militares de todo el mundo, reemplazando a otros armamentos menos eficaces.

Quizás algunos podrían mencionar el no empleo del gas en la segunda guerra mundial como una excepción, pero bien sabemos, que el gas no se empleó porque no era ventajoso para ambos bandos el hacerlo; simplemente, no era el arma más adecuada o disponible. Hay quienes piensan que la historia se repetirá en cuanto a las armas nucleares, las que lejos de convertirse en "no convencionales", se convertirán en armas "convencionales" del futuro. Y tal vez ese futuro ya esté con nosotros.

Analizado desde el punto de vista de la moralidad absoluta, el matar es inmoral y los medios para matar deben ser también inmorales. Siendo la naturaleza humana tal cual es, no parece posible que la humanidad llegue al milenio de la no violencia durante la era nuclear. Si fuera así, aparece más racional decir que la moralidad o inmoralidad está en la manera en que se emplean las armas destructoras, más que en las armas mismas.

En Corea y Vietnam se emplearon armas convencionales, sin embargo, la destrucción infligida no podría haber sido más grande si se hubiesen empleado armas nucleares. La miseria y los sufrimientos soportados por los combatientes se prolongaron por años. Si el empleo de armas nucleares puede asegurar una pronta decisión en la guerra y así abreviarla, aunque la destrucción y bajas iniciales sean altas ¿quién podrá discutir que tal empleo es más inhumano e inmoral que una guerra con armas convencionales que se prolonga sin cesar, acumulando bajas sobre bajas, destrucción sobre destrucción y miserias sobre miserias?

Henry Kissinger por otra parte establecía: "No se han utilizado ingenios nucleares en tiempo de guerra, salvo los ya anticuados usados en Hiroshima y Nagasaki, no existe por lo tanto, un acervo de experiencia en que basarse. De tal forma que el impacto de las nuevas armas sobre la estrategia, la política y la supervivencia depende de nuestra interpretación de su significado". (A.6. pág. 17).

## V. CONCLUSIONES GENERALES Y SU PROYECCION A NUESTRO PAIS

A. En 1936, el Estado Mayor francés no tenía más doctrina para enfrentar cualquier conflicto que la de la guerra total y no creía en más estrategia que la defensiva, de tal forma que cuando Hitler volvió a militarizar la Renania, el mando francés se encontró paralizado. Temía las consecuencias de una movilización general, pero su doctrina estratégica no le ofrecía otras alternativas. Adaptó sus estimaciones del poder enemigo a su doctrina estratégica para así vindicar su teoría de guerra total; la guerra que tanto se temía, que Francia era incapaz de sostener. Cuatro años después, la catástrofe militar fue el castigo a la rigidez doctrinal.

Chile debe concebir una planificación de guerra que evite precisamente estos dilemas. No podemos basar nuestros planes en la mera suposición de que si la guerra se produce ésta será inevitablemente total.

Nuestra estrategia debe ofrecer tanto al campo de acción bélica como al diplomático, la mayor flexibilidad posible, encaminados a presentar alternativas, si los posibles conflictos presentan sólo riesgos o si también ofrecen oportunidades.

No hay duda de que es una tarea difícil, pero debemos procurar una apropiada relación entre lo deseable con lo posible, logrando así una tranquilidad ante las posibilidades de conflicto que tendremos siempre latente.

B. Una guerra contra un adversario importante, sólo puede limitarse si ambas partes así lo desean, y ese deseo es el que introduce un factor que está fuera del alcance de los planificadores.

El Campo de Acción bélico nunca podrá estar seguro de las fuerzas que comprometerá el adversario en la lucha, y, dado que deben tomarse previsiones contra toda posible contingencia, los planes de una guerra limitada tenderán insensiblemente a acercarse a los niveles de un conflicto total. Si bien desde el plano puramente militar aparece lógico, dado que la guerra limitada es esencialmente un acto político, no es menos lógico considerar que una solución no puede ser solamente de carácter militar. De ahí que la planificación política estratégica debe asumir la responsabilidad de definir el contexto en el cual el Campo de Acción bélico debe desarrollar sus planes y capacidades.

C. No puede dejar de considerarse el hecho de que una guerra siempre puede ser potencialmente total, apareciendo por lo tanto lícito reconocer que ésta aparece más clara y más fácil de planificar por el frente bélico, dado a que principalmente sus objetivos aparecen claramente establecidos, pero que requieren como base un poder militar demoledor y decisivo.

Sin embargo una guerra limitada exige una definición y una estrecha relación entre los objetivos políticos y militares, siendo por lo tanto más compleja su planificación.

D. Si queremos concebir la guerra limitada como una pequeña guerra total, será necesario también concebir todas aquellas inhibiciones similares a las que determinaba el concepto de represalia masiva.

Debemos introducir el elemento político en nuestras previsiones militares, descartando la noción de que la política termina cuando la guerra comienza o de que los objetivos de la guerra puedan ser distintos de los objetivos políticos nacionales. Las diferentes guerras que han seguido a la segunda guerra mundial nos han demostrado que no es posible conducir guerras limitadas tomando sólo como base consideraciones exclusivamente totales.

E. Ya sean ofensivos o defensivos los objetivos de un Estado, ya busquen realizar o impedir una transformación, su doctrina estratégica debe definir cuales son los objetivos por los que merece la pena luchar, y poder determinar así el grado apropiado de fuerza para conseguirlos.

La prueba básica y crucial de lo que debe ser nuestra doctrina estratégica, es por lo tanto, la definición de "que" es lo que constituye una amenaza a nuestros objetivos nacionales.

F. La clave de la dificultad para categorizar una guerra, es dónde establecer exactamente la línea divisoria entre la guerra total y la limitada.

Es por eso el gran significado que tiene la formulación de una estrategia nacional, y su proyección a la planificación de guerra, habiendo primariamente determinado los grandes objetivos político estratégico de la Nación.

Consecuente con lo anterior, el no empeñarse en una doctrina unilateral, posibilita la acción ante diversas alternativas y evita la riesgosa paralización ante una acción política o militar aislada, que sólo requiere de otra acción equivalente y no de una respuesta que desate la escalada a la que siempre se teme.

G. En la guerra limitada la victoria no se obtiene poniendo la existencia del estado adversario, como también la nuestra en disputa. Ella no busca, a diferencia de la guerra total, una rendición incondicional. El objeto de la guerra limitada es detener las violaciones de nuestros propios intereses.

El ganar "espacios de seguridad", no garantiza para nadie que el oponente esté dispuesto a negociar, pudiendo aquél, por el contrario, dedicar todos sus esfuerzos a desgastar esa posición o a envolverla por los flancos.

H. Las consideraciones presupuestarias son indudablemente las que imposibilitan que el Campo de Acción bélico disponga de todas las armas y medios que quisiera tener. Si establecemos esto como cierto, nos encontramos que siempre las FF.AA. tendrán que buscar soluciones con medios muy inferiores a los que el planificador militar deseara disponer.

El compromiso y el riesgo calculado se establecerán como permanentes. El aumento siempre constante en la complejidad y costos de los armamentos, dictan la urgente necesidad de determinar los sistemas de armas que nos darán capacidades proporcionales a los riesgos que estamos dispuestos a asumir.

No podemos ser fuertes en todos lados, ni podemos gastar grandes cantidades de dinero en cierto tipo de armamentos, sólo porque alguien piense que tal arma puede realizar esto o aquello, o porque sería apetecible tener tal arma o sistema. El compromiso y el riesgo calculado, deben ser los criterios empleados para determinar la cantidad y tipo de fuerza que la nación debe tener para enfrentar con éxito una guerra limitada, cualquiera sean sus características o naturaleza.

I. El carácter dinámico de la guerra limitada, impone un riguroso y estricto sistema de mando y control en el campo táctico.

Dado que las operaciones de la guerra limitada no se pueden disociar de sus implicaciones políticas es necesario que haya dirección casi simultánea en dos niveles de autoridad.

Primero, como las operaciones de contingencia ocurren en un ambiente tanto político como militar, existe la necesidad de dirigir las operaciones desde un punto centralizado a nivel de autoridad política.

Segundo, para que las fuerzas en el campo táctico puedan aprovechar blancos de oportunidad, debe existir el requisito de una estructura de mando descentralizada tridimensional en la específica campaña.

Para lo anterior, es indispensable que el sistema de información táctica tenga la rapidez y capacidad que exige la disyuntiva de la formulación centralizada y descentralizada de decisiones.

## BIBLIOGRAFIA

### A. LIBROS

1. Clausewitz, Karl Von "De la Guerra".
2. Deitchman, Seymour J. "Concepts and Constraints Of limited War".
3. Fuller, J.F.L. a) "Batallas Decisivas del mundo Occidental"; b) "Dirección de la Guerra".
4. Halperin, Morton H. a) "Limited War in the Nuclear Age". b) "Contemporary Military Strategy".
5. Kinston-Mc Clughry. "The Speltrum of Strategy".
6. Kissinger, Henry A. "Armas Nucleares y Política Internacional".
7. Mc Clintock, Robert H. "The Meaning of Limited War".
8. Osgood, Robert Endicott. "Limited War".

### B. REVISTAS

1. Air University Review. Vol. XX, N° 2, Otoño 1969. Artículo: "El poder aéreo en la Guerra Limitada". Dr. Harold Brown.
2. Air University Quarterly Review. Vol. IX, N° 4, Invierno 1957-1958. Art. "La Guerra Limitada... ¿Qué es?". CNL. Thomas L. Fischer II.
3. Air Command Staff College, Readings in Military Employment. "General Purpose and Military Forces".
4. Fuerza Aérea de Chile. 3<sup>er</sup> Trimestre 1961, N° 82. "La Aviación y la Guerra Limitada". De Revue Militaire Générale.
5. Military Review:
  - a) Diciembre 1957, N° 9. "Ideas Soviéticas sobre Guerra Limitada". Dr. Raymond L. Garthff.
  - b) Octubre 1962, N° 10. "La Guerra Limitada y la Oposición Política". Capitán de Corbeta (USA) Robert R. Monroe.
  - c) Diciembre 1963, N° 43. "Cómo limitar la Guerra Limitada". Mayor Alton R. Wheelock.
  - d) Noviembre 1966. N° 46. "Expansión para Guerra Limitada". Mayor James S. Angeles.
  - e) Mayo 1967, N° 5. "La utilidad Militar de la Guerra Limitada". Roger A. Beaumont.
  - j) Julio 1967, N° 7. "Guerra Limitada - ¿Cuán nueva es?". Charles A. Cofgren.
  - g) Febrero 1970, N° 2. "La Información y Formulación de Decisiones en la Guerra Limitada". Henry T. Nash.

h) Julio 1970, N° 7. "Dos aspectos de la Guerra Limitada". CNL. T. Konoratkov, Ejército Soviético.

*C. APUNTES DE CLASE*

1. De la Academia Superior de Seguridad Nacional.
2. De la Academia de Guerra Aérea.



# EL PROCESO DE TOMA DE DECISIONES EN UN SISTEMA POLITICO\*

MARCELO MANCILLA BETTI. Cientista Político. Especialista en Administración para el desarrollo de la OEA. Profesor en la Academia de Guerra del Ejército. Profesor de la Academia Superior de Seguridad Nacional. Profesor del Centro Interamericano de Capacitación en Administración Pública.

## A. INTRODUCCION

Bajo el supuesto de que toda decisión y, particularmente, una decisión política, constituye el elemento culminante de un proceso, el presente trabajo pretende analizar la forma cómo surge una decisión y la forma cómo funciona todo el proceso anterior que va a desembocar en esa decisión.

Como lo ha expresado Herbert Simon, "si las alterantivas no están dadas sino que deben ser descubiertas, debe haber, por lo tanto, procedimientos para buscarlas"<sup>1</sup>. Y eso es lo que se pretende respecto de las decisiones: encontrar un procedimiento que permita correlacionar todo un proceso con la decisión que es su resultado y establecer un mecanismo de análisis general, aplicable a diversos tipos de decisiones políticas.

Para lograr este objetivo, es preciso situarse en una perspectiva y en este caso la perspectiva, o punto de vista, es una teoría general que ve su objeto también como un proceso. Y tal es la teoría sistémica.

## B. DESCRIPCION DE LOS SISTEMAS

El primer paso en este intento consiste en describir un sistema como una forma de delimitar el ámbito donde se producen las decisiones. Para tal efecto observaremos el sistema como un núcleo compuesto, a su vez, por un número indeterminado de unidades y rodeado de un medio ambiente o contorno social del cual se alimenta y al cual sirve.

Sin embargo, no basta señalar al sistema como un núcleo factible de ser descompuesto en unidades. Como se verá en detalle más adelante, todo sistema implica la

\*Este documento fue terminado en diciembre de 1969, por lo que los ejemplos se refieren a organismos, procedimientos e instituciones vigentes en ese momento.

<sup>1</sup>"Political Research: The Decisión-Making Framewerk". Herbert A. Simon. En: "Varieties of Political Analysis". David Easton.

coexistencia, dentro de sí mismo, de elementos diferentes pero que están relacionados significativamente entre sí y que, por lo tanto, son mutuamente dependientes.

### C. ESTRUCTURA

Al decir que un sistema es un núcleo complejo y que, a su vez, está incorporado a un continente de mayor magnitud que es el contorno social, ello significa que, para fines de análisis, es necesario que los canales de comunicación que hacen interdependientes a dichos elementos, conformen, junto con ellos, una estructura, la que asume dos formas diferenciadas: estructura del núcleo o sistema y estructura del contorno o medio social.

Ambas estructuras son, al mismo tiempo, complejas, relativamente flexibles y están afectadas por la dinámica que generan los procesos dentro de ellas. El efecto de esta dinámica se comprueba si se observan las acciones ejecutadas por los sujetos o los grupos, ya sea desde dentro del sistema o en su contorno, que ponen en peligro la permanencia de la estructura y son, por lo tanto, potencialmente desintegradoras. La contrapartida a esta capacidad desintegradora se encuentra en que la estructura supone también la existencia de una *organización* que permite que los sujetos actúen dentro de ciertos límites y que desempeña, por lo tanto, una función reguladora del sistema.

Precisamente, una de las propiedades de los sistemas, que es la *integración*, se cumple mediante esta función reguladora; cuando un conjunto de unidades están desarrollando diferentes tipos de actividades al mismo tiempo, se hace necesario que ellas tengan un grado mínimo de articulación para que puedan crear productos o resultados dentro del sistema. De la articulación surgirá la capacidad del sistema para mantenerse a sí mismo mediante la creación de ciertos mecanismos a través de los cuales sus miembros se integren, o se vean impelidos a cooperar en la formulación de decisiones.

### D. UNIDADES

En la descripción de los sistemas, siempre que se hable de unidades, debe entenderse por tales los elementos políticos que permiten identificar al sistema y que están constituidos por *acciones políticas*. Su análisis presenta algunas dificultades porque las acciones de un sistema político no se encuentran ni siquiera en relativo aislamiento, sino que están mezcladas con otras interacciones con respecto de las cuales no son diferenciables por medio de la observación común. Esto significa que es necesario abstraerlas para analizarlas como un sistema separado no obstante que en la realidad no está separado sino que está interrelacionado con otras interacciones.

## E. LIMITES

La necesidad de establecer ciertos límites dentro de un sistema surge como una consecuencia lógica de la aplicación de algunos criterios de diferenciación. El hecho de que, en virtud de la aplicación de estos criterios, cierto tipo de interacciones haya quedado dentro de cierta categoría distinta de otra que encierra, a su vez, otras interacciones, permite suponer que ambas categorías son susceptibles de distinguirse mediante algún instrumento analítico. Ese instrumento analítico está constituido por los límites.

Por otra parte, cada vez que se observa un sistema político, se lo supone siempre incorporado dentro de un contexto y, por lo tanto, rodeado de circunstancias externas. La forma como opera ese sistema es, en parte, dependiente de su respuesta al contorno total social, biológico y físico. De ahí surge el problema de cómo distinguir, analíticamente, entre un sistema político y su contorno. Por eso surge el límite como una abstracción, una ficción que representa al criterio que se ha utilizado para incluir ciertos elementos y dejar otros fuera del sistema.

Recurramos a un ejemplo muy ilustrativo que nos da el propio Easton cuando nos dice que "una manzana es un sistema orgánico aislado de su ámbito por la cáscara. Si nuestro trabajo es comprender los procesos que se producen *dentro* de la propia manzana, tales como su maduración y su destrucción, deben tenerse en cuenta factores externos a la cáscara. El suelo en el cual crece el manzano, su propia naturaleza y, a partir de ésta, la humedad y temperatura de la atmósfera de la cual se nutre el manzano, son todos factores decisivos para la vida de la manzana como sistema, aun cuando desde el punto de vista del que trabaja con la manzana, esto es, del horticultor, estos elementos son variables externas a la manzana considerada como sistema orgánico. El límite está bien definido por la cáscara"<sup>2</sup>.

Aunque esquemáticamente la situación es similar, en el ámbito de lo social es preciso agregar un elemento diferente, cual es el que un sistema de interacciones sociales se encuentra difuso dentro del contexto social, por lo que los límites no se encuentran tan claramente definidos como en los sistemas físicos y biológicos.

Otra diferencia reside en que, en el caso de la manzana, se dan todos los procesos dentro de cada manzana y respecto de todas las manzanas, en tanto que un sistema de interacciones sociales no incluye todas las acciones que puede desarrollar una persona o un grupo.

## F. FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA

Respecto del funcionamiento, es importante señalar que el sistema político genera ciertos objetivos obligatorios tanto para el sistema en sí mismo como para su

<sup>2</sup>"A Framework for Political Analysis". David Easton.

contorno social, objetivos que, generalmente, son impuestos por medio de actos de autoridad.

La manifestación o declaración de esos objetivos pone en marcha un conjunto de operaciones que modifican la estructura del sistema. Esto significa que dentro de la estructura se crean determinados canales de comunicación cuya finalidad específica es permitir que el objetivo se cumpla. Y una vez cumplido, esos canales de comunicación desaparecen parcial o totalmente y los sujetos que estaban interactuando por medio de ellos pasan a integrarse a nuevas combinaciones que se han formado para cumplir nuevos objetivos.

Algunos ejemplos de interacción masiva en nuestra sociedad son útiles para explicar claramente lo que se ha afirmado: cuando por medio de una decisión de autoridad, se ordena en todo el país la iniciación del año escolar, un conjunto de personas, grupos, entidades e instituciones entran a formar parte de una combinación dentro de la cual se establecen ciertos canales de comunicación cuyo objetivo es permitir que se cumpla lo ordenado, esto es, que el año escolar se inicie. Y cada individuo que interactúa dentro de esa combinación, adquiere una categoría específica de acuerdo con su función. De esta manera surgen postulantes, alumnos, apoderados, examinadores, recaudadores de matrícula, inscriptores, proveedores, profesores y otros.

Supongamos que por medio de otra decisión de autoridad emanada del sistema político, se ordena pagar los impuestos al fisco. Ocurre entonces que muchos de los individuos que en la combinación anterior eran apoderados, examinadores, inspectores o profesores, pasan a integrarse a una nueva combinación en la que interactúan tras un objetivo distinto y se convierten en contribuyentes, contadores o recaudadores.

Ampliando el ejemplo, los que antes eran alumnos y que, probablemente, no entran en la combinación que tiene por objeto pagar tributos, pasan a integrarse a otras. Si suponemos que, en un momento posterior, por otra decisión de autoridad, se ha ordenado incorporar al Servicio Militar Obligatorio a los individuos nacidos en un determinado año, un número significativo de los que antes eran alumnos entran en comunicación con otros sujetos, persiguen intereses distintos y, en razón de su función, adquieren la calidad de reclutas.

Un ejemplo de distinta naturaleza, porque si bien está conectado al ámbito social, se produce de preferencia *dentro* del sistema político, sería la elaboración y aprobación del presupuesto nacional anual. En Chile, por razones de la organización de la estructura jurídica y administrativa, el presupuesto nacional debe ser aprobado antes del 31 de diciembre de cada año y debe ser propuesto al Parlamento cuatro meses antes. De modo que, antes del 31 de agosto, se produce dentro de la maquinaria burocrática del país una movilización tanto geográfica como funcional que insume datos, información, cálculos de costos, estadísticas, proyectos,

informes de proveedores, costo de vida, remuneraciones y otros instrumentos similares. Estos insumos conectan a una gran cantidad de individuos en función de dicho objetivo y el resultado, el producto que llega a la aprobación del Presidente de la República, es un hecho distinto de todos los insumos que se le incorporaron durante el proceso de su creación. Ese producto es el proyecto de presupuesto de la Nación que es enviado al Congreso. A partir de ese momento, el Parlamento adecúa también su funcionamiento de manera de formar un canal de comunicación donde continúa el proceso iniciado en la burocracia. Aquí interviene nuevamente el factor organización como delimitador de los cambios en la estructura porque, de acuerdo con esa organización, surge un cuerpo nuevo que tiene por misión específica ser el continuador del proceso dentro del ámbito parlamentario; ese cuerpo es la Comisión Mixta de Presupuesto, que, una vez cumplido su objetivo, desaparece.

Los cuatro ejemplos anteriores de movilización masiva dentro de la estructura social, a causa del surgimiento de objetivos específicos, comprueban la conclusión general de que el sistema encuentra en el ámbito que lo rodea la energía o la capacidad para ponerse a sí mismo en acción, como también encuentra la información con respecto a la cual el sistema usa esa capacidad.

Por otra parte, los ejemplos comprueban una de las propiedades o requisitos teóricos de los sistemas políticos, cual es la diferenciación dentro del sistema. Esto significa que cuando está por ejecutarse una operación dentro de un intervalo de tiempo determinado debe producirse una diferenciación de cierta magnitud en la estructura del sistema, la que encuentra su origen en las interacciones que crean nuevas formas de comunicación según sean los objetivos que se persiguen.

Otra forma de comprobar la diferenciación estructural de los sistemas consiste en que, empíricamente, no existe un sistema político en el cual todo el conjunto de unidades desarrollen las mismas actividades al mismo tiempo. De lo cual se deduce que si hay una diferenciación en las actividades, existe una diferenciación paralela en la estructura.

Desde otro punto de vista, analítico, la diferenciación implica la imposición de un cierto orden dentro del conjunto de interacciones asignándoles algunas características de acuerdo con algún criterio selectivo. Una vez categorizadas, se han diferenciado y clasificado aquellas interacciones que interesa analizar. Si el análisis tiene por objeto comprender la forma cómo funciona la sociedad, lo que se está haciendo, en realidad, es aislar diferentes sistemas de conducta. Dicho de una manera general, la sociedad abarca el comportamiento social de un grupo de personas físicas concebidas globalmente. Un sistema permite identificar algunos aspectos más afinados o un sector de las interacciones en las cuales estas personas físicas participan. Las interacciones representan los múltiples roles en los cuales las personas se comprometen de manera que los mismos individuos pueden a su vez, jugar roles sociales muy diferentes.

La afirmación anterior, reforzada por los ejemplos que se han dado, referidos a roles temporales y que desaparecen una vez cumplidos los objetivos perseguidos, no debe considerarse como contradictoria o de un nivel de análisis distinto al que correspondería al enfoque de Easton y al de Almond sobre los roles. Si analizamos algunas citas de ambos autores que reflejen dicho enfoque, se observará que no existe contradicción:

Easton dice: ... "los llamados sistemas de entidades no son en realidad sistemas de personas biológicas, sino de roles especializados y en este sentido son también sistemas analíticos. Al remitirnos a tales sistemas para propósitos de investigación, estamos extrayendo del patrón total de conducta en el cual la persona está comprometida, aquella parte que se refiere a sus acciones en sus roles organizacionales"<sup>3</sup>.

A su vez, Almond expresa: "Los sistemas sociales no se componen de individuos sino de roles, es decir, una familia consiste de los roles de padre y madre, marido y mujer y así sucesivamente. La familia es sólo un conjunto de roles que interactúan para un grupo de individuos que también pueden tener roles extrafamiliares y, por ello, forman parte de otros sistemas sociales. Del mismo modo, un sistema político consiste de los roles de ciudadanos, sujetos, electores, interactuando, según sea el caso, con legisladores, burócratas, jueces, etc. Los mismos individuos que desempeñan roles en el sistema político, los desempeñan también en otros sistemas sociales, tales como la economía, la comunidad religiosa, la familia y las asociaciones voluntarias"<sup>4</sup>.

Si bien el supuesto de la permanencia de los roles se encuentra en ambas citas, se trata de una permanencia relativa que no implica un nivel de análisis diferente o inferior al que corresponde a los roles que perecen en el acto mismo del cumplimiento de su objetivo.

La desaparición de ciertos roles motivada por la dinámica del cambio social es aceptada por Almond cuando describe, por ejemplo, el proceso de industrialización: "El avance de la tecnología industrial y de fenómenos asociados como la urbanización y el aumento de los medios de comunicación de masas, tienden a movilizar nuevos estratos de población y resultan nuevos roles y actitudes sociales y económicas. Estos cambios de actividades y actitudes pueden convertirse en orientaciones políticas y estimular nuevas demandas de participación y bienestar"<sup>5</sup>.

Por su parte, Easton afirma: "Las interacciones políticas no ocurren sólo dentro de estructuras con objetivos muy bien delimitados. Muchos comportamientos

<sup>3</sup>"A Framework for Political Analysis". David Easton.

<sup>4</sup>"A Developmental Approach to Political Systems". Gabriel Almond.

<sup>5</sup>"A Developmental Approach to Political Systems". Gabriel Almond.

se dan dentro de otros contextos, completamente ajenos a la organización política. Más aún, las personas pueden actuar en roles políticos sólo en forma intermitente, durante el transcurso de otras actividades económicas o religiosas, por ejemplo...<sup>6</sup>

Del mismo modo que se distingue la estructura del sistema de la estructura del ámbito que lo rodea, así también el criterio de diferenciación es distinto para cada caso. Hasta ahora hemos tratado la diferenciación dentro del sistema. Existe también un criterio de diferenciación para distinguir el sistema político de otros sistemas sociales. El grado de diferenciación del sistema político de otros sistemas sociales va a depender de:

1. el grado de diferenciación entre los roles y las actividades políticas y los demás roles o actividades o, a la inversa, el grado hasta el cual están todos incluidos en estructuras limitadas, esto es, el grado de *no diferenciación*.
2. el grado en que los niveles políticos toman la forma de una jerarquía distinta de otras jerarquías basadas en criterios no políticos.
3. el grado en que los que desempeñan roles políticos forman un grupo separado en la sociedad y poseen un sentido de solidaridad y cohesión interna.
4. el grado en que el proceso de reclutamiento y los criterios de selección son distintos para los ocupantes del nivel político comparado con los otros niveles.

### G. LOS PROCESOS DENTRO DEL SISTEMA

Hasta ahora se ha tratado de describir los sistemas, describir también algunos de sus elementos componentes más característicos y proporcionar algunas nociones básicas de su funcionamiento. Todo ello tiene por objeto describir el marco dentro del cual ocurren los procesos cuya dinámica más elemental se observa, precisamente, en el análisis del funcionamiento de los sistemas.

Cualquiera sea la definición de "sistema" que se utilice, ya sea como "conjunto de elementos que están en interacción"<sup>7</sup>, como "conjunto de objetos que incluye las relaciones entre objetos y entre sus atributos"<sup>8</sup> u otras definiciones similares, se observa que los conceptos *interacción* o *relaciones* están aludiendo a una constante de los sistemas que es la idea de movilidad o de dinámica entre sujetos.

<sup>6</sup>"A Framework for Political Analysis". David Easton.

<sup>7</sup>"Systems of Political Science". Oran R. Young.

<sup>8</sup>"Systems of Political Science". Oran R. Young.

Cada definición envuelve la idea de grupo de objetos o elementos que se encuentran incorporados en alguna relación estructural específica, unos con otros, e interactuando sobre la base de ciertos procesos característicos.

Todos los sistemas sociales se componen de interacciones entre personas y esas interacciones forman las unidades básicas del sistema. No obstante, desde un punto de vista analítico, el sistema político no es o no debe ser un conjunto de individuos que se abstrae para investigarlo, sino que es un conjunto de interacciones que se ha aislado de otras categorías de interacciones, dentro de las cuales los individuos están también participando.

En la realidad, las interacciones que forman parte del sistema político surgen como una parte confusa de otras interacciones y es muy probable que hasta estén condicionadas por estas interacciones no políticas. Por eso es que para analizarlas es preciso abstraerlas de todo el conjunto de interacciones que forman una especie de sistema de conducta de cada sujeto que participa.

¿Por qué se habla de “conjunto de interacciones”? Porque para que exista un sistema es necesario que las interacciones estén relacionadas significativamente unas con otras, en el sentido que deben tener un alto grado de interdependencia. En caso contrario, lo que podría existir sería una agregación casual o fortuita de acciones pero no un sistema.

Observemos, por ejemplo, las interacciones que derivan en el comportamiento de los partidos políticos. Descomponiendo analíticamente un partido político se observa que está compuesto por la suma o agregación de acciones que son una parte, un sector, del conjunto de comportamientos de los individuos. Pero esa suma, en primer lugar, no refleja todos los comportamientos políticos que los individuos pueden tener y, en segundo lugar, no constituye un sistema o parte de un sistema sino en la medida que exista una relación significativa y un alto grado de interdependencia entre las acciones que se suman.

A partir de las interacciones, se constituyen entre ellas ciertas líneas de comunicación y esas líneas o vías son el canal por donde se desarrollan los procesos dentro del sistema.

Debe entenderse por proceso “una combinación de *tiempo* y *cambio* en las relaciones y condiciones de los sujetos”<sup>9</sup>, por lo que un proceso abarca una serie o secuencia de actos, acontecimientos, hechos y momentos. Y dentro de esa serie se producen intercambios que transforman las unidades internamente en el sistema político. Esta transformación implica la creación de unidades nuevas y la incorporación de unidades que se encuentran dentro del sistema o en su contorno social pero que hasta un determinado momento no habían entrado a participar en el proceso.

<sup>9</sup>“A Decision-Making Approach to the Study of Political Phenomena”. Richard C. Snyder.

La forma como el proceso se desarrolle dentro del sistema va a depender de lo que le ocurra al sistema, esto es, del funcionamiento de sus variables internas. Pero tanto las variables internas como los procesos reciben una influencia del contorno social que circunda al sistema, por lo que su funcionamiento y las conductas con que las variables y los procesos respondan a dicha influencia, serán también un producto de lo que ocurre en el ámbito total del sistema político.

#### H. ANALISIS DE UN TIPO ESPECIFICO DE PROCESOS: LAS DECISIONES

Existen dos formas de analizar los procesos:

1. Desde el punto de vista de las interacciones y
2. Desde el punto de vista de la toma de decisiones.

Las interacciones pueden ser descritas y pueden ser medidas pero no proporcionan información causal, por lo que la explicación de los procesos debe situarse en el análisis de la toma de decisiones. Este análisis persigue dos propósitos fundamentales:

1. Identificar y aislar las "estructuras decisivas" en el ámbito de lo político donde se produce el cambio, donde se inicia y se realiza la acción y, por lo tanto, donde deben tomarse las decisiones.
2. Analizar sistemáticamente el o los comportamientos que conducen a la acción y que apoyan las decisiones.

Además de los objetivos que persigue el análisis de las decisiones supone la intervención o participación de algunos elementos que son los supuestos condicionantes del análisis.

El análisis de las decisiones supone, en primer lugar, la existencia de *actores*. Sobre la base de que las acciones autoritarias pueden ser decididas e iniciadas por agentes públicos que son formalmente responsables y que están comprometidos en la elaboración o producción de las decisiones, resulta que estos agentes son *actores oficiales*. Como se puede ver, el enfoque se centra, por lo tanto, en el comportamiento de los miembros de toda la organización gubernamental de una sociedad. Ello, a su vez, significa que el enfoque se aplica sólo sobre las decisiones elaboradas *dentro* de esa estructura, lo que implica dejar afuera todas las decisiones políticas que pueden ser importantes pero no son autoritarias porque son asumidas por agentes que pueden ser muy poderosos, pero que no son actores oficiales o gubernamentales.

El análisis de las decisiones supone, en segundo lugar, que el comportamiento de quienes toman las decisiones debe ser descrito y explicado dentro del análisis de la acción. Esto significa enfocar a quienes toman decisiones como “actores dentro de una situación dada”, lo que, a su vez, significa que el primer objetivo analítico debe ser reproducir el ámbito social de ese actor tal como él lo ve. Para este fin, la tarea científica consiste en trazar un esquema conceptual que permita reconstruir la situación tal como es definida por el actor. La definición de la situación se hace en dos formas: proyectando las acciones que la componen y estableciendo las causas de esas acciones por lo que es necesario analizar al actor desde los siguientes puntos de vista:

1. Por su capacidad para discriminar y asociar objetos, condiciones y actores;
2. Por la existencia, el establecimiento o la definición de metas;
3. Por adherir o preferir algunas vías de acción sugeridas por la situación de acuerdo con algún criterio, y
4. Por la aplicación de algunas medidas mínimas y máximas de aceptabilidad que delimiten el alcance de las percepciones del actor, que delimiten el alcance de los objetos buscados y delimiten el número de alternativas.

El análisis de las decisiones supone, por último, la existencia de una *situación* dada, la que es un concepto analítico para establecer un patrón de relación entre hechos, objetos y condiciones, organizados alrededor de un objetivo o de un problema. Además de estos tres supuestos ya descritos, el análisis de decisiones requiere la presencia de un contexto organizacional. Todas las decisiones políticas, en cualquier nivel o en cualquier lugar de la estructura del gobierno, se formulan o se ejecutan en un contexto organizacional. Si el enfoque se concentra en *quienes* deciden y la *forma* como ellos orientan su acción, es necesario considerarlos como participantes en un *sistema* de acciones. El concepto de sistema debe entenderse en este caso como un plan que implica ciertos tipos definidos de relaciones entre los que deciden y los tipos de actividad en los cuales están participando.

El conjunto de elementos descritos hasta ahora, constituye la base para que se desarrolle lo que ya podemos llamar un *proceso decisional* que tiene su origen en la selección de una vía de acción que se considera óptima, de entre un conjunto de vías de acción alternativas, específicas y probables.

Una vez seleccionado un curso particular de acción, sobre la base de un criterio bien definido de selección, se desata una dinámica que hace que la teoría de las decisiones abarque necesariamente todo el espectro de la actividad decisional. Y a ello se debe, en parte, que algunas preferencias se van materializando en cada etapa del proceso de toma de decisiones.

Como el análisis tiene que adecuarse a las condiciones y características del objeto que analiza, el que distintas preferencias se vayan marcando a medida que el proceso se desarrolla y, por lo tanto, variando o confirmando un cierto curso de acción seleccionado anteriormente, significa que el análisis debe reproducir también cada uno de los momentos del proceso y la posición de cada actor en cada momento.

Un instrumento apto para ser utilizado frente a este tipo de requerimientos ha sido la construcción de escalas. De esta manera se puede construir una secuencia de posibles posiciones de ese actor y ubicarlas dentro de una escala de acuerdo con el grado en que se manifieste alguna característica predeterminada.

Sin embargo, el análisis de una decisión, de un conjunto de decisiones o de un “*proceso decisional*”, estaría notablemente incompleto si nos limitáramos a la observación de los actores, su comportamiento, una situación dada y un contexto organizacional.

Precisamente, al referirnos a la situación, se la definía como un concepto analítico para establecer un patrón de relación entre hechos, objetos o condiciones, organizados alrededor de un *objetivo*. El objetivo es el elemento que viene a completar el análisis decisional.

Por otra parte, en la descripción de los sistemas se ha dicho que todo sistema implica la coexistencia de elementos diferentes, pero que están relacionados significativamente. ¿No es, acaso, la presencia de un objetivo lo que hace significativa esa relación?

Por último, el objetivo, en términos genéricos, se encuentra implícito en un elemento que es común a los sistemas y las decisiones como es la organización que, con respecto a los sistemas, tienen un valor regulador y que sirve de contexto para el análisis de las decisiones.

Desde el punto de vista de la relación “sistemas-decisiones” el objetivo es de naturaleza pluridimensional en dos sentidos:

1. La magnitud y carácter del objetivo pueden cambiar en términos de oportunidad, de manera que un mismo sistema puede fijarse objetivos distintos en momentos distintos.
2. La magnitud y carácter del objetivo puede ser distinta según sea su asignación a distintos sectores del sistema, de manera que diversas unidades de dicho sistema pueden tener objetivos también diversos al mismo tiempo<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Un mayor desarrollo de esta distinción se encuentra en la parte explicativa del *funcionamiento del sistema* de este trabajo.

Esta distinción de la naturaleza pluridimensional del objetivo es explicada por James G. March<sup>11</sup> como “consecuencia de un continuo proceso de negociación” entre los miembros de una organización, los que, desde el punto de vista del análisis decisional, corresponderían a los actores.

Dentro del mismo propósito explicativo, March enfoca a los procesos internos de las organizaciones y al cambio de objetivos en función de la experiencia. Ambos enfoques implican la actuación de los otros supuestos del análisis decisional: comportamiento de los actores, situación dada y contexto organizacional.

## I. COMUNICACION E INFORMACION

Paralelamente a todo sistema de decisiones se encuentra un sistema de comunicaciones que consiste en canales que unen diversos puntos del sistema, esto es, que van desde los actores hasta sus respectivas competencias. La suma total de canales constituye la red de comunicaciones. Esta red presenta algunas características, una de las cuales es el almacenamiento. En todo sistema de información se almacena, ya sea en archivos o en la mente de los actores. Por lo tanto, la organización tiene una *memoria*.

Por otra parte, desde el momento en que la información circula a través de la estructura de comunicación sobre la base de ciertas preferencias que alguien tuvo en cuenta cuando las clasificó, surge el problema de acceso de los que toman las decisiones a la red de información.

La distribución de la información puede tener un efecto significativo en la imagen de la situación que se formen quienes toman las decisiones ya que la participación de un actor está condicionada, en parte, por cuanto sabe y posee el control de la información es una de las estrategias empleadas por los actores para influenciarse mutuamente.

## BIBLIOGRAFIA

1. “Systems of political science”, Capítulos 1º, 2º y último. Oran Young. New Jersey Prentice Hall. 1968.
2. “An approach to the analysis of political systems”. David Easton. (Mimeografiado).
3. “A framework for political analysis”, capítulos 2º, 3º, 5º y 6º. David Easton. New Jersey Prentice Hall. 1965.

<sup>11</sup>“Some Recent Substantive and Methodological Developments in the Theory of Organizational Decision-Making”. James G. March.

4. "A systems analysis of political life". David Easton. John Wiley & Sons. New York. 1965.
5. "A developmental approach to political systems". Gabriel Almond. World Politics, vol. 17, N° 2. Enero 1967.
6. "Some recent substantive and methodological developments in the theory of organizational decision-making". James G. March. En: "Essays on the behavioral study of politics". Austin Ranney. University of Illinois Press. Urbana. 1964.
7. "A decision-making approach to the study of political phenomena". Richard C. Snyder. En: "Approaches to the study of politics". Roland Young. P.3 a 37. Roland Young. Northwestern University Pres. 1965.
8. "The decision process". H.D. Lasswell. P. 93 a 105. En: "Political and social life". Nelson W. Polsby y otros. Houghton Mifflin Co. Boston. 1963.
9. "Political research: the decision-making framework. Herbert Simon. En: "Varieties of political analysis". David Easton. P. 15 a 24. Prentice-Hall. Inc. Englewood Cliffs N.J. 1966.



**DISCURSO DEL DIRECTOR DE LA  
ACADEMIA SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL,  
GENERAL DE BRIGADA DON LUIS J. RAMIREZ PINEDA,  
CON OCASION DE LA GRADUACION DE LOS ALUMNOS  
QUE DIERON TERMINO A LOS CURSOS DE ALTO MANDO,  
SEGURIDAD NACIONAL Y ADMINISTRACION PUBLICA,  
DURANTE EL AÑO 1978**

Es un honor para la Academia Superior de Seguridad Nacional, contar con la presencia de S.E. el Presidente de la República y Miembros de la Honorable Junta de Gobierno, así como de las Autoridades extranjeras y nacionales que nos acompañan, en la fecha en que por cuarta vez desde su creación, gradúa a los integrantes de los Cursos de Alto Mando, de Seguridad Nacional y de Administración Pública.

Nuestro Instituto fue creado hace cuatro años, para dar continuidad a los Cursos de Alto Mando de las Fuerzas Armadas que se iniciaron en el año 1947 y desarrollados por la Academia de Defensa Nacional de entonces, como igualmente para darle estabilidad y mayor solidez y profundidad a la preparación de nuestros Oficiales Superiores, ante la complejidad creciente de sus responsabilidades militares y cívicas. Desde su creación ha ido ampliando su esfera de acción a todas las Instituciones de la Defensa Nacional y a organismos importantes de la Administración Civil del Estado. Este crecimiento cuantitativo y cualitativo de la Academia, ha obedecido al deseo de cumplir cabalmente con su finalidad genérica que el decreto de su creación establece con claridad.

Creo oportuno en esta ocasión, dar a conocer en forma muy breve las actividades académicas desarrolladas en el presente año, por cuanto ellas realzan por sí misma la importancia que este Alto Instituto tiene en el incremento del acervo intelectual y práctica positiva, en todas las materias que dicen relación con el Desarrollo y la Seguridad Nacional.

Como en otras oportunidades lo he expresado, la estrategia del Desarrollo ha sido diseñada, implementadas y puestas en marcha sus políticas, con resultados que sólo los ignorantes o mal intencionados pueden negar. Es por ello que ha sido fácil para el Instituto transmitir a sus alumnos y discutir con ellos, los beneficios que está recibiendo el país dentro de un nuevo esquema político, social y económico, diferente a los tradicionalmente conocidos y aplicado con el consentimiento más profundo de que es el que permitirá incrementar los factores del Poder Nacional.

Más difícil ha sido, y por ello nos hemos dedicado más, a estudiar la estrategia de Seguridad Nacional, que asegure este desarrollo y que permita cumplir con sus objetivos genéricos en cada uno de los subsistemas en que se desenvuelve el quehacer nacional.

Es por ello que nos hemos dedicado con especial interés a clarificar un concepto nacional sobre Seguridad, profundizar en las bases en que estimamos debe estar sustentada su Doctrina, determinar sus interrelaciones a fin de poder, con fundamentos que estimamos por ahora aceptables, construir una estrategia sólida que podamos seguir y que, debidamente difundida, permita darle el contrapeso que requiere la que se lleva a cabo con el Desarrollo, permitiendo que ambas se complementen y sustenten una a otra, como única forma de alcanzar los niveles de bienestar y de poder compatibles con nuestro gran destino.

Tenemos conciencia que en esta labor no caben transacciones ni compromisos pequeños como tampoco menguados intereses ni foráneos modelos. Es por eso que hemos seguido la huella marcada por la Declaración de Principios de nuestro Gobierno que pone en primer plano la dignidad del hombre, contrastada con el compromiso de lograr hacer de Chile una gran Nación, sobre la base de un proyecto histórico que interprete al ser nacional y dé coherencia suficiente para trascender.

Siguiendo esta línea matriz, hemos llegado a concebir el fenómeno de la Seguridad como una exigencia inscrita en la naturaleza misma del hombre social para que él llegue a ser lo que es, en relación con su medio humano y físico, según la exigencia moral del Bien Común —fin, norma y tarea de la sociedad— y respecto del cual la Seguridad Nacional es función.

¿Qué significa a grandes rasgos esta forma de concebir la Seguridad Nacional?

En primer lugar que es la persona humana su fuente primera y a la vez su gran destinataria y no podría ser de otra manera puesto que todo en la sociedad debe estar a su servicio. En este sentido consideramos plenamente válidos como fundamentos de nuestro planteamiento, los aportes de la cultura cristiana insertadas en la Declaración de Principios del Gobierno de Chile, referidos a la concepción personal del hombre y a su calidad de sujeto de derechos que arrancan de la naturaleza misma del ser humano.

Así, reconocemos que hay en el hombre una ley natural que, como los griegos la concibieron, consiste en la participación de Dios en el Hombre y en la Naturaleza.

Esta ley natural supone una estructura finalizada; en el hombre el fin es su propio bien, de donde fin y bien son para él equivalente.

El bien del hombre es la completación de su naturaleza o como decía Píndaro varios siglos antes de Cristo, “el hombre debe llegar a ser lo que es”.

Esta alta concepción del ser humano se apoya en el hecho de ser la persona, la única criatura sobre la faz del planeta con capacidad para descubrir su propio fin, hecho que la convierte en un centro de libertad; libertad para cumplir su fin o bien para no cumplirlo. Además, supone una búsqueda permanente y genérica de su perfección personal y social.

Para que la ley natural y su sentido se cumplan en el hombre, éste necesita concreta y existencialmente un medio social adecuado a este proceso, medio que viene a ser proyección y exigencia de su propia naturaleza.

Aristóteles establece para tal efecto una mediación: El hombre debe vivir con otros hombres; definitivamente no puede hacerlo solo. Primero aparece la familia como centro de la socialidad humana y luego la sociedad política que obviamente incluye el Estado.

Esta socialidad del hombre exige, para alcanzar el medio adecuado a su fin, dos funciones fundamentales:

La Seguridad, concebida en términos relacionales; es decir, esta calidad social suya entendida respecto de los demás hombres, de sus organizaciones y del medio físico. Este cuadro no se agota en la interioridad de los grupos humanos mayores o de las unidades políticas independientes sino se proyecta a las relaciones que los trasciende, propias de lo que conocemos como sistema internacional.

La Segunda función es el Desarrollo; ella hace posible que el medio social progrese material, moral e intelectualmente con el hombre y cree al mismo tiempo las condiciones para que él “pueda llegar a ser lo que es” y por extensión, la sociedad alcance también su plena realización.

Esta sistemática visión nos muestra ya la politicidad de ambas, en el sentido en que el hombre es político, plano en el que las dos buscan servirlo. La actividad política la concebimos en este caso como aquella que nos permite hacer realidad nuestros valores orientados hacia el Bien Común, respecto del cual, ya lo dijimos, Seguridad y Desarrollo son elementos.

En cuanto tales, la Seguridad Nacional y el Desarrollo pasan a ser las grandes responsabilidades del Estado —Administrador del Bien Común y responsable de los intereses del todo— respecto del cual el gobierno es su principal órgano operativo. Seguridad y Desarrollo constituyen pues, las funciones políticas más amplias e incluyentes que a él incumben y ambas se refieren y se hacen realidad en el ámbito de las acciones políticas, sociales, económicas y militares. Es decir, una y otra se refieren al todo social en forma permanente y complementaria.

Estamos pues, en presencia de los supuestos o requisitos esenciales del Bien Común —entendido como el conjunto de condiciones que permiten a todos y a cada uno de los integrantes de la sociedad, alcanzar su más plena realización espiritual y material posible— ya que mal podría lograr el Estado su finalidad suprema si no es capaz de estimular y orientar el proceso de perfeccionamiento material y espiritual de la Nación y de preservar eficazmente la existencia de la sociedad.

Y cuando hablamos de la existencia segura de un Estado no nos referimos sólo a su integridad territorial, ciertamente básica e intransable. Aludimos, asimismo y

con igual énfasis, a la identidad histórico-cultural de la Patria que fluye de la fidelidad a la tradición o esencia del alma nacional.

Chile tiene un cuerpo que es su territorio pero también tiene un alma que conforma la chilenidad. Por ello es que un hijo de esta tierra no podría aceptar jamás una amputación de nuestro territorio, así como tendría que reaccionar sin vacilaciones ante cualquier atentado contra el ser espiritual de la Nación.

He ahí el sentido profundo de la Seguridad Nacional; permitir que Chile siga siendo Chile, haciendo realidad la capacidad de autodeterminarse de la Nación y de construir libre e independiente su propio destino.

Sobre tal precisión de conceptos es fácil comprender que la Seguridad Nacional es un cimiento para sostener el continuo desarrollo espiritual y material de Chile, el cual entendemos a su vez, no como una supuesta grandeza nacional obtenida a costa de los derechos y aspiraciones de cada chileno, sino precisamente al servicio del más pleno y armonioso desarrollo de cada uno de los miembros de nuestra comunidad nacional, conforme a la noción de Bien Común antes expuesta.

Esto pone de relieve la plena congruencia entre la doctrina chilena sobre Seguridad Nacional, y los valores más hondos del humanismo inherente a nuestra civilización occidental y cristiana, y permite estructurar la defensa de aquella sobre la base de principios morales objetivos y de valor permanente, que jamás podrían ser desconocidos o avasallados bajo la engañosa tentación de creer que el fin justifica los medios.

Permitir que ideologías totalitarias como la soviética, o violencias criminales como el terrorismo, operen con las facilidades que les brinda la debilidad de muchos Estados libres, semejante a la que sufrimos en carne propia durante el decenio que precedió a 1973, sería hacerse responsable por omisión, de un gravísimo atentado contra la Seguridad Nacional, y como consecuencia inevitable de ello, contra la seguridad individual de las personas, porque aquella es hoy la base de sustentación de ésta para cada habitante de nuestra Patria.

Cabe subrayar la validez de este planteamiento, observando que la Seguridad Nacional no podría jamás entenderse como antagónica respecto de la seguridad de las personas, sino que, muy por el contrario, representa una forma de culminación y afianzamiento de ésta.

Un análisis de la conducta de cada ser humano, nos indica que el impulso a sobrevivir es algo tan consustancial a nuestra naturaleza, que se le conoce bajo el nombre de "instinto de conservación". Es también, en cierto modo, bajo la expresión primaria de un instinto, que surge la fuerza con que los padres protegen la seguridad de sus hijos, aun cuando ésta reclama de un esfuerzo intelectual y diario más exigente, en orden a formar conciencia dentro del núcleo familiar acerca de los

valores morales y de los criterios prácticos que fortalecen la seguridad tanto del conjunto como de cada uno de sus integrantes.

A partir de esta analogía, es posible ascender a través de todas las comunidades intermedias entre el hombre y el Estado, encontrando similar vigencia para el factor seguridad, el que a nivel de la sociedad estatal, adquiere el calificativo de nacional, y se hace patente la necesidad y la obligación de que cada Chileno la sienta como propia.

De este modo, concluimos en que la Seguridad Nacional, si bien reclama una mayor elaboración conceptual en razón de su carácter más complejo, en definitiva brota como imperativo ineludible de la seguridad individual, constituyéndose así, a la vez, en requisito y coronación de ésta.

Esta somera explicación de nuestro concepto de Seguridad explicitada con la brevedad que la ocasión recomienda, es apenas el primer eslabón de una cadena doctrinal que deberemos ir ampliando y profundizando con perseverancia y sistematización para hacer transparente su sentido político humanista y democrático, condiciones sin las cuales no sería realmente un elemento funcional al Bien Común ni concordante con las formulaciones básicas del Gobierno. En todo caso con lo dicho, nos parece suficiente para demostrar cuán lejos está nuestra forma de entender este fenómeno, de aquellas versiones que la presentan como una ideología del poder y de la fuerza exclusivamente, para servir directa o indirectamente a determinados grupos nacionales instrumentalizados por una lejana potencia, para constituir una pieza más de una nueva forma de colonialismo. Tampoco sería justo ni lógico inferir de lo dicho que en torno a la Seguridad Nacional se estructuraría un nuevo tipo de Estado emergente, totalitario y militarista. Vale la pena destacar también a este respecto, que es falso que exista una doctrina latinoamericana de Seguridad Nacional, a la cual nuestro Gobierno supuestamente adheriría, por lo cual todos los ataques que se formulan en este sentido desde variadas tribunas, carecen enteramente de fundamento.

En oposición a estas afirmaciones, pensamos que teniendo como base nuestra visión de la función que analizamos, se hace posible alcanzar una nueva y moderna forma de democracia protegida no por el acero de las espadas, sino por su armonía interna, por la conciencia y amistad cívica de sus miembros, por la racionalidad de la conducción política puesta al servicio de un Proyecto Nacional, capaz de comprometer a todos los miembros de la sociedad por encima de las tensiones y diferencias de la coyuntura y orientado al Bien Común.

Es precisamente respecto de la democracia donde la Seguridad Nacional muestra su mayor vigencia y utilidad como elemento capaz de enriquecer la nueva Institucionalidad que está en proceso de creación.

La esencia de esta Institucionalidad, ha dicho el Gobierno radica en el carácter democrático que debe tener. Ese modelo de sociedad, desprovista de sus distorsiones y vicios y adecuada a los nuevos niveles y requerimientos del grupo, se está estructurando sobre la base de la experiencia histórica de nuestro pueblo y con el aporte de variadas formas del saber de nuestro tiempo, entre los cuales debe estar presente la Seguridad Nacional. Ella debe velar porque los grandes principios que son de su esencia se cumplan en el espíritu y en la letra de la Constitución y se haga realidad el ideal democrático no sólo en lo político, sino en lo social, en lo económico y en lo militar.

En esta tarea, la elaboración de una nueva Constitución Política ocupa un lugar de importancia destacada como cúspide de una pirámide compuesta por todas las normas jurídicas que el actual Gobierno está configurando y cuyo conjunto constituye la nueva Institucionalidad reclamada por el profundo quiebre político-institucional que condujo a Chile al borde de su colapso.

El cuadro descrito tiene directa relación con este Instituto puesto que debe ser él una fragua donde se vuelva a templar el espíritu cívico de los hombres de armas y ciudadanos civiles que llegan hasta él, al calor de los grandes desafíos en torno a los cuales se teje abnegadamente el gran destino de Chile, poniendo a prueba el espíritu de los hombres y de las Instituciones para superar concepciones y estructuras, que la comodidad y la rutina esterilizan o que el sectarismo justifica astutamente, y descubrir así, el interés real y permanente del País a fin de hacerlo posible.

Tal interés está indisolublemente ligado a nuestro ser libertario y democrático, de donde resulta imperioso a esta Academia, ser un agente más, activo y creador, en la tarea de redescubrir la democracia burlada y empapar de sus principios a las nobles generaciones que pasen por sus aulas.

La difusión del concepto de Seguridad Nacional adquiere así una importancia trascendente, para que sea comprendido y aceptado como un hecho y una necesidad inherente al Estado y a la sociedad civil. Es por ello que el Instituto tomó a su cargo la realización de cursos, seminarios, conferencias y charlas que incluyeron organismos de la Administración civil de Estado, en especial a la Dirección de Organizaciones Civiles dependiente de la Secretaría General de Gobierno y a entidades privadas.

Como fundamento de la labor de extensión se propuso y fueron aprobadas por S.E. el Presidente de la República, disposiciones para la difusión del concepto de Seguridad Nacional, constituyéndose en norma de carácter nacional.

Gran relevancia se le dio al sector universitario y profesional por la acción multiplicadora de sus miembros. Es así que se realizó un curso de extensión para profesores de Seguridad Nacional con asistencia de representantes de las Universi-

dades Católica de Chile, Federico Santa María, de Concepción, Católica de Valparaíso, Universidad de Chile sedes Talca y Chillán y de los profesores de las distintas Universidades que se desempeñan en la Academia a cargo de las cátedras del área Política, Jurídica, Social y Económica, para lograr que ellos incluyeran a la Seguridad Nacional como un elemento más en el desarrollo de sus respectivas materias.

Se realizó también un corto seminario para periodistas pertenecientes a los principales medios de comunicación social de Santiago, por cuanto estimamos que para informar con objetividad sobre la materia, debían primero conocer que es la Academia, la enseñanza que se imparte y los elementos esenciales que conforman la Seguridad Nacional, impidiendo con ello tergiversaciones que normalmente son usadas con fines políticos, interesados en presentarla como una doctrina de este gobierno y no como una responsabilidad política que todo Estado bien organizado asume y necesita para asegurar la estabilidad y progreso.

Charlas con esta finalidad, fueron dictadas al Círculo de Generales y Almirantes en Retiro, al Cuerpo de Coroneles y Capitanes de Navío en Retiro y a los Jefes de la Administración Pública con alumnos en esta Academia. En este último caso se buscó también informar al auditorium respecto a la capacitación que reciben los funcionarios destinados a los cursos que proporciona el Instituto para que una vez reintegrados a sus respectivos servicios puedan ser ubicados allí donde más efectivo y provechoso pueda ser su rendimiento.

Quedaron incluida también en esta difusión el Colegio de Ingenieros de Chile y la Escuela Sindical en cada uno de los cursos que programó.

Podemos resumir que más de 2.500 personas han recibido información sobre esta materia, con lo que la Academia se siente satisfecha por ser breve el tiempo en que se incursiona en estas actividades de extensión.

La Academia en el futuro aumentará su labor de difusión y de realización de estudios especiales, para lo cual haciendo uso de la facultad de que le otorga su Reglamento Orgánico, ha invitado al sector privado a participar en los Cursos a realizarse el próximo año.

Estoy cierto que será de gran valor su concurrencia, la que se irá incrementando a medida de que las facilidades de infraestructura lo permitan para poder así hacer cada vez mayor la comprensión de los objetivos del gobierno en relación con las sociedades intermedias y la Seguridad Nacional.

Consciente de la importancia que tiene la continuidad de nuestra labor le hemos asignado un interés prioritario al "Círculo de Graduados", asociación con personería jurídica propia que agrupa a todos los ex alumnos de la Academia.

Este Círculo, por la alta calidad de sus integrantes, está llamado a constituir uno de los principales vehículos de difusión de la Doctrina y Políticas de Seguridad Nacional, como también a colaborar en forma activa en todos los trabajos, estudios y actividades que deban realizarse en las áreas en que se desempeñan.

La Academia Superior de Seguridad Nacional entrega con orgullo a las Instituciones de la Defensa Nacional y a la Administración Civil del Estado, a este grupo de selectos profesionales, imbuidos profundamente tanto en los Objetivos y Principios del Gobierno, como en las políticas destinadas a obtener un adecuado desarrollo social, económico, político y militar.

Cada uno de nuestros graduados lleva muy clara la responsabilidad que le cabe en su respectivo ámbito de trabajo, responsabilidad que está regida no sólo por el compromiso formal que emana del hecho de ser un integrante de la Administración del Estado, sino del compromiso moral, aún más fuerte, de servir honesta y patrióticamente a Chile, a su causa y a su gobierno que legítimamente lo representa.

En el solemne marco que encuadra esta ceremonia de graduación, recibirán hoy, UDS. SRES. ALUMNOS, el Diploma que los acredita como poseedores de los conocimientos adecuados para reintegrarse a sus actividades, con la capacidad de participar en forma renovada en el Desarrollo y Seguridad de la Nación, enriquecidos con una perspectiva integral de la problemática nacional e internacional y compenetrados de esta responsabilidad que a cada uno les corresponde, porque han tenido acceso a un análisis profundo de los objetivos que persigue el Supremo Gobierno, conocieron fundadamente los caminos que se ha resuelto seguir para lograrlos y han tenido la oportunidad de hacer aportes valiosos para ello, propios de vuestra preparación, estudio y entusiasmo por colaborar.

Hoy día concluyen nueve meses de preocupaciones académicas los que iniciaron un día quizás un poco desorientados sobre lo que es y significa este Instituto. Al término del año, por el contacto personal que he tenido con UDS., he podido percatarme como, sin que se dieran cuenta, se fueron integrando, a pesar de provenir de formaciones universitarias y de actividades funcionales diferentes, hasta constituir este grupo homogéneo, que estoy cierto, ven con nostalgia separarse.

Sin embargo, me atrevo a decirles que la más significativa unión es la de los espíritus arrimados por idénticos ideales. Esperamos con optimismo que la Academia haya sido eficaz crisol de vuestros corazones y esperanzas de servir a Chile, para moldear así la comunidad espiritual definitiva de vuestra promoción.

El Director, Profesores y la Facultad en general, ve también con pesar vuestra ida, pero nuestra misión es entregar conocimientos y formar grupos en lo posible cada vez más numerosos, para que participen en esta tarea que el gobierno de Chile está llevando adelante, con la colaboración inteligente y leal de todos los integrantes de este país, que, con sentido nacionalista y patriota, quieren, sean cuales

sean los inconvenientes que se interpongan, obtener ese Bien Común tan anhelado que establece el Objetivo Nacional.

Es por ello que al despedirlos, no puedo sino desearles suerte y pedirles que tengan valor suficiente para dar término a la tarea iniciada.

Deseo dejar público testimonio de mis agradecimientos a los Sres. Ministros de Estado, que concurrieron a la Academia a exponer las políticas del gobierno en sus respectivas carteras, a los Jefes de Organismos del Estado y Privados, Académicos y a todos los que ocuparon la tribuna del Instituto, para dar a conocer temas de gran actualidad nacional e internacional. El aporte que ellos hicieron, por la brillantez de sus exposiciones y por la fluidez de los foros, han dejado en cada uno de los alumnos esa sensación de una relación directa que queda más profundamente gravada, que una simple lectura o un detallado estudio de la materia.

A los Sres. Profesores de la Academia, que a lo largo del año concurrieron no sólo a dictar sus clases, sino a asesorar a la Dirección cada vez que les fue solicitada su colaboración, reciban estas palabras de agradecimientos que constituyen el único estímulo por la labor desarrollada y por esa entrega que hicieron de sí mismo al Instituto.

Al cerrar el año de estudio, mi reconocimiento a todos mis colaboradores, que permitieron cumplir una vez más con la misión que se le ha fijado a esta Academia.

Reitero nuestra gratitud por la presencia de tan altas Autoridades, presidida por S.E. el Presidente de la República en esta Ceremonia y hago votos porque el esfuerzo desplegado por la Academia Superior de Seguridad Nacional contribuya al engrandecimiento de nuestro querido Chile.

G R A C I A S.



**DISCURSO DE DON FELIPE MONTERO JARAMILLO  
EN REPRESENTACION DE LOS ALUMNOS DE LA  
ACADEMIA SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL,  
EN LA CEREMONIA DE GRADUACION DE LA PROMOCION 1978**

Cuando recién iniciábamos las actividades para las cuales nos había preparado el hogar, la Universidad o el Instituto Militar, mirábamos hacia el futuro pensando en las responsabilidades que nos aguardaban, y no sin temores, nos preguntábamos si nuestra preparación era suficiente como para enfrentar con acierto, los obstáculos que empezaban a perfilarse en todas partes.

Recordábamos, entonces, la Academia de Atenas, las enseñanzas de aquellos que asesoraban al Príncipe en los turbulentos días del Renacimiento. Soñábamos con una Institución de enseñanza superior, en donde sabios y prudentes maestros, muchos de ellos responsables de los altos intereses nacionales, nos iluminaran y guiaran.

En la edad en que ya no éramos ajenos a los pequeños grandes éxitos y los fracasos, en que ya conocíamos las alegres expectativas y las frustraciones, el don creador del amor y la fuerza del odio, sentíamos la necesidad de aprender más, de superarnos para contribuir al bien común y ser dignos de esta patria que todos queremos tan entrañablemente.

¡Qué lejos y qué difícil parecía en ese entonces un proyecto como el que llevábamos en el corazón!

La demagogia se enseñoreaba por todas partes; estaban perdidos el sentido de responsabilidad, el respeto a las leyes, la vocación al trabajo y al estudio, el reconocimiento de la experiencia y las realizaciones. Todo esto, poniendo en peligro la soberanía nacional. ¿Qué debíamos hacer para liberarnos del odio de clases, del resentimiento generalizado, de las dificultades que se creaban a nuestro pueblo para valerse por sí mismo, del estatismo desenfrenado?

Por fortuna las raíces profundas de la nacionalidad se mantenían sanas. El espíritu de lucha de los chilenos y su capacidad de superarse en los grandes desastres estaban intactos. Las fuerzas que bregaban tenazmente por la chilenidad, no cesaron, y en el momento mismo en que se hacía trizas el país, impulsado por el clamor de la inmensa mayoría de los chilenos surgió irrefrenable el movimiento de restauración nacional, encabezado por los más altos personeros de nuestras fuerzas armadas y de orden.

El 11 de septiembre de 1973 marcó un gran hito en la historia de nuestro país y sus proyecciones son de tanta trascendencia que concitan el persistente ataque en contra de Chile de todos aquellos que por necesidad o conveniencia se someten a los intereses políticos o materiales que pugnan por imponerse en el mundo.

No se conformó el nuevo gobierno con sólo rectificar algunos rumbos, sino que desde el primer momento, delineó los grandes objetivos de su acción, apartándose con prudencia de las solicitudes de ciertos líderes de negra trayectoria, ansiosos de recuperar el poder para utilizarlo al servicio de su tienda política.

Lo que algunos hombres públicos —a quienes por ello debemos reconocimiento— advirtieron y propusieron insistentemente en su tiempo, sin que les fuera posible realizarlo, sin que pudieran enderezar el rumbo equivocado, empieza ahora a construirse, enriquecido, sin vacilaciones.

En esa fecha histórica llegó a su término el proceso de decadencia cívica que inevitablemente arrastraba al país a la definitiva ruina en lo político, económico, social y moral. El mal fue extirpado de raíz.

El movimiento libertador del 11 de septiembre habría faltado a su deber histórico si no se hubiese decidido a crear el modelo integralmente nuevo que hoy sustenta. Con profunda fidelidad y hondo respeto recoge los valores esenciales que constituyen el alma nacional y, con realismo, no olvida las aciagas experiencias vividas. La gran tarea se asienta en el concepto humanista, nacionalista y cristiano que inspira la Declaración de Principios del Gobierno de Chile, a partir de la cual se ha ido estructurando toda una concepción en el campo constitucional y jurídico en general; en el terreno económico y social, y en el ámbito de la política internacional.

La experiencia chilena tiene así la dirección y coherencia necesarias para construir en forma sólida la nueva institucionalidad.

Por mandato de la ciudadanía, ratificado en las urnas mediante una de las más grandes mayorías que se conocen en la historia nacional, corresponde al Sr. Presidente de la República encabezar, y al Gobierno todo, promover y materializar el nuevo ordenamiento nacional.

Dentro de este contexto, en los comienzos, cuando se forjaban los conceptos que iban dando el perfil del nuevo Estado, surgió de S.E. el Sr. Presidente de la República la decisión de impulsar y hacer realidad la Academia Superior de Seguridad Nacional: Alto Instituto de Estudios Superiores encargado de complementar la formación de destacados funcionarios de la Administración del Estado y Oficiales Superiores de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad —seleccionados cada vez en forma más rigurosa— a objeto de preparar ciudadanos que estén en mejores condiciones de asumir responsabilidades de mando o dirección, con pleno conocimiento de las disciplinas en que se sustenta la Seguridad Nacional.

Desatender las preocupaciones del diario vivir, hacer un alto en el camino —recorrido tan de prisa, que a veces olvidamos sus verdaderas metas— ha sido para nosotros una oportunidad que nos ha dejado experiencias muy valiosas. Reestudiar

o conocer, en esta etapa de nuestra actividad profesional, las Ciencias Económicas y Administrativas: macroeconomía, asignación de recursos, teoría monetaria, política económica, economía internacional, administración pública, administración de empresas; las Ciencias Militares: seguridad nacional, la apasionante geopolítica, estrategia, economía de defensa y planeamiento; las ciencias Políticas, Jurídicas y Sociales: política nacional, relaciones internacionales, derecho constitucional, derecho administrativo, política social, desarrollo social.

Esto ha sido para todos nosotros de extraordinario importancia. Con otra perspectiva del conocimiento y la experiencia, tales ciencias nos han mostrado posibilidades insospechadas y nos permitirán orientar con renovadas energías nuestras futuras actividades.

De acuerdo con los programas académicos nos ha correspondido visitar importantes centros del poder nacional, escuchar de sus más altos personeros versadas explicaciones sobre el funcionamiento y los problemas que desde el punto de vista del interés nacional deben afrontar. Para mencionar sólo algunas, hemos visitado el Instituto Nacional de Capacitación, la refinería de Ventanas, la Empresa Nacional de Computación, los Centros de Energía Nuclear, El Teniente, FAMAE, ENAP en Magallanes, las Empresas Pesqueras en el norte, el impresionante mineral de Lota, ASMAR y el Complejo Hidroeléctrico de Laja en la VIII Región. Todas nos acogieron para mostrarnos qué son, a dónde van, qué problemas tienen.

Semana a semana tantas altas autoridades de los Ministerios cuanto especialistas nacionales y extranjeros, nos han entregado su mensaje y conocimientos en interesantes conferencias.

Saber, experiencia, responsabilidad, disciplina y muy principalmente conocimiento mutuo y amistad, nos ha sido prodigado en forma ejemplar por los señores Directivos de esta Academia, por sus profesores, por el personal administrativo y por nuestros propios condiscípulos y condiscípulas, con quienes hemos vuelto a vivir, a sentir y a confiar como cuando eramos niños.

No podemos dejar de expresar, en esta oportunidad, nuestro especial reconocimiento y aprecio hacia el Señor Director de la Academia Superior de Seguridad Nacional, General de Brigada Don Joaquín Ramírez Pineda, quien junto con cumplir delicados cometidos en el campo de las relaciones exteriores, ha sabido guiar certeramente nuestro Instituto por la senda de un constante progreso.

Esta conjunción de actividades, tan frecuente en el Chile de hoy, nos ha permitido advertir con toda nitidez el significado real que para un país tiene el estudio y la aplicación práctica del auténtico concepto de Seguridad Nacional.

El conocimiento entre civiles y militares, empeñados en tareas comunes, ha hecho posible una sólida integración, basada en el respeto a la individualidad y características de cada uno.

Esta integración cívico-militar, tan necesaria para la plena instauración de la nueva institucionalidad, encuentra en nuestra Academia el campo más apropiado y ella ha de rendir los mejores frutos.

Por todo esto, Excelentísimo Señor Presidente de la República, y por lo que nuestras palabras no han sido capaces de expresar, señores Miembros de la Honorable Junta de Gobierno, señores Directivos y Profesores de la Academia Superior de Seguridad Nacional de Chile, en representación de todos los alumnos de la Promoción 1978, queremos darles nuestro profundo agradecimiento.

Estén Uds. ciertos que en las tareas que nos corresponda desempeñar, ya sea en el ámbito público o privado, actuaremos acordes con el espíritu del alto Instituto del cual nos despedimos, y la hermandad que hemos acrisolado, permanecerá siempre al servicio del engrandecimiento de la Patria.

## LA PREDICCIÓN DE LO POLITICAMENTE POSIBLE

YEHEZKEL DROR\*

La predicción de la factibilidad política es esencial para llegar a una mejor forma de hacer política. Un método esencial para pronosticar la factibilidad política son los estudios Delphi de estadistas y otros "peritos" políticos.

Al estar dirigida la forma de hacer política a la realidad afectada, la probabilidad de que cualquier alternativa-política será llevada a cabo, constituye el criterio esencial para identificar la política más conveniente. Mientras que pueden existir, un número de políticas que debieran ser adoptadas por otras razones (v. g., impacto, educaciones, expresión de las ideologías nacionales, y significación simbólica) en principio una probabilidad "racional" (al nivel de la satisfacción subjetiva) de realización, dentro de un período de tiempo determinado, debería de constituir un umbral que debe ser superado por toda alternativa-política, antes que llegue a ser objeto de seria consideración. Del mismo modo, cuando un número de alternativas políticas tienen posibilidades políticas diferentes, los riesgos y los costos de la política relacionados entre sí constituyen un criterio importante para identificar la política preferible. Sin dejar de reconocer la importancia de la factibilidad política, se debe tener cuidado de evitar el error difundido en la práctica y algunas veces sostenido por la teoría<sup>1</sup> de que la factibilidad se convierte en el criterio dominante de una alternativa preferible, en el sentido de que "lo más factible es lo mejor". Los pronósticos de la factibilidad política deberían de jugar un papel importante en los análisis políticos, limitando así la lista de alternativas consideradas en serio. Pero esta limitación debería de hacerse de una forma clara y estar basada en un informe objetivo del criterio de la factibilidad política, para ser usado y así evitar el peligro, tanto de subestimar como de sobrevalorar este elemento en la canalización del análisis de la política pertinente.

Teniendo en cuenta esta puntualización, parece cierto que se debe al abandono de la factibilidad política el hecho de tantos estudios de predicción, bastante irrelevantes, tanto para la vida real de la forma de hacer política como para los que practican la política y que de este modo obstaculizan contribuciones importantes de predicciones para la forma actual de hacer política.

\*Este artículo ha sido previamente publicado en "Futures".

<sup>1</sup>Algunos de los escritos de Charles E. Lindblom llegan a semejante conclusión. Ver especialmente su artículo *The Science of Muddling Through*, "19 Revista de la Administración Pública", 79-88 (primavera 1959), y *A Strategy of Decision*, de David Braybrooke y Charles E. Lindblom (N. Y., Free Press, 1963). Su libro más reciente, *The Policy-Making Process* (Englewood Cliffs, N. J., Prentice Hall, 1968), hace hincapié en tratar el acuerdo como una necesidad para la existencia de una buena política, pero no lo considera como una condición suficiente.

Teniendo en cuenta la importancia de la factibilidad política para la realización política, es bastante sorprendente que ésta sea abandonada e incluso ignorada en la literatura de las ciencias políticas, incluyendo la mayor parte de los estudios de predicción. Las principales razones de este descuido parecen incluir la tendencia general en la mayor parte de las ciencias de política normativa, incluyendo los estudios de predicción, a excluir el fenómeno político o bien por demasiado difícil o bien por demasiado “mundano”, y la tendencia hacia la exclusión de la ciencia política en las ciencias económicas o físicas y en gran número de antecedentes de las más desarrolladas ciencias de decisión y análisis de sistemas (que son los pioneros de la aplicación de los estudios de producción, aun antes de los “futurólogos”, orientados más humanística y políticamente).

Aún más importantes son las grandes dificultades objetivas de tratar de los políticos, dentro de las predicciones, en un sentido que es más útil que engañoso.

En este informe se hace un esfuerzo para enfrentarse con la dificultad objetiva, proponiendo algunos métodos para una exploración de la factibilidad política, más sistemática, en un sentido operacionalmente útil, como parte de los análisis políticos. Para hacer esto debemos en primer lugar clarificar el sentido del término “factibilidad política”. Después investigar las diferentes formas de la factibilidad política y, finalmente, basados en el examen del concepto y de la búsqueda de la variación, proponer un método operacional, estableciendo la factibilidad política como una parte de las predicciones determinadas<sup>2</sup>.

### CONCEPTO DE LA “FACTIBILIDAD POLITICA”<sup>3</sup>

La factibilidad política —en relación con las predicciones orientadas políticamente— puede ser definida en tres sentidos íntimamente relacionados: 1) referida a un agente; 2) referida a una alternativa política, y 3) referida a un área política.

<sup>2</sup>No trata en este informe de la cuestión, relacionada con esto, pero distinta, de cómo institucionalizar los pronósticos de la factibilidad política dentro de la estructura de la realización política, de una forma más sistemática. Este es un problema complejo, debido a los peligros, de entrometerse en el papel de los estadistas, así como por los riesgos de los prejuicios conservadores y la represión de las alternativas innovadoras —que a menudo, en el principio, parecen bastante irrealizables—. Una necesidad esencial, en la forma contemporánea de hacer política es la valentía ante las ideas aventuradas y la creación social, más que la represión de las mismas. De todas formas, se requieren acuerdos para evitar que sean reprimidos por las predicciones de la factibilidad política y, en general, por los métodos analíticos, por ejemplo, a través del establecimiento de distancias y barreras sociorganizativas entre las funciones orientadas más inventivamente y las orientadas más analíticamente.

<sup>3</sup>Los fundamentos teóricos, para el tratamiento de la factibilidad política, se encuentran en mi libro *Public Policymaking Reexamined*, San Francisco, Chandler Publishing Company, (1968) especialmente pp. 35-36.

1. Desde el punto de vista de cualquier agente (individual, grupo, organización, nación, etc.), la factibilidad política se refiere al espacio de la acción política efectiva, dentro de la cual el agente es capaz de afectar con una cierta probabilidad la realidad, incluyendo, entre otras actividades, influir la política y su realización. En este sentido, la factibilidad política está íntimamente relacionada con los conceptos de "influencia" y "poder". Usaré el término "apalancamiento político"<sup>4</sup> para referirme a esta habilidad de un agente para influir (entre otros fenómenos) la política y su realización (incluyendo a veces hacer y realizar política por sí mismo). Un término derivado es "dominio del apalancamiento político" que se refiere al espacio de la acción dentro del cual un agente tiene fuerza política.

2. Considerando una alternativa política determinada, la factibilidad política trata de la probabilidad (o lista de probabilidades) de que dentro de un tiempo dado esta alternativa política reciba suficiente apoyo y empuje político para ser aprobada y llevada a cabo.

3. Referida a un producto político o a un área política, la posibilidad política remite a la esfera de actividad dentro de la cual las alternativas son factibles políticamente. Usaré el término "dominio de la factibilidad política" para referirme a este tipo de alternativas.

Existen relaciones lógicas y empíricas cercanas entre estas tres definiciones. Así, lógicamente, para que una alternativa política sea políticamente realizable (en el segundo sentido indicado más arriba) tiene que ser dentro de un dominio de la factibilidad política (en el tercer sentido indicado más arriba), del área (o áreas) política pertinente. También empíricamente, la forma y los dinamisismos del dominio de la factibilidad política están en parte determinados por los apalancamientos políticos de los agentes activos con respecto al área política involucrada.

Enfocando nuestra atención en el pronóstico de la factibilidad política con respecto a las alternativas políticas, es necesario hacer notar que éste es un concepto probabilístico (predictivo) y que habría de ser expresado como una distribución de probabilidad en relación con cada alternativa política. Del mismo modo, un dominio de la factibilidad política se construye en estratos según las diferentes probabilidades de las políticas que entran en esos estratos y que reciben suficiente apoyo y empuje político para ser aprobadas y llevadas a cabo. También la factibilidad política es altamente sensible al tiempo, v.g., la probabilidad de que una política dada reciba suficiente apoyo y empuje político para ser aprobada

<sup>4</sup>El término "political leverage", usado por el autor, no tiene equivalente exacto en español. Hemos usado el término "apalancamiento", significando con ello "fuerza política, influencia, ventaja, potencial de posibilidades políticas".

y llevada a cabo, varía a lo largo del tiempo durante el cual este empuje y apoyo ha de ser obtenido.

La relación entre el tiempo y la posibilidad política no sólo es no-lineal, sino también no determinada en las direcciones y no continua. Algunas veces, la factibilidad aumentará (posiblemente a saltos) por un largo espacio de tiempo; otras, descenderá (del mismo modo), como por ejemplo, cuando las posibilidades políticas están perdidas. De todas formas, la factibilidad política de una alternativa política es una trayectoria-distribuidora-de-probabilidad que se mueve en direcciones diferentes y que a menudo es no-continua. Del mismo modo, los dominios de la factibilidad política cambian, posiblemente no-continuamente, cuando se consideran varios espacios de tiempo. Las complejidades accesorias se deben a la falta de una teoría fidedigna y a la dependencia que sufre la factibilidad política de un gran número de variables dinámicas, respecto de muchas de las cuales los pronósticos fiables son imposibles. De aquí, que los datos empíricos para considerar los dominios de la factibilidad política con la suficiente confianza, salvo de un corto período de tiempo, han de ser abundantes y aún así, a menudo, serán inprovechables. Más aún, si puede ser hecha una teoría-depurada y aproximaciones sostenibles empíricamente, serían demasiado complejas para ser de utilidad, a no ser para otra cosa que para sensibilizar a los que hacen política, de mejor modo hacia las facetas y problemas de la factibilidad política.

De todas formas, es posible el progreso en el sentido de pronosticar mejor la factibilidad política, incluso predicciones de corto alcance, y en el sentido de sensibilizar antiguas formas de hacer política, dando lugar a mejoras radicales en comparación con la situación acostumbrada de los análisis políticos y la forma de hacer política presente.

#### DIVERSAS FORMAS DE LA FACTIBILIDAD POLITICA

Aún no se conoce lo suficiente acerca de la factibilidad política para permitirnos modelarla, incluso cualitativamente. Sin embargo, es posible identificar algunas de las variables que influyen en la factibilidad política y las direcciones de su impacto, por lo menos en la política de la cultura occidental.

Propongo considerar la factibilidad política en términos de las siguientes variables:

1. Los agentes principales, sus capacidades, sus intenciones. Aquí se incluirán, entre otros, los órganos del gobierno apropiados, los productores, los empleados y otros centros de interés. Contemplo, a propósito del presente análisis, las aptitudes de estos agentes (su apalancamiento político) como dadas. Sin embargo, las intenciones de los agentes interaccionan con las alternativas políticas: en tanto en cuanto una alternativa política es considerada por un agente como prome-

sa de utilidades, o bien como perteneciente a la esfera de su actividad legítima, o bien como encuentro con sus gustos emocionales, hábitos y predisposiciones, tanto más el agente tenderá a desarrollar grandes intenciones y a convertir sus capacidades en acción. La imagen del potencial de utilidades depende en parte de las metas de cada agente y de su pronóstico de los resultados de las diversas alternativas. Pero, mientras que un modelo racional no representa el comportamiento organizacional, de otro lado el comportamiento de un agente estará fuertemente influido por actitudes históricas, relaciones personales, procesos internos, y otros factores sociopsicológicos. La imagen de un modelo perteneciente a la esfera de la actividad legítima de un agente depende principalmente de la estructura del terreno (leyes constitucionales, convenciones, reglas del juego) y de las actitudes históricas y los modelos de comportamiento.

2. Fuerza dentro del área política, tanto actual como potencial. Este punto incluye las opiniones públicas, posibilidad de recursos, clima político, presiones, innovación tecnológica y otras variables exógenas de los sistemas políticos. Algunos supuestos relativos al impacto de estas variables en la factibilidad política se pueden sostener, como por ejemplo, en una economía expansiva sin una guerra costosa, existe más dinero con mayor probabilidad de llegar a ser útil, y de ese modo aumentar la factibilidad política de alternativas costosas. O bien, cuantos más grupos grandes y fuertes van sintiéndose intensivamente insatisfechos con las situaciones presentes, tanto más apoyo podría ser aprovechable para hacer progresar alternativas innovadoras. O bien, cuanto más radical se vuelve una alternativa tecnológicamente posible y atractiva, tanto mayores son sus posibilidades de llegar a ser políticamente posible. En cuanto a otras evoluciones, como cambios de gusto y de cultura, la predicción de los impactos en la factibilidad política es bastante insegura.

3. Las interacciones del agente y los apalancamientos políticos aumentados. En este punto existe una noción básica "coalición solicitada"<sup>5</sup>. La factibilidad política requiere la suficiente cooperación del agente para adquirir, dentro del periodo de tiempo estipulado, el apalancamiento político que conduce a la probabilidad deseada de aprobar y llevar a cabo una alternativa. En parte, la interacción del agente dependerá de las mismas variables de antes, en 1); en parte, depende de la historia de la interacción y de las formas de la interacción, compro-

<sup>5</sup> El concepto de "coalición mínima para triunfar" está expuesto en el libro *The Theory of Political Coalitions*, de Theodore Riker, New Haven, Yale University Press, 1962. Hay que tener cuidado de evitar, para usar modelos elegantes de la economía o de la teoría de las reglas del juego, el decuido de olvidar el aspecto político.

Por ejemplo, en muchas situaciones políticas se requieren coaliciones mucho más amplias que las verdaderamente necesarias para "triunfar", para demostrar apoyo, para reforzar la cohesión, y para edificar poder para el futuro. De todas formas, prefiero el término más amplio de "coalición requerida".

metiendo a los mismos agentes en otras áreas. También toda área política tiene sus leyes formales y sus "reglas del juego" informales, que canalizan muchas de las interacciones de los agentes.

4. El "apalancamiento crítico de la masa", que se necesita para la factibilidad política, depende de las reglas del terreno de que se trate, de la mayoría requerida para aprobar la decisión del partido, de la fuerza necesaria para tener voto en el Parlamento..., etc. El apalancamiento crítico de la masa puede cambiar por sí mismo, dependiendo, por ejemplo, del humor del Parlamento y de su horario.

A fin de resumir, detallamos a continuación una lista ilustrativa de las variables de la factibilidad política:

1. Los agentes principales, capacidades e intenciones. Aptitudes configuradas por muchas variables externas, según nuestro análisis. Intenciones dependientes del potencial de utilidades y de sutilidades, que a su vez dependen de las metas del agente y del pronóstico del agente con respecto a los resultados de las alternativas políticas y de la imagen de la esfera de acción legítima. Las intenciones también dependen de las distintas tendencias y hábitos de los agentes.

2. Fuerzas dentro del área política: opinión pública, recursos, presiones, clima político, etc.

3. Interacción del actor: como en 1), además de la historia de la interacción, reglas del juego, efectos vertidos de otras áreas...

4. El apalancamiento crítico de la masa: reglas del terreno de que se trate, sometidas a cambiar por variables externas según nuestro análisis.

Esta lista sirve como base para una de las dos principales aproximaciones hacia una consideración de la factibilidad política, a ser objeto de discusión pronto.

#### PREDICCIÓN DE LA FACTIBILIDAD POLITICA

El método que propongo para pronosticar la factibilidad política es un Delfos<sup>6</sup>, en el cual las personas con un conocimiento tácito de la factibilidad política ("peritos") entran en tres tipos diferentes de esquemas de predicción, aumentando así la veracidad de los tests, a través de la convergencia y consistencia de los mismos.

Las tablas de pronósticos han de ser compuestas por personas concedoras de la factibilidad política, esto es: estadista, antiguos ejecutivos y observadores políticos. Mientras que los estadistas son los miembros ideales de las tablas para los estudios de predicción de la factibilidad política, ello en sí mismo puede ser

<sup>6</sup>El método Delfos se ha desarrollado en Rand y está descrito por su principal inventor, Olaf Helmer, en *Social Technology*, N.Y., Basic Books, 1966.

política y personalmente no-posible, especialmente, si tales estudios llegan a ser extensos. De todas formas, debería de ponerse gran confianza en los observadores políticos, en corresponsales políticos, en estudiantes de la ciencia política, en antiguos empleados civiles... En este caso, los pocos estudios posibles en que los estadistas puedan quedar comprometidos, habrían de ser utilizados para identificar a esos grupos de observadores políticos, cuyas mejores respuestas se corresponden con las de los estadistas, que sin embargo pueden servir como sus mejores sustitutos para el estudio de la factibilidad política.

Los esquemas de predicción tratan de: 1) la estimación directa de la factibilidad política, donde los pronosticadores expresan su opinión sincera de las diferentes alternativas de la factibilidad política, destruidas por los espacios determinados de tiempo (ver esquema uno); 2) las predicciones condicionadas, donde los pronosticadores identifican varias condiciones que darán lugar a una alternativa política dada, que sea políticamente factible (ver esquema dos); y 3) las predicciones variables, en que los pronosticadores juegan de forma separada con las diferentes variables de la factibilidad política, siendo posible la derivación de la factibilidad política a través de un proceso de predicciones variables (ver esquema tres).

Una vez llenados los esquemas, deberían de seguirse, entre otras, las siguientes reglas:

1. Cuestionarios detallados (que también se pueden completar a través de entrevistas estructuradas), que tendieran a sonsacar, tanto las estimaciones elaboradas —en términos de probabilidad, dimensión del tiempo y supuestos— como la adulteración de los miembros autorizados de la tabla, pero sin forzarles a inventar a fin de rellenar el cuestionario.
2. Los cuestionarios han de ser realizados a través del método Delfos, con una o dos repeticiones.
3. Las diferentes tablas —seleccionadas al azar entre las tablas de miembros del total estratificado— habrían de encajar en los tres esquemas, para así, de este modo, poder realizar la comparación y convergencia de los tests. Como una segunda y tercera etapa, cada grupo debería entrar en los otros esquemas, para que existiera consistencia en los tests.

*Esquema uno: Estimación directa de la factibilidad política*

<i>Alternativas políticas</i>	<i>Estimación de la factibilidad política</i>		
	<i>Próximos X</i>	<i>Próximos Y</i>	<i>Próximos N</i>
	<i>Años</i>	<i>Años</i>	<i>Años</i>
Alternativa Uno			
Alternativa Dos			
Alternativa N			

Cada casilla, para ser llenada con una probabilidad o una distribución de probabilidad o con probabilidades alternativas con supuestos explícitos... dependiendo de las aptitudes del pronosticador.

*Esquema dos: Condiciones de la factibilidad política*

<i>Alternativas políticas</i>	<i>Políticamente factible durante X próximos años</i>	<i>Si no... qué cambios se requieren en las condiciones para hacerlo políticamente factible</i>
Alternativa Uno . . . . .		
Alternativa Dos . . . . .		
. . . . .		
Alternativa N . . . . .		

Dependiendo de la capacidad e interés del pronosticador, el esquema puede tratar de varios espacios de tiempo, diferentes probabilidades de factibilidad y cambios de probabilidad y diversas combinaciones de condiciones y supuestos.

*Esquema tres: Estimación de las variables de la factibilidad política*

ALTERNATIVA X

<i>Principales agentes apropiados</i>	<i>Apalancamiento</i>	<i>INTENCION</i>	<i>Fuerza de la imagen</i>	<i>Acción probable</i>	<i>Combinaciones del agente</i>
<i>Alternativa, imagen, metas del agente y esfera de actividad legítima</i>			<i>Tendencias pertinentes, gustos y hábitos históricos</i>		
Conjuntos del Gobierno Central . . . . .					
Conjuntos del Gobierno Local . . . . .					
Empleados . . . . .					
Productores . . . . .					
Consumidores . . . . .					
Grupo de interés . . . . .					
				Apoyo . . . . .	
				Balance . . . . .	
				Apalancamiento crítico de la masa . . . . .	
				Estimación de la factibilidad política . . . . .	

Esta es la matriz que ha de prepararse con respecto a cada alternativa política. En cada casilla se ha de incluir un informe conciso de las imágenes apropiadas y sus variables —en términos tanto cuantitativos como cualitativos, con pronósticos de la alternativa, probabilidades, dimensión en el tiempo y supuestos explícitos— dependiendo de las aptitudes de los pronosticadores.

Los resultados proporcionan: a) una posibilidad política evaluada con respecto a cada alternativa política, y b) una parte del dominio de la factibilidad política, al considerar en un todo la factibilidad política evaluada (sin embargo, pudieran existir muchas posibilidades políticas accesorias, altamente factibles, en espera de ser descubiertas).

Los resultados habrían de ser considerados como de una validez limitada y como dependientes inter-alia de la ausencia de acontecimientos inesperados (que son a menudo probables). Sin embargo, los resultados deberían de servir de ayuda para las principales formas de hacer política, a fin de realizar mejor sus propias evaluaciones de la factibilidad política. Otro importante beneficio consiste en la educación de los expertos en predicción y, en general, de los analistas políticos y en el tratamiento específico de los políticos en las predicciones —como importantes pasos para el mejor desarrollo de las aptitudes para tratar con modelos más complejos.

### ALGUNAS PUNTUALIZACIONES

Habiendo propuesto un método para pronosticar la factibilidad política, me gustaría concluir con una palabra de advertencia. Esta advertencia no está relacionada con las obvias inseguridades de los métodos propuestos o con la poca certeza de las predicciones que se basan en ellos. Lo que realmente me preocupa es otro peligro mucho más fundamental, a saber, el peligro de que todo pronóstico de la factibilidad política tiende a ignorar la potencialidad del celo y de los esfuerzos humanos, para pasar sobre barreras aparentemente insuperables y llegar a conseguir no sólo lo improbable, sino incluso lo aparentemente imposible. Si una buena política lucha por ello, merece la pena, incluso si su factibilidad política parece ser nula, puesto que el celo y los esfuerzos segaces pueden muy bien superar las barreras políticas y llegar a la victoria saliendo de las fauces de la imposibilidad política.

Cualquier evaluación de la factibilidad política, aunque cuidadosamente derivada y correcta en su tiempo, debe sin embargo ser considerada como provisional, algunas veces para ser retirada como algo declinado, más que aceptada como una fuerza absoluta. A este respecto, la factibilidad política encaja perfectamente dentro de la orientación básica de las ciencias políticas, para de este modo servir de ayuda en un alto nivel de realización política de inducción, pero no como un agorismo de decisión determinante o una afirmación de predicciones verificadas en sí mismas.



## CHILE : UN ENFOQUE DIFERENTE

GORDON SUMMNER JR.

Relativamente pocos americanos se interesan por las realidades de la Geopolítica y, tal vez un menor número de ellos aún está al tanto de la importancia que América Latina tiene para la seguridad de los Estados Unidos. Compartimos una frontera de 1.800 millas con Méjico; Cuba está solamente a 90 millas de la Costa de Florida; Buenos Aires, más cerca de Washington que Roma, Berlín o Tokio; y Río de Janeiro, que Angola, Rodesia y toda el Africa del Sur.

Argentina se extiende aproximadamente en 1.000 millas de costa a lo largo del Atlántico Sur, hecho de importancia estratégica en la defensa de la parte meridional del hemisferio. Chile, en el sudoeste, ocupa una posición similar por su situación con respecto a la Cuenca del Pacifico Sur y por el hecho de encontrarse relativamente cerca de China, Japón y Australia.

Por otra parte, existen también lazos económicos muy importantes entre los Estados Unidos y varias naciones latinoamericanas, haciéndose cada vez más lamentable constatar que éste está muy lejos de ser autosuficiente en materiales estratégicos. En efecto, a mediados de 1977, Estados Unidos importó virtualmente la mitad de sus necesidades en petróleo crudo y no menos del 9% de esta cantidad atravesó el Caribe. Adicionando los productos del petróleo refinado, el volumen transportado a través del Caribe llegó a ser más del 50% del total de sus importaciones.

¿Quién podría dudar de la magnitud del impacto que significaría la interrupción del flujo de estos productos en la defensa y economía de los Estados Unidos?

No es solamente del petróleo, el material estratégico del cual Estados Unidos depende del exterior para su abastecimiento. No menos del 88% de la producción de aluminio de Estados Unidos —metal vital e irremplazable— deriva de la bauxita, mineral que es importado alternativamente de Jamaica, Surinam y de la República Dominicana. En manganeso, esencial en la producción de acero de alta calidad y aleaciones de metales industriales, la importación alcanza a un 100%, proviniendo la mayor parte de Brasil, Bolivia, Méjico, Perú, Venezuela y Chile; exportan cantidades considerables de zinc, fluorita, tungsteno, hierro, plomo y cobre. Estos minerales desempeñan un papel vital en la producción industrial de este país y consecuentemente en la posición general de defensa de los Estados Unidos y de sus aliados.

Si se considera que la producción industrial conjunta de Estados Unidos y sus aliados en la NATO, equivale virtualmente a la mitad de la del mundo entero, es inne-

gable que la escasez de estos materiales estratégicos podría constituir un peligro para nuestra defensa y economía. Además, los países latinoamericanos abastecen a Estados Unidos en más del 50% del total de sus importaciones en no menos de seis minerales estratégicos. Si se suma a este potencial económico la capacidad tecnológica de países tales como Argentina, Brasil y Chile, obviamente la contribución resultante para la seguridad y desarrollo futuros del hemisferio, asume caracteres de gran importancia.

Además de los nexos geográficos y económicos, existen lazos históricos y culturales, derivados de orígenes cristianos y europeos. Desde el punto de vista político, la mayoría de los países latinoamericanos rompieron sus lazos con la Madre Patria —la mayor parte con España— y consiguieron su independencia a principios del siglo XIX, de la misma forma como lo hizo Estados Unidos: “a rebelión armada”. La revolución americana contra la Corona Británica —y de algún modo la Revolución Francesa— fueron sin duda modelos para poner en marcha el movimiento de emancipación a través del hemisferio. El sentido de unidad y propósitos comunes era tan poderoso en esa época, que Simón Bolívar aún antes de 1826, propició la necesidad de una alianza continental.

En los Estados Unidos existe marcada influencia latina. Los residentes de habla hispana, constituyen una fracción significativa —cerca al 7%— en la población nacional. Probablemente pocos americanos han considerado que Estados Unidos ocupa el quinto lugar entre los países de habla hispana, después de España, Méjico, Argentina y Colombia y es innegable que en éstos existe una gran influencia norteamericana tanto cultural como económica y social.

Chile, nación de más de diez millones de habitantes y con un área territorial de más de trescientas mil millas cuadradas, representa un caso de especial interés. Este país posee una larga tradición liberal y democrática de gobiernos civiles elegidos de acuerdo con su Constitución Política. No es ésta “una república de bananas”, y su sociedad era tal vez la única de América Latina donde las instituciones militares habían demostrado una habitual obediencia a la Constitución y a los poderes legalmente constituidos.

A partir de 1960, una serie de acontecimientos convulsionó América Latina, debido al concentrado esfuerzo de las izquierdas infiltradas en los gobiernos de Argentina, Uruguay, Chile y Brasil para reemplazarlos por regímenes marxistas, apareciendo los Tupamaros en Uruguay, los Montoneros y el Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) en Argentina, así como varios grupos marxistas en Brasil y Chile. En todos los lugares se alzaron terroristas para destrozarse la paz y la tranquilidad de estas sociedades y destruir la fe del pueblo en las instituciones gubernamentales existentes. Chile ha sido el único país donde un gobierno marxista asumió legalmente el poder a través de una elección libre, siendo derrocado como consecuencia del abandono y abuso con que ejerció su mandato. Este

país fue el centro de la campaña izquierdista que se llevaba a efecto en América Latina, constituyendo el caso muestra del marxismo en el mundo, hecho que explica la forma sin precedentes con que este sistema pretendía triunfar en sus objetivos. Es por ello que, en su derrota, los marxistas no podrán olvidar ni perdonar a los militares profesionales que pusieron fin al gobierno que alteraba en sus bases el carácter de las sociedades chilenas. Se puede considerar que la posición marxista fue apoyada por algunos diarios que no han perdido oportunidad de condenar a gobiernos de países como Argentina, Uruguay y Chile por sus esfuerzos de proteger y preservar sus sociedades contra el sistema organizado de terroristas políticos cuyo apoyo provenía a menudo de fuentes externas.

Para el estudio objetivo del desarrollo chileno en los años pasados en relación con la acción de la prensa, considerada como fuente principal y exclusiva de “apoyo”, es menester concluir que su confiabilidad ha dejado mucho que desear. La información respecto a los acontecimientos chilenos —que debió caracterizarse por su desapasionamiento, equilibrio y perspectiva— no ha sido de lo más ventajosa, contribuyendo este hecho a que los intereses de Estados Unidos a largo plazo hayan sido pobremente representados por ella. Por este motivo y basándome en hechos documentados y no en presuntas aseveraciones, considero conveniente examinar los acontecimientos que se desarrollaron entre los años 1970 a 1973.

### *EL PROCESO EN SI*

En esta época de noticias alarmantes y sensacionalistas, no es sorprendente que los informes de la situación política, económica y social chilena sean a veces totalmente inexactos y subjetivos: por ejemplo, el día 24 de abril de 1974, los Obispos de la Conferencia Episcopal de Chile publicaron una “Declaración de Reconciliación y del Año Santo”. En este documento, los Obispos opinan sobre un gran número de materias, manifestando algunas discrepancias con las acciones y políticas del nuevo gobierno. El contenido de este documento fue definido por un observador como “moderado y equitativo”, apreciando que su texto contenía palabras de elogio para el Gobierno de Pinochet al referirse a la “Declaración de Principios” publicada por la Junta, que analiza minuciosamente la filosofía y objetivos del régimen. Sin embargo, un artículo de la National Catholic Reporter, publicado poco tiempo después de la Declaración del día 24 de abril, audazmente anunciaba a sus lectores: “Los Obispos Chilenos Condenan a la Junta”. Un conocido periodista que permanecía en Santiago, informó haber estudiado y discutido cuidadosamente la Declaración con varios miembros importantes de la Iglesia y con autoridades civiles, expresándose de la siguiente manera:

“Puedo decir categóricamente que ninguna persona responsable, tanto en un sector como en el otro, ha considerado este documento como una “condenación” al Gobierno Militar en algún sentido y, ni en su texto como tampoco en su ideología

y tono, aparece la palabra o idea de condenación, y por parte de la Junta no ha recibido objeción ninguna”.<sup>1</sup> Concedo que los periodistas actúan muchas veces con limitaciones de tiempo y espacio, pero variar manifiestamente los hechos que con un mínimo de esfuerzo se pueden aclarar, es perseguir con seguridad el descrédito.

En Chile los partidos marxistas se establecieron originalmente en la década del 30, y estuvieron al margen de la ley durante el período de 1947 a 1958, siendo legalizados en 1958, año a partir del cual se les permitió operar abiertamente. Tanto Luis Corvalán, el líder del partido comunista, como Salvador Allende el líder socialista, que llegaría a ser Presidente de la República de Chile en 1970, sostenían públicamente su respeto al concepto de política pluralista. Corvalán declaró en una entrevista que “la existencia de un solo partido no forma parte de los principios comunistas”. El propio Presidente Allende, en su primer mensaje al Congreso, en mayo de 1971, defendía el establecimiento de la democracia y del sistema multipartidista.

El programa que los partidos izquierdistas parecían promover, era la transición de la democracia a un estado socialista por medios pacíficos legales y a través de la vía electoral. Esta idea así expuesta, lógicamente, ganó considerable simpatía en la liberal y democrática nación chilena y el triunfo de Allende representó por primera vez en la historia, la ascensión de un gobierno marxista a través de una elección libre. Sin embargo, no todos se percataban de las enormes nubes que se avecinaban en el horizonte político. Luis Corvalán, en una entrevista realizada el día 5 de noviembre de 1970, declaró con gran énfasis que al inicio de las revoluciones cubana y bolchevique se toleraba la existencia de más de un partido. Sin embargo, dos años más tarde, en una entrevista con Eduardo Labarca, un destacado periodista comunista, Corvalán rehusó afirmar que su partido “respetaría los resultados de las próximas elecciones si ganase un candidato de la oposición”. Durante esta entrevista, Corvalán opinó también sobre la libertad de prensa, y mencionó varios diarios de oposición que a su juicio pensaba podrían ser suprimidos. En un seminario titulado “Responsabilidad Social de la Clase Media”, efectuado en noviembre de 1970, pocas semanas después de la “ascensión” de Allende, el líder comunista Luis Figueroa declaró que la verdadera libertad de expresión podría existir solamente en una sociedad donde el Estado controlase todos los medios de comunicación; otro de los ideólogos del Partido, Patricio Saavedra, hablando en el mismo Seminario, alabó a la Unión Soviética “donde las noticias se publican solamente cuando el pueblo ha alcanzado el grado de madurez suficiente para entenderlas y éstas, en vez de ser mercaderías se convierten de este modo en un instrumento de educación política”. Además de estar en peligro la libertad de prensa, el jefe de los asesores legales de Allende, Eduardo Novoa Mon-

<sup>1</sup>De hecho, la Junta se ha esforzado en mantener el diálogo con la Iglesia. La comunicación entre ambas partes no ha sufrido ruptura alguna.

real, atacó las leyes burguesas como instrumentos para retener indefinidamente en el poder “la política social y económica del sistema del individualismo liberal”. Declaró igualmente que el sistema legislativo vigente era obsoleto y negó validez al método de reglamentación legal.

Allende propiamente no mostraba mucho interés en doctrinas socialistas tales como la de la administración colectiva ejecutada por los propios trabajadores. La política de su administración para apoderarse de la industria y del agro, se caracterizó por buscar la consolidación del poder más que en seguir la idea rígida de crear un Estado de capitalismo totalitario, sin interesarse mayormente en reformas sociales o en aumentar la productividad.

En la campaña nacional electoral de 1970 postulaban tres candidatos importantes. El partido Demócrata Cristiano, un grupo liberal-centrista, anteriormente en el poder durante el Gobierno del Presidente Eduardo Frei (1964-1970), apreció que las esperanzas de “revolución en libertad” de esa administración no se habían satisfecho todavía, nombrando como su candidato a Radomiro Tomic. El Partido Nacional, integrado por los conservadores de derecha, escogió a Jorge Alessandri, que fuera Presidente de Chile en el período 1958-1964. La Unidad Popular (UP), coalición de los partidos Socialista y Marxista, nominó naturalmente a Salvador Allende, presentándose por cuarta vez consecutiva a la Presidencia y ofreciendo un camino democrático hacia el Socialismo, representándolo bajo el slogan de una “democracia con vino tinto y empanadas”.

Es oportuno volver atrás momentáneamente al tiempo preelectoral de 1964 cuando existían dos alternativas a la presidencia: el Demócrata Cristiano Frei y el Socialista Marxista Allende. En ese entonces, Frei obtuvo una amplia victoria —de hecho la primera mayoría absoluta en la historia moderna de Chile— en gran parte debido a la ayuda de los partidos conservadores de derecha. Sin embargo, en una elección complementaria realizada en Curicó a comienzos de ese año para proveer un asiento en el Congreso, ocupado tradicionalmente por conservadores, el triunfo correspondió al candidato marxista, motivo por el cual fue necesario que los partidos de la derecha apoyaran al candidato Demócrata Cristiano como única solución para vencer a Allende. Después de la elección presidencial de 1964, Frei pensó que su colectividad política permanecería en el poder en los próximos 30 años, pero una infiltración marxista dentro de su propio partido produjo su división en varios bloques. En 1970, los Demócrata Cristianos y los Conservadores del Partido Nacional, no llegaron a un acuerdo para unirse en torno a un solo candidato. Los Conservadores, que habían experimentado importantes éxitos en los dos o tres años anteriores, pensaron que tendrían grandes posibilidades de ganar, resolviendo que de manera alguna apoyarían a Tomic, a quien consideraban como un candidato escasamente diferente al marxista y pronosticando a la vez una estrecha victoria de su candidato Jorge Alessandri. En igual forma, los Demócrata Cristianos partidarios de Tomic, rechazaban cualquier posibili-

dad de coalición con Alessandri. Unos pocos observadores de los dos partidos antimarxistas, pronosticaron la posibilidad de una victoria de Allende en tales circunstancias, solicitando la aprobación de una ley que ratificara en una elección posterior a los dos candidatos que hubieran obtenido las dos primeras mayorías. Alessandri, sin embargo, confiaba en la victoria, de manera que se opuso a esta sugerencia. Finalmente, esta posibilidad fue desestimada. Los resultados eran talvez predecibles. Con la división de los votos no-marxistas, los partidos centristas y conservadores, permitieron a Allende, por un estrecho margen, ganar la mayoría. Los resultados oficiales fueron los siguientes:

	Votos	Porcentaje
Allende	1.070.934	36,30
Alessandri	1.031.151	34,98
Tomic	821.000	27,84

Allende y su coalición UP —aunque sin obtener la mayoría absoluta— lograron una estrecha victoria, talvez debido a que los partidos Demócrata Cristiano y Nacional, no contaban con los votos suficientes entre los pobres, quienes, perteneciendo a la clase de menor ingreso económico, vieron en el programa de Allende una posibilidad de mejoría. La coalición Marxista-Leninista derrotó a los otros dos partidos en una elección libre, pacífica y legal.

La Constitución chilena estipula que al no existir mayoría absoluta, la Presidencia de la República debe ser asumida por el candidato que en un acto posterior determine el Congreso. De los 200 votos pertenecientes a las Cámaras, solamente 80 sería seguros para Allende. En todas las elecciones anteriores era costumbre, y por lo tanto no una obligación, elegir al candidato que hubiera alcanzado la mayoría de votos populares. De este modo, los votos del Congreso se encontraron nuevamente divididos entre los partidarios de Tomic y Alessandri. Desde que las fuerzas opositoras a Allende en el Congreso —las cuales representaban considerablemente más del cincuenta por ciento del total— no se unieron en favor de un solo candidato, la posibilidad de Allende para llegar a la Presidencia de Chile se avecinaba en forma válida y cierta.

Sin embargo antes del 4 de noviembre, fecha en que el Presidente debía ser instituido, se desarrollaron algunos acontecimientos de gran importancia. El lunes 7 de septiembre después de la elección, depositantes privados retiraron de los Bancos la suma de 180 millones de Escudos (US\$ 18 millones de la época) y en menos de una semana estos retiros alcanzaron la suma de 470 millones de Escudos (US\$ 47 millones). Este pánico financiero incipiente, no escapó a la atención de Allende. En una entrevista concedida al escritor radical francés Régis Debray, al declarar sobre esta materia, la denominó “el primer paso de una conspiración” mediante la cual se trataba de impedir su llegada al poder. Los esfuerzos desplegados por la International Telephone and Telegraph Co. para promover la ruptura económi-

ca y obstruir la elección de un gobierno marxista, además de no tener éxito, sirvió aparentemente para sembrar la alarma y el caos. Un clima de desorden imperaba en el país. Incluso explotaron algunas bombas. El General René Schneider, Comandante en Jefe del Ejército, de reconocida apoliticidad, era asesinado por extremistas el 22 de octubre. Este hecho causó gran pánico y alarma en toda la nación, la que casi durante un siglo no había presenciado un asesinato político.

Los partidarios de Allende declararon que fomentaría ampliamente las huelgas y la violencia, anunciando que correría "sangre en las calles" si éste no fuese confirmado como Presidente. Los Demócrata Cristianos indicaron que lo apoyarían siempre que éste firmase un "Estatuto de Garantías", donde se comprometiese explícitamente a preservar la libertad religiosa y de prensa, los sindicatos y las universidades, como así también la integridad de las Fuerzas Armadas y la de otras libertades democráticas tradicionales. Allende firmó este Estatuto, y el 24 de octubre de 1970 era elegido constitucionalmente Presidente de Chile. Los votos de la Democracia Cristiana en el Congreso, fueron suficientes para proporcionarle la mayoría necesaria y absoluta por un margen de 135 votos. De la base constitucional de su elección no existe la menor duda. Salvador Allende asumió la Presidencia de la República el 4 de noviembre, instalándose en el Palacio de la Moneda, ubicado frente a la Plaza Bulnes de Santiago. Unos pocos meses después, los Demócrata Cristianos serían testigos de la verdadera cara del hombre que gracias a su voto de confianza era ahora Presidente. En una entrevista con Regis Debray, el Presidente Allende fue terriblemente cándido al responder sus preguntas. Al ser interrogado cómo un marxista podría construir en Chile un Estado Socialista después de haber firmado el Estatuto de Garantías, respondió: "lo acepté como una necesidad táctica para asumir el poder". Esta expresión de por sí sola constituyó una clara manifestación de cinismo y oportunismo. No obstante, parece pálida ante los sucesos que acontecieron poco tiempo después. En ese momento el objetivo era apoderarse del gobierno.

Una vez en el poder, el Gobierno de Allende comenzó a armar secretamente a sus partidarios —algunos de ellos izquierdistas de origen cubano, argentino y uruguayo— y a engañar sobre esto a la opinión pública chilena. Una prueba concluyente de lo mencionado es el incidente ocurrido con los cajones cubanos en el que la prensa americana extrañamente no demostró mayor interés. El día 11 de marzo de 1972, un avión de la Línea Aérea Cubana que venía directamente de La Habana, aterrizó en el Aeropuerto de Pudahuel en Santiago. A bordo de este avión regresaba de una visita oficial a Cuba un alto funcionario de Gobierno, el Director General de Investigaciones —que equivale aproximadamente al Director del FBI de los Estados Unidos— y del equipaje de este funcionario se descargaron trece cajones con un peso superior a una tonelada y desprovistos de los documentos requeridos para su internación en el país. Dicho funcionario declaró que contenían regalos personales del Gobierno de Cuba para el Presidente de Chile y ordenó su pase por

Aduana sin la revisión correspondiente. Ante esta situación, dos funcionarios de Aduana de gran competencia y profesionalismo, aconsejaron seguir el procedimiento reglamentario a pesar de las protestas de los representantes de Gobierno. Finalmente estos últimos apoyados por el entonces Ministro del Interior, ordenaron que los cajones fueran trasladados sin demora a la Residencia Presidencial de la calle Tomás Moro en vehículos de propiedad fiscal. A los funcionarios de Aduana se les amonestó y desautorizó. El final de la historia no concluyó ahí; el Congreso tomó conocimiento de este incidente y ordenó una investigación. Un representante del Ministerio del Interior "confirmó" que los cajones contenían solamente licores, alimentos, cigarros, libros y objetos artesanales, todos ellos regalos de Fidel Castro para Salvador Allende. El diario del Partido Comunista, *Puro Chile*, publicó la lista del contenido en la cual consignó solamente "cigarrillos y ropa interior" y el propio Presidente, en un discurso que pronunciara en la ciudad de Concepción aseguró que el obsequio consistía únicamente en "refresco de mango". Los funcionarios de Aduana sirvieron de testigos, prosiguiendo de esta manera el curso de la investigación; el Ministro del Interior fue destituido y al Director General de Investigaciones se le aplicó la sanción de suspensión de su cargo a través de la Contraloría General de la República, organismo independiente y responsable de velar por la legalidad y constitucionalidad de las acciones del Gobierno Nacional. Como resultado de este escándalo, el Contralor General escribió al Presidente el 11 de abril de 1972, con el propósito de inquirir la verdad sobre esta materia. Allende le respondió el mismo día comunicándole que todo no pasaba de un error lamentable, ya que se trataba de regalos que el Primer Ministro de Cuba le mandaba a título personal, invitando al Contralor —un mes después de ocurridos los hechos— a investigar los antecedentes del caso. Poco tiempo después del pronunciamiento que derrocó el régimen de Allende, en septiembre de 1973, la policía encontró en el departamento que pertenecía al Director General de Investigaciones una serie de documentos en los cuales se detallaba el contenido de los 13 cajones anteriormente mencionados, consignando ametralladoras, pistolas, lanzallamas, rockets y municiones de origen y fabricación cubana, checa y soviética, que habían sido contrabandeadas a Chile con el propósito de armar a sus partidarios y a su "ejército privado", el Grupo de Amigos Personales del Presidente Allende (GAP).

El cajón N° 3 por ejemplo, contenía 26 pistolas P38 de 9 mm. y 50 cajas de municiones; 25 pistolas Colt de calibre 38 y 50 cajas de municiones; 4 pistolas Star calibre 38 y 8 cajas de municiones. El cajón N° 10 contenía 6 rockets PG/7. El cajón N° 13 contenía 20.000 cajas de municiones y, además de esto también "refresco de mango".

Desde el principio hubo evidencia de intrigas políticas en la Administración de Allende y, el 29 de julio, precisamente en uno de los momentos más difíciles que éste enfrentó, cuando los choferes de camiones estaban en huelga demostrando

su desconformidad con la nacionalización de los transportes, el Edecán Naval del Presidente era asesinado en Santiago. Fidel Castro, mientras tanto, escribía a su compañero Presidente, dándole la seguridad de que en caso que sus medidas políticas y económicas fueran resistidas, la clase obrera sería capaz de “detener a aquellos que no estén de acuerdo o que aún no se hubieren convencido, imponiendo las condiciones de una vez por todas si así lo requería el futuro de Chile”. Concluye preguntando por los dos emisarios que enviara a Allende, Carlos y Manuel: ¿cómo estos dos leales amigos cubanos podrían ayudarte?”. Carlos no era otro que Carlos Rafael Rodríguez, Viceprimer ministro de Cuba y su compañero de viaje Manuel “Barbarroja” Piñero, Jefe de la Policía Secreta Cubana<sup>2</sup>.

La importación clandestina de armamentos y la intriga política estaban presentes por doquier. Haciendo un examen retrospectivo, la conducción de la política económica del nuevo Gobierno Marxista fue algo realmente increíble. En la Administración de Allende, la economía chilena, que no era halagadora en los años 60, llegó rápidamente al desequilibrio. Según las leyes chilenas, si una fábrica o industria demostraba no ser productiva o estaba bajo una dirección ineficaz, el Gobierno podía intervenirla, colocando en ella un Director hasta que la situación mejorase. Allende, además de ambicionar un control absoluto del poderío económico de la nación, actuó muy astutamente en la aplicación de esta ley, planificando la promoción de la nacionalización de la industria y el comercio. En realidad, en cada fábrica se podía encontrar un grupo de sus partidarios de izquierda, siendo así relativamente fácil, a través de subterfugios y triquiñuelas, sabotear lentamente los equipos y maquinarias para impedir de esta forma la producción normal y eficiente de las mismas. Esto significaba la llegada inevitable —perfectamente legal— de un delegado de gobierno para intervenir la fábrica de acuerdo con los deseos de la nueva administración. Esto fue lo que ocurrió por ejemplo con la Empresa Yarur, una de las mayores industrias textiles de Chile y dueña a la vez de varias otras empresas. A pesar del fallo del tribunal que permitía la restitución de dichas empresas a sus verdaderos dueños, esta resolución fue obstruida debido a una serie de inconvenientes creados por los izquierdistas con ese propósito.

El día 10 de abril de 1973, el Gobierno expropió 41 compañías privadas, dando por motivo su baja productividad. En un lapso de año y medio, lenta y disimuladamente, la expropiación de la industria privada siguió su curso gracias a la distorsión de la ley que el régimen aplicaba según su propia conveniencia.

La situación chilena durante el periodo 1971-1973 se deterioraba rápidamente.

Los estudiantes entregados al desorden y a la sedición, la tasa de desempleo cre-

<sup>2</sup> Es interesante considerar que la Embajada de Chile en La Habana se componía de 6 miembros durante este periodo, mientras que la representación diplomática de Cuba en Santiago estaba integrada por más de 100 personas.

ciendo progresivamente, las mercaderías como las papas por ejemplo, desaparecían del mercado y el mercado negro de alimentos indispensables florecía. La inflación, que había sido problema constante pero a la vez controlable durante los años 1950-1960, tomó rápidamente proporciones alarmantes, impulsando a la economía nacional hacia el estado de colapso. La tasa anual de crecimiento de los precios al consumidor, que en 1966 era de 17% y en 1969 de 29,3%, alcanzó repentinamente la cifra de 205,2% en 1972 aumentando en forma alarmante al 599,4% en 1973.

República de Chile  
Tasa de aumento de inflación

Año:	Tasa de crecimiento Indice de Precios Consumidor	Tasa de crecimiento Poder adquisitivo Sector privado
1950	16,7	23,3
1953	56,1	42,3
1956	37,7	40,3
1959	33,3	32,5
1962	27,7	29,0
1965	25,9	65,1
1966	17,0	38,9
1968	27,9	38,3
1969	29,3	35,2
1970	34,9	66,2
1971	40,9	113,4
1972	205,2	151,8
1973	599,4	362,9

*Fuente:* Urzúa y Pablo Barahona: "Inflación, Experiencia Chilena", Hechos y Cifras sobre Chile, N° 6, publicado en el Boletín mensual, Vol. XXI, N° 10, 1975, págs. 2, 5 del Centro de Estudios Monetarios para América Latina.

No es exagerado afirmar que la situación económica chilena a fines de 1973 asumía los caracteres de una crisis total. En ese período de hiperinflación los precios aumentaban más rápidamente que el poder adquisitivo. La escasez de mercaderías y servicios, tanto como la presencia del mercado negro —no reflejada en el índice de precios oficiales— agravó la crisis inflacionaria. Al mismo tiempo, el enorme déficit de la balanza de pagos disminuyó drásticamente las reservas internacionales; el endeudamiento externo producido a raíz de la importación de artículos esenciales y materia prima, aumentó considerablemente. La producción disminuyó virtualmente en todos los sectores; estallaron huelgas a lo largo del país; trabajadores corruptos vendían a menudo mercaderías como refrigeradores, por ejemplo, que adquirirían directamente y a precios preferenciales de las fábricas. La tasa de recolección de impuestos bajó en gran parte debido a la extensión del

mercado negro; la situación creada por estos problemas se hacía insostenible. El estado de la economía chilena era de un inminente colapso.

El Gobierno de Allende aprovechaba cada vez más el capital existente para sustentar su propia ideología, sabiendo sobre todo que el control del sistema de crédito de la Nación sería uno de los puntos críticos para alcanzar el poder total. Para esto, hizo lo posible por obtener su control absoluto. En diciembre de 1970, poco tiempo después de asumir el gobierno, Allende propuso una ley que le permitiera la nacionalización total del sistema crediticio. El Presidente usó la CORFO, un órgano estatal dedicado a fomentar el desarrollo del país, como un vasto "holding" para controlar los intereses de la empresa privada, financiándola naturalmente por medio de fondos fiscales. Con esta actitud, Allende alteró por completo la función de la CORFO, entidad que durante muchos años desarrolló nuevas industrias y empresas comerciales, con el fin de venderlas posteriormente a inversionistas del sector privado: ahora usaba este organismo para comprar las empresas privadas existentes y nacionalizarlas. Intervenidos por el Estado, la mayor parte de los bancos privados ayudaban en esta tarea y de tal forma los inversionistas se vieron forzados a vender sus industrias a bajo precio para salvar lo indispensable después de la intervención.

A fines de 1971, después de un año de aplicar estas medidas, el Gobierno de Allende era dueño del 57% de las acciones de los bancos privados chilenos, mientras interventores eran designados para controlar los tres más importantes que todavía permanecían en manos de particulares. No pasó mucho tiempo sin que el Gobierno ejerciera la autoridad que el poder de estas acciones le confería. Cuando los transportistas y los comerciantes manifestaron su protesta en la huelga de octubre de 1972, el banco estatal inmediatamente les negó el crédito a aquellos que habían participado en ello. La prensa independiente (antimarxista) también sufrió la suspensión de créditos transformándose así rápidamente en un instrumento de la coerción política.

A la dirección de la vida económica del país, dependiente claramente de la política gubernamental, se le agregó la facultad de control operacional de la mayor industria productora del país, el cobre, cuyas exportaciones originaban casi el 80% de las divisas provenientes del exterior.

A mayor abundamiento, sería útil examinar la nacionalización de las empresas norteamericanas del cobre en Chile que se inició bajo la administración del Gobierno del Presidente Frei, contando con la aprobación general de la nación. Uno de los objetivos principales del programa del Presidente Frei, fue la inversión de US\$ 573 millones destinados a un plan de expansión para duplicar la producción de cobre en el año 1972, financiado a largo plazo por las compañías norteamericanas Anaconda, Kennecott y algunas otras.

El programa de nacionalización de Allende interrumpió bruscamente este proceso de expansión. Una Reforma Constitucional autorizó la nacionalización de todas las minas de cobre, deduciendo del "Exceso de Ganancia" la compensación que se debería pagar a sus dueños.

Esta reforma fue aprobada en el Congreso el 11 de julio de 1971 por unanimidad de votos. Un acuerdo entre el Gobierno de Chile y la Cerro Co., un consorcio formado por capitales japoneses, norteamericanos y chilenos, de acuerdo con el cual Chile se comprometía a pagar una indemnización de US\$ 56 millones por las instalaciones de la empresa, no llegó nunca a firmarse por parte de su gobierno. A continuación, un plan ingenioso y de generosidad sorprendente, cuyo promotor fue el entonces Embajador de los Estados Unidos, que compensaba a las compañías norteamericanas expropiadas con bonos garantizados por el Gobierno de los Estados Unidos (asegurando su valor inmediato y poder de captación en el libre mercado), fue rehusado por Allende más por razones doctrinarias que económicas.

La "guerra del cobre", llevó a Estados Unidos a suspender el crédito, surgiendo problemas técnicos inmediatos. La Kennecott apeló a la Corte Europea, bajando ostensiblemente el precio del cobre en el mercado mundial.

Por citar un ejemplo, los nuevos directores comunistas de las minas de Chuquibambilla —el yacimiento a Tajo Abierto mayor del mundo— y El Teniente —la mayor mina subterránea del mundo— fueron simplemente incapaces de mantener los antiguos niveles de producción. En 1971, la producción de Chuquibambilla bajó en un 5%, la de El Teniente en 17% y la de El Salvador en 71,2%. Durante los primeros nueve meses de 1972, la exportación total del cobre de Chile bajó en más de US\$ 100 millones, debido también al bajo precio que el metal rojo alcanzó en el mercado mundial. En manos de una dirección incapaz y considerando la indisciplina imperante entre esta última y los trabajadores además de la utilización de las ganancias con fines políticos, el rendimiento disminuyó invariablemente mientras los costos eran cada vez mayores.

En El Teniente, donde la dirección norteamericana planificaba de manera eficiente un mejor desarrollo técnico supervigilado casi en su totalidad por empleados chilenos, se registró bajo la administración comunista una pérdida neta de US\$ 10 millones.

Los ejemplos se siguen, la Ford Motor Co., abandonó integralmente la Planta de Casablanca, cuando se percató, en 1971, que el Gobierno no le permitiría trabajar en condiciones económicas ventajosas. Sin embargo, este último comprobó ser incapaz de producir automóviles en esa fábrica tan modernamente equipada.

En febrero de 1972 cerca del 40% del material ferroviario estaba obsoleto, necesitaba reparación de urgencia. Los trabajadores que se atrevieron a alzar voces de

protesta por las condiciones de trabajo y procedimientos empleados fueron despedidos sumariamente. En la firma textil Sumar, 38 de ellos corrieron esta suerte en un solo día, siendo reemplazados por otros cuyas ideas políticas concordaban con las del nuevo régimen.

Los accidentes industriales aumentaron en proporción alarmante.

Las industrias nacionalizadas no acusaron lucro ni ganancia. La CORFO hizo pública una pérdida de US\$ 340 millones. En una entrevista a la revista alemana *Der Spiegel* en 1973, el Ministro de Economía de Allende declaró: "De acuerdo con los criterios económicos convencionales, estaríamos realmente en crisis. Si por ejemplo esto hubiera sucedido en el régimen anterior (Administración de Frei), habría sido una catástrofe, pero lo que para otros sería motivo de crisis, para nosotros representa una solución".

Claramente, los partidarios de Allende no se preocupaban de obtener lucro, ni de aumentar la producción y/o la eficiencia tecnológica. Usaban las industrias como instrumentos de acción política con el fin de nacionalizarlas y terminar con el sector de empresas privadas a cualquier costo aun perjudicando la economía nacional. Esto lo corrobora un documento de 170 páginas editado en abril de 1972, que explica detalladamente la estrategia a seguir para destruir las industrias del sector privado. Allende negó públicamente la autenticidad de este documento, pero lo específico del plan delineado en él continuaba practicándose.

La política de Allende para expropiar la industria privada se extendió también hacia el sector agrícola. Estancias y haciendas particulares fueron tomadas a la fuerza y la posesión ilegal de tierras era fomentada por sus prosélitos, lo que naturalmente sólo podía acarrear una seria disminución de la productividad, como realmente aconteció. Al poco tiempo, el abastecimiento de productos esenciales tales como trigo, maíz y papas, bajó en forma alarmante. La teoría de la redistribución de las tierras a los campesinos demostró que el cultivo de productos alimenticios en gran escala era una falacia. En efecto, los agricultores que trabajan en pequeñas parcelas sólo pueden satisfacer las necesidades de su propia familia.

Con más del 70% de la población chilena viviendo en las ciudades, el costo de las expropiaciones de tierras repercutió inexorablemente en la sociedad del área urbana. La política de expropiación del agro y de la industria parecía inclinada a promover la "transferencia del poder de un grupo social a otro, no aumentando la producción". También se podría decir que dicha política no tenía la intención de proteger los intereses de los campesinos desprovistos de tierras. Cuando un grupo de éstos llegó a Santiago el 1º de septiembre de 1971 protestando abiertamente contra la política agraria, fueron atacados por los partidarios de la Unidad

Popular. El abastecimiento de alimentos fue insuficiente al surgir el mercado negro y, consecuentemente, el racionamiento se hizo inevitable.

A medida que se aproximaban las elecciones parlamentarias de 1973, los allendistas aumentaron sus esfuerzos para conseguir mayor número de votos que los que obtuvieron en el año 1970. Existen evidencias confirmadas que demuestran que el aumento de actividades políticas —ingreso irregular de centenares de activistas cubanos, extorsión, amenazas y compra de votos, modelos de operación conocidos en las organizaciones marxistas— serían las armas para influir en los resultados de las elecciones que se avecinaban. Existen informes difíciles de confirmar, relacionados con el comercio ilegal de drogas para reunir fondos que servirían de apoyo a los candidatos de la coalición izquierdista en la justa paralaamentaria.

En la elección de marzo de 1973, la coalición UP aumentó a 43% la cifra de 36% obtenida en la campaña de 1970, fruto del fraude electoral practicado a través de la suplantación de electores, duplicidades de inscripción, atraso en los cómputos, etc.

A pesar de los numerosos errores, de la lamentable situación económica y de los flagrantes abusos de poder, la coalición marxista aumento el número de representantes en el Senado de 16 a 19 y en la Cámara de Diputados de 57 a 63, en circunstancias que los otros partidos compartían 30 lugares en el Senado y 87 en la Cámara de Diputados.

Allende no pudo controlar a los extremistas de su propia ideología, entre ellos los del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) del cual uno de sus líderes era su propio sobrino. Los miristas llamaban públicamente a la confrontación armada, ayudándose para esto por medio de asaltos a bancos y robos de armamento con el fin de alcanzar la meta del poder absoluto. Ellos no querían someterse o comprometerse, sino practicar la revolución y la violencia. Tal vez al final, el propósito de Allende era utilizar este grupo como su ejército privado y así triunfar o rendir a las Fuerzas Militares, pero esta oportunidad nunca se le presentó.

En los meses de junio, julio y agosto de 1973, era obvio que esta situación no podría continuar. Al sistema de confiscación de empresas privadas se sumó la gestación de una nueva ley educacional que daría al marxismo el control total del sistema escolar, lo cual provocó una oposición cerrada de la Iglesia y de las autoridades militares. En numerosas oportunidades el Gobierno rehusó categóricamente acatar las decisiones del Congreso, del Poder Judicial y de la Contraloría General. A medida que pasaba el tiempo, la violencia en las calles se intensificó y el colapso económico se aceleró. Las Brigadas de Trabajadores se armaron. Ningún observador en Chile podía dudar que en las siguientes semanas se producirían hechos que alterarían profundamente la historia del país.

A principios de septiembre de 1973, el Presidente se dirigió a la Nación por cadena radial. Tenía amargas noticias que informar: el abastecimiento de trigo era suficiente para producir pan solamente durante dos semanas más, siendo imposible efectuar una importación adicional debido a la carencia de divisas. Por este lastimoso despilfarro, Allende culpó naturalmente a todos, excepto a su propia Administración.

¿Qué se podría hacer? El artículo 43 de la Constitución Chilena se refiere a la destitución del Presidente por justa causa. Los motivos para la acusación eran: la violación de la Constitución, actuación ilegal e incapacidad para llevar a cabo las responsabilidades inherentes a su cargo. Los Ministros de Estado pueden ser también destituidos por el Congreso por justa causa.

En enero de 1972, el Congreso acusó al Ministro del Interior por tolerar grupos armados ilegales, a lo que Allende respondió designándolo inmediatamente como Ministro de Defensa. Del mismo modo, cuando el Congreso aprobó la reconvencción y acusó al Ministro de Hacienda en diciembre de 1972, el Presidente acto seguido lo nombró Ministro de Economía. Extrañamente estas dos acciones eran perfectamente legales. La acusación a un Presidente, no es un paso que pueda darse livianamente, pues requiere un intenso apoyo de la mayoría de la sociedad chilena y de los medios de difusión.

En Chile la prensa ha sido tradicionalmente libre y vigilante. El Gobierno trató de controlar su independencia y eficiencia a través de amenazas y creando nuevas empresas editoras. Su efecto fue solamente parcial, ya que diarios respetables como *El Mercurio* y *La Prensa* junto a revistas como *Ercilla*, no se intimidaron fácilmente. Un diario popular llamado *Clarín* sucumbió sin embargo a la presión del Gobierno, transformándose rápidamente en su vocero. Las estaciones de radio y la Televisión Nacional del Gobierno se convirtieron en propagandistas del Estado. Las medidas represivas se intensificaron en varios aspectos: intranquilidad laboral, fomentada por los partidarios del nuevo Gobierno; interferencia en la distribución y cancelación de créditos para los diarios de la oposición y estaciones de radio y televisión; prohibición de informar las noticias provenientes de la prensa opositora, y, en algunos casos, el embargo del papel.

Al firmar el Acta de Estatuto de Garantías, Allende había prometido solemnemente respetar fielmente la libertad de prensa. Sus palabras al respecto fueron: "es un deber moral ante nuestra conciencia y ante la historia".

La Administración de Allende, trató de intervenir en la Papelera, la mayor empresa productora de papel del país, la que resistió estoicamente a pesar de las enormes pérdidas financieras que tuvo que enfrentar. Sin embargo, existía una seria duda acerca de cuánto tiempo podría sobrevivir la prensa de oposición con este tipo de presión económica. El 31 de agosto de 1973, la Corte Suprema envió al Congreso, para someterlo a su criterio, un informe ampliamente documentado

acerca de las violaciones a la ley cometidas durante el Gobierno de Allende, por cuanto el máximo Tribunal Judicial de la República consideró en esta oportunidad que dicha acusación específica era materia de la exclusiva competencia del Congreso. Este, a pesar de las reiteradas protestas contra la política de Gobierno, no votó la acusación contra Allende. A comienzos de agosto se aprobó, por 81 votos contra 47, una resolución señalando que el Gobierno violaba gravemente la Constitución, a la vez que se apelaba disfrazadamente a una intervención militar:

Es un hecho que desde su inicio el Gobierno ha tratado de obtener el poder total, con el propósito evidente de someter al país al más rígido control político y económico, a fin de instaurar un sistema totalitario absolutamente opuesto al democrático representativo que la Constitución establecía, cual es que las Fuerzas Armadas y Carabineros deben garantizar a todos los chilenos y no sólo a una fracción del país o grupo político... para restablecer el orden constitucional... con el propósito de afianzar la estabilidad institucional, la paz civil, la seguridad y el desarrollo.

Si la resolución del Congreso tenía fuerza de ley y podía usarse como base para la intervención legal de las Fuerzas Armadas, sería caso de discusión, como efectivamente lo ha sido.

Los acontecimientos se aproximaban rápidamente al clímax. Los transportistas independientes se opusieron a la nacionalización de sus empresas, defendiendo así sabiamente su supervivencia. El 11 de octubre de 1972 se declararon en huelga, siendo imitados por otros grupos: estudiantes, empleados, choferes de la locomoción colectiva, comerciantes, estibadores, médicos, abogados e ingenieros. Una ola de huelgas convulsionó al país. El Gobierno ordenó a sus partidarios que permaneciesen en las fábricas y en sus trabajos y, apropiándose de un gran número de negocios y procediendo a nombrar tres militares en su Gabinete, Allende sobrevivió a esta crisis. Sin embargo, la economía había sido profundamente dañada. En el desarrollo de los acontecimientos, tuvo además una gran importancia la reacción antagónica de la línea dura del MIR al conocer el nombramiento de militares en el Gobierno, y este acto sin duda repercutió para quebrar en cierto modo la base que sostenía a Allende en el poder.

Un editorial del diario *El Rebelde*, órgano del MIR, veía en la huelga generalizada de octubre la oportunidad para que las masas obtuvieran la totalidad del poder político, lamentando el hecho de que reformistas de Gobierno prefirieran aliarse con el Alto Mando.

Al Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea se le nombró adicionalmente Ministro de Transportes y Obras Públicas y se le encargó la tarea de poner término a la huelga de los transportistas, meta que parecía imposible. El Subsecretario de esta cartera, un extremista de izquierda, deseaba dar órdenes a las tropas

para proceder a la confiscación de los camiones. El Ministro era abiertamente opositor del Gobierno que servía y presentó su renuncia. Para su admiración, el Presidente aceptó su renuncia no solamente como Ministro sino que también como Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea. El Comandante en Jefe del Ejército y Ministro de Defensa, nombrado por el Gobierno, no hizo nada por ayudar a su colega de la Fuerza Aérea en esta acción política, y a consecuencia de esta actitud, se desacreditó a los ojos de sus oficiales quienes presionaron hasta obligarlo a presentar su renuncia.

El 23 de agosto, cuatro días después, debido a las dificultades económicas y de abastecimiento, el entonces Ministro de Hacienda presentó también su renuncia.

Durante este tiempo los mandos medios de las Fuerzas Armadas, reconocidamente las más apolíticas de América Latina, habían llegado a la conclusión de que Allende debía ser depuesto.

El Gobierno, obviamente incapaz de controlar la crisis económica y de poner término a las sucesivas huelgas, además de ser de conocimiento público la presencia en el país de 13.000 aliados extranjeros ilegales, el almacenamiento de armas y la clara intención de la coalición marxista de alterar el orden político y social de la Nación, llevó a los militares a actuar.

El apoyo popular para que se efectuase un pronunciamiento, aumentaba día a día. Debido a todos los factores anteriormente mencionados, las Fuerzas Armadas, a pesar de su larga tradición de independencia en lo que se refería a política y a las entidades civiles, vieron como única solución posible la intervención militar.

El papel desempeñado en Chile por las mujeres no puede ser omitido; lo mismo debe decirse de los estudiantes. A comienzos de 1973, con la economía cerca del colapso, el gran número de mujeres que apoyaron a Allende estaba desilusionado con su política. El racionamiento se había iniciado a comienzos de 1972. Comités de vecinos llamados Juntas de Abastecimientos y Precios (JAP) controlaban el suministro y precios de alimentos, favoreciendo abiertamente a los partidarios del Gobierno. En efecto, las JAP actuaban afianzadas por el mercado negro existente, siendo común hacer siete horas de "cola" para comprar un pollo o unas pocas papas. Fue así como una gran cantidad de mujeres chilenas, la mayoría perteneciente a la clase trabajadora, salió a las calles en marcha masiva de protesta, golpeando las cacerolas vacías para reclamar contra el hambre. Las personas que presenciaron estas marchas, no podían dejar de impresionarse y de pensar que algo muy significativo estaba ocurriendo.

Durante la campaña electoral de 1970, Allende había declarado ser el Presidente de todos los chilenos, pero pocos meses después esclareció que se consideraba Presidente sólo de sus partidarios. Era notorio que había perdido el apoyo de

la mayoría de las mujeres, estudiantes y comerciantes, gracias a cuyos votos le había sido posible vencer.

Casi al final, el Presidente de la Democracia Cristiana, pretendió llegar a un acuerdo con Allende, cuyo objetivo era la restauración básica de los procesos democráticos. Era sin embargo obvio que Allende dialogaría solamente en sus propios términos. Bajo estas circunstancias no podía existir acuerdo alguno y los acontecimientos se precipitaron finalmente el 11 de septiembre.

Los planes habían sido cuidadosamente estudiados y detallados. El martes 11 de septiembre de 1973, a pesar de no desearlo, los líderes militares se vieron obligados a actuar. Después que el Presidente rechazara el ultimátum en el cual se le exigía su renuncia, los aviones Hawker Hunter atacaron lanzando rockets a La Moneda y a la residencia presidencial de la calle Tomás Moro y, en acción conjunta, se procedió a ocupar las instalaciones de los medios de comunicación y difusión. En pocas horas terminó lo que había sido el experimento marxista de tratar de controlar una sociedad democrática. Excepto algunos focos aislados de resistencia, la mayoría del pueblo acató lo acontecido. No existió el más mínimo apoyo popular para con el régimen tambaleante que llegaba a su término, a pesar del llamado dramático de Allende dirigido por la "Radio Magallanes" en el mismo día. El Presidente se encontraba sitiado en La Moneda, contemplando cómo sus tres años de Gobierno Marxista eran depuestos en sólo día y rehusando las reiteradas ofertas de proporcionarle un salvoconducto personal, extensivo a sus familiares y colaboradores más íntimos con el fin de que pudieran abandonar el país. Allende prefirió elegir el camino del suicidio. El instrumento usado para ello fue, irónicamente, una metralleta que le obsequiara Fidel Castro con la siguiente dedicatoria: "A mi compañero de armas Salvador". En presencia de su médico personal quien posteriormente confirmó el suicidio, ejecutó el acto sobre el cual había conversado previamente con su cónyuge y que sería su última actitud si el régimen por él representado fuera depuesto. Sus dos hijas, que se encontraban a su lado en el intertanto, salieron sanas y salvas del edificio.

En esta forma, a partir del 11 de septiembre de 1973, un grupo de militares profesionales no entrenados específicamente para asumir el liderazgo político de la Nación, se vieron en la obligación de actuar a fin de proteger a la sociedad chilena de una anarquía total. Así las Fuerzas Armadas, donde existía el más estricto sentido profesional y de no intervención, pusieron término a lo que para la mayoría de los chilenos era un horrible pesadilla. El fracaso económico, la intervención de agentes de Cuba y la Unión Soviética en los asuntos nacionales, la violencia en las calles y la marcha inexorable hacia una sociedad marxista.

Dicha actuación era plenamente justificable ya que junto con la importación clandestina de armas para el ejército personal del ex Presidente, posteriormente fue descubierto un enorme arsenal de armas escondidas en fábricas e iglesias, y una

escuela de entrenamiento de guerrilleros en la propia residencia presidencial. Una gran cantidad de explosivos, bombas, armas y manuales de entrenamiento fueron descubiertos finalmente en la calle Tomás Moro.

Todo aquello estaba destinado a ser usado en lo que los extremistas llamaban el "Plan Z". Este plan, publicado y distribuido secretamente el 25 de agosto de 1973, se refería a una serie de acciones que se desarrollarían mediante una contraseña. Este preveía el asesinato de los líderes militares; el control total de los caminos, vías ferroviarias, acceso aéreo a Santiago y a otras ciudades importantes; la ocupación de centros estratégicos; el cercenamiento de algunas garantías y el arresto de las personas que aún las preservaban. El contenido del plan, no dejaba duda alguna de los resultados que se obtendrían con su ejecución:

4 A-Z. El GAP (guardia personal del Presidente) de La Moneda y las Fuerzas Provisionales del Gobierno, procederían simultáneamente a asesinar a los Generales, Almirantes y otros oficiales de alto rango que concurrirían al almuerzo oficial ofrecido por el Gobierno con ocasión del Aniversario del Ejército.

A-3. Las unidades militares sin sus mandos serían controlados rápidamente por elementos leales al régimen, infiltrados en sus organizaciones.

B-6. Se procedería al arresto inmediato de oficiales u opositores sediciosos cuyos nombres constaban en la lista negra, a su transferencia a lugares de detención y a su eliminación posterior.

El proyectado día D para el Plan Z, si nada ocurriese, sería el 19 de septiembre de 1973, aniversario del Ejército. El pronunciamiento desencadenado por la Junta Militar se anticipó a la guerra civil solamente en una semana.

¿Qué pasa en Chile en la actualidad? ¿Es exacto el retrato que prevalece en la prensa al referirse a un régimen que se compromete en flagrantes torturas y en el asesinato de sus ciudadanos discrepantes? La realidad parece ser muy diferente.

En Chile impera hoy orden cívico; el desorden y la violencia no convulsionan las calles. No existe la censura o cosa parecida del Correo, Teléfono o Telégrafo, tanto internamente como con países extranjeros. Los ciudadanos chilenos pueden viajar libremente dentro del país y hacia el exterior. El toque de queda, establecido para asegurar el orden público y la tranquilidad en 1973, se eliminó en marzo de 1978. Un gran número de personas detenidas con anterioridad por transgresiones de la ley en virtud del estado de sitio vigente, han sido puestas en libertad. Es cierto que están restringidas las actividades de los partidos políticos en forma temporal, como así también el derecho a huelga, y la prensa opera bajo un modesto grado de censura que no permite la difamación y los ataques provocativos hacia el Gobierno Nacional. Estas medidas son consideradas de carácter transitorio y tiene por único objeto ayudar al retorno de la normalidad. Una co-

misión permanente, organizada pocos días después del pronunciamiento para estudiar la dictación de una nueva Constitución Nacional, la integran juristas de alto relieve, profesores distinguidos y ciudadanos representativos de todas las facciones sociales, incluyendo a la juventud. En un discurso que pronunciara el 9 de julio de 1977, el Presidente Pinochet al dirigirse al Frente Juvenil, señaló que confirmando el programa de normalización de la vida política chilena, en 1980 se efectuarían elecciones para designar los integrantes del Congreso y al Presidente de la República en el año 1986.

Contrariamente a la impresión que fluye de la prensa, la Junta no es un grupo de reaccionarios, fascistas y oligarcas que sólo atienden a la satisfacción de sus intereses personales. Una de las primeras resoluciones de la Junta después del Pronunciamiento fue la de nombrar en el cargo de mayor importancia de la administración local de la capital chilena, cual es el de Alcalde de la Comuna de Santiago, a una distinguida periodista que se desempeñó brillantemente en este puesto. A través de sus actuaciones, la Junta ha demostrado una amplia visión en lo que se refiere a planificación política, aspecto al que la prensa no le ha otorgado mayor importancia. Generalmente pocos saben que los miembros del Congreso Chileno que dejaron ese país después del Pronunciamiento y que lo envilecen en el exterior, continúan percibiendo la dieta mensual que les correspondía como congresista. Más de 8.000 personas chilenas y extranjeras que solicitaron asilo en el exterior, han obtenido salvoconductos y pasaportes para emigrar a cualquier país que los acoja.

La Junta ha sido acusada y condenada, con gran orquestación por la prensa internacional, como autora de torturas y de excesos. ¿Podrá existir algún lector objetivo que deje de creer en estas aseveraciones?

Sin lugar a dudas, en la efervescencia existen situaciones reñidas con los procesos legales que resultan ininteligibles para el mundo anglosajón. Considerando las condiciones que tuvo que enfrentar el Nuevo Gobierno en la tarde del día 11 de septiembre y teniendo en cuenta los efectos funestos que debió superar como consecuencia de las acciones de un régimen pernicioso para el sistema institucional, era difícil iniciar la restauración de una sociedad democrática y decente y muy fácil exagerar y tergiversar la implantación de los derechos humanos y constitucionales en el Chile de hoy en día.

El Gobierno chileno anunció el día 12 de agosto de 1977, la disolución de la Dirección Nacional de Inteligencia (DINA), la "bête noire" a que se refieren las organizaciones de los derechos humanos internacionales, y su reemplazo por el Centro Nacional de Informaciones (CNI), el cual no posee facultades de arresto. El Subsecretario de Estado para Asuntos Latinoamericanos, Terence Todman, durante su visita a Chile en agosto de 1977, alabó el progreso realizado en lo que se refiere a derechos humanos, declarando que "estos progresos no habían

sido valorados en el exterior". Existe una gran evidencia del masivo apoyo con que el actual Gobierno cuenta a través de todo el país. En el segundo aniversario del pronunciamiento, 250.000 chilenos plétóricos de entusiasmo se reunieron en el Parque Bustamante para exteriorizarle su apoyo y cientos de miles más lo hicieron a través de todo el país llevados por el mismo propósito.

Un plebiscito nacional realizado en enero de 1978 para demostrar el grado de apoyo de la ciudadanía hacia el Gobierno, tuvo como resultado su aprobación en una proporción de tres a uno a favor de su política.

La situación económica, que constituye un factor de importancia primordial, ha mejorado notablemente. El porcentaje anual de inflación (medido por el índice de precios al consumidor) de cerca del 600% en 1973, se ha reducido al 175% en 1976 y al 75% en los primeros meses de 1977, llegando en la actualidad al 43%\*. Este porcentaje es aún elevado, pero representa un extraordinario avance comparado con las variaciones que experimentaron los índices en el período 1972-1973, cuando la economía nacional parecía desangrarse. Como resultado de la aplicación de la economía de libre mercado, el comercio y las inversiones se desarrollan ampliamente, la producción aumenta y es el objetivo principal de la política de Gobierno fomentar e incrementar las exportaciones.

Los gastos públicos han sido reducidos gradualmente, y un gran número de empresas privadas nacionalizadas durante el Gobierno anterior, han sido restituidas a sus dueños. La Balanza de Pagos se logró equilibrar en 1975. La deuda externa ha sido respetada, se han superado los problemas económicos anteriores y la Nación se ha liberado de la alarmante situación de estrangulación económica en la que se debatía hace cuatro años atrás.

Chile representa un potencial importante en reservas estratégicas, tanto individualmente como por pertenecer a la comunidad Latinoamericana que es a su vez la base estratégica de los Estados Unidos.

¿Cuántos americanos hoy en día se acuerdan de la ayuda que prestó Chile a Estados Unidos durante la segunda guerra mundial?

En esa época, durante la cual unas pocas naciones sudamericanas proveían de materia prima a Estados Unidos (siendo Brasil una notable excepción), Chile firmó un contrato con el Gobierno Norteamericano para venderle su producción de cobre —mineral esencial para la prosecución de la guerra— a un precio fijo de 11,7 centavos de dólar la libra. Sin exagerar, esto constituyó una gran ventaja para los Estados Unidos aunque, sin embargo un pésimo negocio para Chile. Algunas personas han estimado que la pérdida chilena, en términos de valores en

\*N. del T.: El incremento real del IPC durante 1978 alcanzó al 30% apróx.

el "open market" del metal rojo en la época de 1940, puede haber excedido los US\$ 500 millones. Una autoridad en la materia, A. Sutulov, llegó a estimar el valor de esta pérdida en más de US\$ 1 billón.

En 1946, el precio del cobre en el mercado mundial, era en realidad de 13,8 centavos de dólar la libra, en 1947 llegó a 20,9 y en 1948 a más de 22 centavos.

Talvez la mayor grandeza de Chile está en su pueblo, ágil, competente, con tecnología desarrollada dentro del país, gran conocimiento de la metodología industrial y con una larga tradición de libertad democrática. Otra de sus riquezas son sus materias primas, hierro, zinc, manganeso, mercurio, azufre y carbón, además del cobre. También es productor de papel, textiles, automóviles, acero y equipos eléctricos y electrónicos de uso doméstico, etc., como también de productos derivados del petróleo y alimentos, principalmente fruta. Otras riquezas incluyen una gran cantidad de energía eléctrica, puertos, bahías y facilidades de transporte.

No existe la menor duda de la contribución que Chile, como país democrático y libre, puede aportar a la posición estratégica y económica del Mundo Occidental. Es conveniente mencionar, también, un cierto grado de influencia en sus vecinos de los Andes y en el Cono Sur, más allá de la proporción correspondiente a su tamaño y población.

Chile podría llegar talvez a ser la "Suiza de la América del Sur", donde la prosperidad y la tranquilidad florecen en un clima de libertad y oportunidad.

A pesar del permanente crecimiento de la presión del aparato subversivo soviético en América Latina (es evidente el gran aumento de personal en las Embajadas, Misiones Comerciales y Centros Culturales del bloque del Este) después de la experiencia marxista de los años de Allende, la democracia no ha muerto en ese país. Sufrió un rudo golpe entre los años 1970 y 1973 del que ahora se recupera lentamente. Sin embargo, mirándolo desde el ángulo de su perfil estratégico, Chile representa —a pesar de su condena en ciertos círculos— un factor potencial necesario y de gran valor en la seguridad a largo plazo del hemisferio Occidental.

#### BIBLIOGRAFIA

- St. Paul: The Wanderer Press, 1974, 1 pág. (Marshner, W.H. Chile First Hand. A Report from Santiago).
- Declaración de Principios del Gobierno de Chile. (Santiago: Junta de Gobierno, marzo de 1974).
- El Popular. (Montevideo, 5 de noviembre de 1970).
- Chile's Marxist Experiment. (Newton Abbot, Inglaterra 1973. David and Charles, pág. 14).

- Mensaje al Congreso del Presidente Salvador Allende. (Punto Final, 8 de junio 1971).
- Corvalán 27 Horas. (Labarca, Eduardo. Santiago 1972, págs. 104-110).
- El Frente de la Libertad de Expresión. (Mc. Hale, Tomás. Santiago 1972, pág. 16).
- Los Fundamentos Ideológicos de la Estrategia UP. (Orrego, Claudio. Santiago, pág. 20).
- Conversations with Allende. (Debray, Regis. 1972, pág. 89).
- Conversations with Allende. (Debray, Regis. 1971, pág. 30).
- Algunos Fundamentos de la Intervención Militar en Chile. (Santiago, Editora Gabriela Mistral, Ltda., pág. 91).
- El Libro Blanco. (Santiago, Gobierno de Chile. Editora Gabriela Mistral, Ltda., pág. 91).
- Allende in Retrospect. (Sigmund, Paul. Embajada de Chile, Hechos y Noticias sobre Chile, N° 2, noviembre 1974, pág. 60).
- El texto original de la carta de Fidel Castro, como una fotocopia de las dos hojas manuscritas, en Español, se encuentran en la publicación: El Libro Blanco, pág. 103.
- El Mercurio. (Santiago, 23 de agosto de 1973).
- El Rebelde. (Santiago, 6 de noviembre de 1972).
- Washington Post. (Agosto 13 de 1977).
- El Mercurio. (Santiago, 11 de Septiembre de 1977).



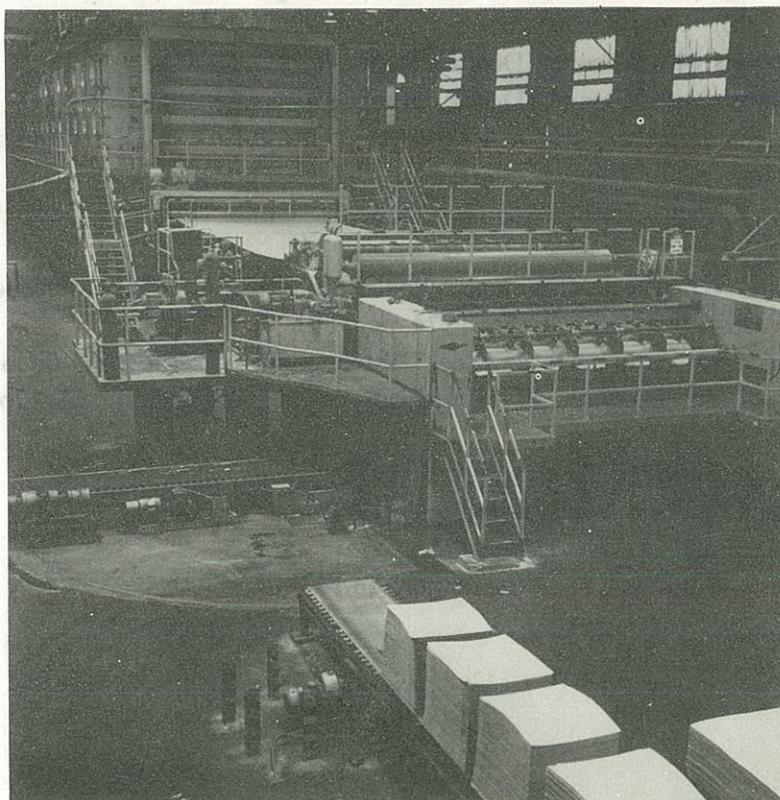
Fábrica de Celulosa de Laja

de enero a noviembre de 1978 exporta más de:

160.000 Toneladas de Celulosa  
 25.000 Toneladas de Papel de Diario  
 150.000 Kilos en otros papeles especiales  
 780.000 Kilos de Pasta Mecánica

LA PAPELERA EN SU APORTE AL PROGRESO DE CHILE

# **COMPañIA MANUFACTURERA DE PAPELES Y CARTONES S.A.**

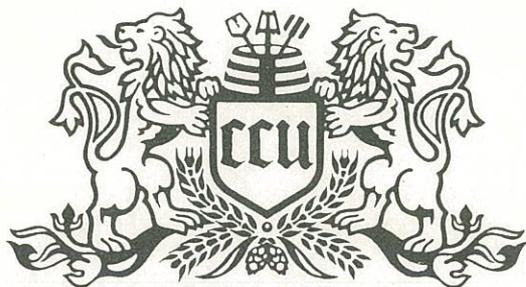


**Fábrica de Celulosa de Laja**

**de enero a noviembre de 1978 exporta más de:**

- 160.000 Toneladas de Celulosa**
- 25.000 Toneladas de Papel de Diarios**
- 150.000 Kilos en otros papeles especiales**
- 780.000 Kilos de Pasta Mecánica**

**LA PAPELERA EN SU APORTE AL PROGRESO DE CHILE**



Cerveceros desde 1850

## COMPAÑIA CERVECERIAS UNIDAS

La elaboración de la Cerveza en Chile se inició después de la Colonia, debido a que las leyes de España contenían disposiciones que dificultaban el comercio exterior.

Es así como de la primera fábrica que hay recuerdos, fue la que instaló en Valparaíso el año 1830, el ciudadano irlandés don Andrés Blest.

Entre los años 1830 y 1850 hubo muy pocas y muy pequeñas fábricas de cerveza. Su producción era tan pequeña, que virtualmente eran industrias caseras.

En el barrio y calle Cañadilla —hoy Av. Independencia— de Santiago, en los terrenos que hoy ocupa la Fábrica Ebner de C.C.U., el alemán señor Valentín Koch instaló en el año 1850 una cervecería, que posteriormente adquirió Don Andrés Ebner.

El 19 de marzo de 1902, visionarios hombres de negocios chilenos formaron la Sociedad Anónima "Compañía Cervecerías Unidas", de la fusión de la Fábrica Nacional de Cervezas, propietaria de Planta Limache y Fábrica Chacabuco de Valparaíso y el Establecimiento de Don Carlos Cousiño, ubicado en Providencia en Santiago. Posteriormente, en 1916 se integraban a C.C.U. la Fábrica de Don Andrés Ebner de Santiago y la de Andwandter Hnos. de Valdivia.

La naciente C.C.U. no escatimó gastos en la adquisición de costosa y moderna maquinaria, como asimismo en la contratación de técnicos chilenos y alemanes de alta tecnología, para ir transformando sus fábricas casi familiares, de técnicas caseras y máquinas primitivas, en una moderna industria, que produce innovaciones de tal magnitud en la calidad y presentación de sus productos, que rápidamente conquista el favor de los consumidores, frente a una competencia de corte artesanal, que prefirió asociarse a C.C.U. o transferirle sus Plantas.

Fue así como cronológicamente se fueron incorporando a C.C.U. las Fábricas de Concepción y Talca (1924), la de Antofagasta (1927), Osorno (1932) y La Serena (1950).



