

SN
(2)
1976
c.6

Seguridad Nacional



SANTIAGO, CHILE, 1976

002

Seguridad Nacional



SANTIAGO, CHILE, 1976

Publicación de la
ACADEMIA SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL

SEPTIEMBRE - OCTUBRE DE 1976

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

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

IMPRESO EN CHILE / PRINTED IN CHILE

“No puedo, sin embargo, dejar de salir al paso de aquellos que, distorsionando el verdadero concepto de seguridad nacional, lo combaten como una idea de cuño totalitario.

A los que así proceden, yo les pregunto: ¿Cómo va a procurar el bien común un Estado cuya inseguridad llegara a colocarlo al borde de la disolución o del caos? ¿No es acaso un supuesto indispensable de todo ser que busca su perfección y desarrollo al 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 la identidad nacional misma se destruiría.

Y desde ese firme pedestal, 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.

Seguridad Nacional, incluida la auténtica tradición, y desarrollo nacional, tanto espiritual como material, aparecen así como elementos integrantes del bien común de una comunidad determinada, y adquieren para el caso particular de Chile un significado que nuestra experiencia reciente saca del ámbito de las meras teorías, para llevarlos al campo de una realidad llena de dramatismo.

Como otros países del mundo, y especialmente de América latina, Chile ha sufrido el embate del marxismo-leninismo, y ha decidido enfrentarlo y combatirlo hasta su total derrota. Pero ante ello, cabe hoy detenerse un instante a reflexionar sobre un problema capital: ¿en qué consiste exactamente este enemigo en el mundo de hoy?

El marxismo no es una doctrina simplemente equivocada, como ha habido tantas en la historia. No. El marxismo es una doctrina intrínsecamente perversa, lo que significa que todo lo que de ella brota, por sano que se presente en apariencias, está carcomido por el veneno que corroe su raíz. Eso es lo que quiere decir que su error sea intrínseco y, por eso mismo, global, en términos que no cabe con él ningún diálogo o transacción posible.

No obstante, la realidad contemporánea indica que el marxismo no es únicamente una doctrina intrínsecamente perversa. Es, además, una agresión permanente, hoy al servicio del imperialismo soviético.

Quienes se extrañan al ver que muchos sectores ideológicos que reclaman una aspiración cristiana, e incluso algunos de origen eclesiástico, a pesar de rechazar conceptualmente al marxismo terminan siendo útiles "compañeros de ruta" de éste, deben encontrar la respuesta en la falta de comprensión profunda que dichos sectores tienen sobre la naturaleza del enemigo marxista.

Para ellos, el marxismo es una simple doctrina equivocada, y por eso la colocan en el mismo nivel del liberalismo, pero por debilidad moral o por mezquinas ansias de poder, o no advierten la doctrina marxista como intrínsecamente perversa, o no la enfocan como una agresión permanente. Y en cualquiera de estos dos eventos, el marxismo finalmente condiciona y utiliza su acción. He ahí la trágica realidad.

Como lo desarrollara ampliamente en mi anterior Mensaje Presidencial, esta moderna forma de agresión permanente da lugar a una guerra no convencional, en que la invasión territorial es reemplazada por el intento de controlar los Estados desde adentro.

Para ello, el comunismo utiliza dos tácticas simultáneas.

Por una parte, infiltra los núcleos vitales de las sociedades libres, tales como los centros universitarios e intelectuales, los medios de comunicación social, los sindicatos laborales, los organismos internacionales, y, como incluso lo hemos visto, los propios sectores eclesiásticos.

Por otro lado, promueve el desorden en todas sus formas. Desorden material, con agitaciones callejeras. Desorden económico, con presiones demagógicas e inflacionarias. Desorden social, con huelgas permanentes. Desorden moral, con el fomento de las drogas, la pornografía y la disolución de la familia. Desorden en los espíritus, con el odio sistemático de clases. Y como síntesis aberrante de todos ellos, surge y se extiende el terrorismo, que parece haber hecho retornar a muchas naciones civilizadas a las épocas más primitivas de la historia humana.

El objetivo último de este desorden general, es el debilitamiento de las sociedades que la secta roja no controla, a fin de poder dejar caer sus garras sobre ellas en el momento oportuno, para convertirlas en nuevos satélites del imperialismo soviético, donde un implacable régimen totalitario no tolera ni el más leve atisbo de las manifestaciones que, en cambio, él mismo estimula en las sociedades libres.

Ante la evidencia de esta agresión permanente, estamos abocados al imperativo de dar una respuesta enérgica y realista, para resolver con éxito el verdadero dilema de nuestro tiempo: o totalitarismo o libertad.

Tengo el íntimo convencimiento de que la libertad sólo logrará prevalecer en aquellas sociedades que la entiendan como un atributo de un ser racional y libre, cuya conducta debe responder a exigencias objetivas de su propia naturaleza, y no como una supuesta facultad para desentenderse de toda norma moral.

El capricho ha sido siempre fuente de libertinaje, pero jamás de libertad. Y a su vez el libertinaje es campo propicio para la anarquía o para el despotismo, pero nunca para el avance maduro de un pueblo por la senda del Derecho, la Libertad y el Progreso.

Para ello, la nueva institucionalidad está concebida sobre la base de una nueva democracia, capaz de defenderse en forma activa y vigilante de quienes pretenden destruirla.

De ahí que los principios consagrados como básicos de la institucionalidad chilena, lejos de proclamarse sólo como simples declaraciones teóricas, se convierten en normas exigibles en la práctica, al establecerse en otra de las Actas Constitucionales que hoy promulgamos, que todo acto de una persona o grupo que atente contra tales valores es jurídicamente ilícito y se sancionará judicialmente como contrario al ordenamiento institucional de la República.

Dentro de este marco, el Acta sobre Derechos y Deberes Constitucionales introduce valiosos perfeccionamientos de nuestra Carta Fundamental, al reconocer explícitamente el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de las personas, y el derecho a su honra y a su vida privada”.

Del Mensaje de S.E. el Presidente de la República, dirigido al país el 11 de septiembre de 1976.

CONSEJO CONSULTIVO

Presidente:

GENERAL DE BRIGADA

GUILLERMO TORO DÁVILA

Vocales:

GENERAL DE BRIGADA

ELIO BAGIGALUPO SORACCO

CAPITÁN DE NAVÍO (IM)

HUGO OPAZO STEVENTON

CORONEL (CARABINEROS)

JORGE APPEL MELLADO

GRAL. BRIG. AÉREA (R)

RICARDO SOLARI THOMAS

Director:

GENERAL DE BRIGADA

ELIO BACIGALUPO SORACCO

Secretario:

ABOGADO

ELEAZAR VERGARA RODRÍGUEZ

ACADEMIA SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL

Departamento IV — Extensión Académica

Eliodoro Yáñez N° 2760

Teléfono 235896

SANTIAGO-CHILE

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

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

La Revista se encuentra a disposición de todos los lectores nacionales mediante suscripción, 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 suscripción directa.

SUMARIO

Seguridad Nacional (extracto Mensaje Presidencial)	3
Editorial	9
El antimarxismo chileno de hoy	10
<i>Jaime Guzmán Errázuriz</i>	
El pensamiento nacionalista del Gobierno de Chile	25
<i>Alvaro Puga Cappa</i>	
Teoría de la Seguridad Nacional	33
<i>Coronel de Ejército Alejandro Medina Lois</i>	
Algunas reflexiones sobre las homologías geopolíticas	43
<i>Coronel de Ejército Julio Von Chrismar Escutti</i>	
La Organización del Tratado del Atlántico Norte	55
<i>Coronel de Ejército Eusebio Gianotti Fuentes</i>	
<i>Coronel de Ejército Jorge Guerrero Lange</i>	
<i>Coronel de Carabineros Alberto Alvarez Arismendi</i>	
<i>Contador Auditor Milenko Norero Vodnizza</i>	
(Alumnos de los Cursos de Alto Mando y de Seguridad Nacional, año 1976)	
Trayectoria y orientaciones de la política exterior de Chile	73
<i>Francisco Orrego Vicuña</i>	
Integración latinoamericana	83
<i>Pablo Valdés Phillips</i>	
<i>Gabriel Millán Hormazábal</i>	
La cláusula de la nación más favorecida en el sistema de la ALALC	99
<i>Carlos Moukarzel Moukarzel</i>	
(Miembro del Círculo de Graduados de la Academia Superior de Seguridad Nacional)	
El Rol del Estado en una sociedad libre	109
<i>Emilio Sanfuentes Vergara</i>	

Daño sociogénico producido por la miseria	117
<i>Doctor Fernando Monckeberg Barros</i>	
La Regionalización: Una nueva dimensión para nuestra Seguridad Nacional	129
<i>Teniente Coronel de Ejército Alejandro González Samohod</i>	

Acontecer Académico	153
-------------------------------	-----

EDITORIAL

La buena acogida que ha tenido nuestra Revista en el ámbito nacional e internacional, es la manifestación de varios aspectos que es conveniente destacar.

El primero de ellos es la demostración evidente de la necesidad de su creación, por cuanto no existía en nuestro país un medio de comunicación que, como éste, permitiera difundir y profundizar las concepciones y políticas del Gobierno en la totalidad de los campos de acción del Estado, a través del aporte personal de profesores, graduados y alumnos de la Academia, así como de otros intelectuales, deseosos de expresar su punto de vista y participar en esta forma en el importante proceso de la construcción del nuevo Chile.

En especial, ella constituye un medio muy importante para aclarar conceptos relacionados con nuestra Seguridad Nacional, tan a menudo distorsionados en diversos sectores del país, ya sea por desconocimiento de esta importante materia o por mezquinos intereses de pequeños grupos que tratan de provocar desorientación e impedir el logro de una de las más ansiadas metas de la gran mayoría de los chilenos: *la unidad nacional*.

Es indudable que *obras son amores* y sólo los hechos concretos, los resultados, y el ejemplo de la capacidad, honestidad y permanente esfuerzo de nuestros gobernantes, nos están dando una visión objetiva de que la principal meta que se pretende, es el bienestar y la seguridad de *todos y de cada uno* de los chilenos, en otras palabras, el *bien común general* de esta sociedad.

De aquí la trascendencia que adquiere el hecho de que todos entendamos que no se trata de favorecer a grupo determinado alguno, sino que, por el contrario, es la ideología humanista, cristiana y nacionalista la que inspira a la autoridad del Estado. Todos tenemos la obligación de aportar el máximo de nuestra capacidad para hacer posible que ello se logre.

EL ANTIMARXISMO CHILENO DE HOY

Jaime Guzmán Errázuriz

El 27 de junio de 1947, el máximo líder de un importante partido político chileno dijo solemnemente: "Rechazamos la doctrina y la táctica comunista. Pero frente al comunismo, vemos que hay algo peor: el anticomunismo".

La frase fue recogida al día siguiente por el diario comunista *El Siglo*, en su primera página y a ocho columnas. Pero más que una frase, su contenido era el reflejo de toda una mentalidad que luego se fue extendiendo a través de vastos círculos políticos, intelectuales y eclesiásticos de nuestro país.

Poco más de veinte años después, el partido político que había acuñado la frase, culminaba su período de gobierno, atravesando por el doloroso trance de entregar el Mando Supremo de Chile al líder marxista-leninista don Salvador Allende. Lo que vino después lo conocemos todos.

Hoy, cuando la Liberación Nacional del 11 de septiembre de 1973 ha hecho posible que asuma el Poder un Gobierno que aspira a cimentar un nuevo régimen político-institucional, y a reconstruir la nación hacia nuevos destinos de grandeza espiritual y material para todos sus hijos, conviene profundizar en uno de los aspectos que más significativamente lo caracterizan: su clara definición antimarxista.

1. ORIGEN Y NATURALEZA DEL ANTIMARXISMO CHILENO DE HOY

Frente a la sola enunciación del término, imaginamos la reacción incómoda de muchos. La misma objeción que durante años hemos escuchado de labios de tantas mentes esclarecidas, acaso surgirá en más de algún lector: ¿por qué definirse como "anti"? ¿por qué plantearse en términos "negativos"? ¿no será mejor ser simplemente "pro" algo?

Engañosa y atractiva duda, que en muchas naciones ha servido para abrir ancho cauce a la penetración comunista. Examinarla en toda su falacia, se nos aparece como una tarea especialmente urgente y actual.

a) *El antimarxismo meramente visceral o primitivo*

No cabe la menor duda que el proclamarse simplemente antimarxista, encierra una definición muy limitada. Implica únicamente un rechazo a la doctrina marxista, sin que se señalen los fundamentos y orígenes de dicho rechazo.

Tal postura suele responder a una actitud meramente visceral y primitiva. Ella combate al marxismo por impulsos fundamentalmente emocionales, que a veces se confunden con la motivación fanática del odio o del "porque sí".

Lógicamente, semejante antimarxismo no garantiza nada, porque estar en contra de algo malo, no entraña necesariamente el apoyo a algo bueno. El fascismo o el nacional-socialismo, por ejemplo, han sido efectivamente anticomunistas, y ello obviamente no basta para legitimar esa combinación de un pseudonacionalismo totalitario en lo político con un socialismo estatista en lo económico, que conforma sus nefastas doctrinas.

Cosa parecida ocurre con este otro tipo de antimarxismo que calificamos de meramente visceral, primitivo o fanático. Precisamente por carecer de fundamento intelectual o ideológico, él está expuesto a derivar en cualquier error conceptual diferente, o a caer en el vicio moral de creer que para combatir eficazmente al comunismo, cualquier método resulta admisible, con lo cual inconscientemente se asume la moral leninista, sólo que con un objetivo político contrapuesto.

Por otro lado, lo que no tiene raíz sólida es incapaz de proyectarse hacia un destino fecundo. Y en esta falta de perspectivas y de horizontes, es donde el género de antimarxismo que comentamos trasunta su mayor incapacidad para detener o derrotar duraderamente a un adversario de la magnitud y peligrosidad del comunismo.

b) *El verdadero antimarxismo sólido y consecuencial*

Muy distinto es el verdadero y sólido antimarxismo que postula oficialmente no sólo el Gobierno de nuestro país, sino ahora ya el Estado mismo de Chile.

Se trata de antimarxismo *consecuencial*, es decir, que brota como consecuencia lógica de una *afirmación doctrinaria*, cuyo contenido es *radicalmente incompatible y contrapuesto* al de la doctrina marxista.

La Declaración de Principios del Gobierno de Chile, arranca de una concepción del hombre como un ser revestido de una dignidad espiritual, la que le confiere derechos naturales anteriores y superiores al Estado, y lo dota de una vocación trascendente. Por tal razón, se reconoce la prioridad del hombre frente a la sociedad, y el deber del Estado de entender su misión como un servicio tanto a los seres humanos particulares como a las sociedades intermedias que lo componen, conforme al principio de subsidiariedad.

Simultáneamente, dicho documento matriz del actual Gobierno postula un sano y auténtico nacionalismo, que busca desentrañar, respetar y proyectar hacia el futuro, "la expresión genuina del ser de la Patria y del alma de su pueblo", dentro de la búsqueda de "la unidad nacional como su objetivo más preciado".

De más está subrayar la incompatibilidad entre esta concepción y las tesis básicas que constituyen la doctrina marxista: el materialismo dialéctico, el materialismo histórico, la visión de la actual sociedad como el escenario de un enfrentamiento entre clases sociales irreductiblemente antagónicas, el fomento consiguiente de una lucha sistemática de clases fundada en el odio, el concepto totalitario en la relación entre el hombre y el Estado dentro de la llamada "dictadura del proletariado", el

internacionalismo proletario, y todas las nociones que identifican y caracterizan el dogma marxista.

De ahí que la Declaración de Principios señale tajantemente que “Chile no es neutral frente al marxismo. Se lo impide su concepción del hombre y de la sociedad, fundamentalmente opuesta a la del marxismo. Por eso el actual Gobierno no teme ni vacila en declararse antimarxista”.

En otras palabras, el antimarxismo del actual Gobierno no es una afirmación *a priori*; es una consecuencia que se deriva de la absoluta oposición entre su propia doctrina humanista, nacionalista y cristiana que antes ha asumido, y aquella que sustenta el marxismo. Surge así como una conclusión lógica exigida por la recta razón.

Sin embargo, esta definición antimarxista no se restringe sólo al actual Gobierno. Desde la entrada en vigencia del Acta Constitucional N° 2, el pasado 18 de septiembre de 1976, *ella ha pasado a convertirse en doctrina oficial del Estado de Chile.*

En efecto, el artículo segundo del Acta Constitucional N° 2, esclarece primero la doctrina del Estado de Chile sobre su propia finalidad, al disponer que “el Estado debe promover el bien común, creando las condiciones sociales que permitan, a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional, alcanzar su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a la seguridad, libertad y dignidad del ser humano, y a su derecho a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional”.

Y acto seguido, el mencionado precepto desprende lo siguiente: “El Estado propenderá a la integración armónica de todos los sectores de la nación. En consecuencia, se rechaza toda concepción de la sociedad inspirada en el fomento de antagonismos sociales”.

La exclusión de las corrientes y grupos marxistas, cuyos alcances jurídicos quedan aún más precisados, como luego veremos en el Acta Constitucional N° 3, emerge nuevamente aquí bajo el expreso signo de una *consecuencia racional, fundada y coherente.*

Esta y otras disposiciones similares contenidas en las Actas Constitucionales N°s 2 y 3, llevan al presidente Pinochet a sostener, en su Mensaje Presidencial del 11 de septiembre de 1976, que con la promulgación de ellas, “Chile deja de ser un Estado ideológicamente neutral, como lo sustentaba el liberalismo filosófico, y asume resueltamente una doctrina clara, sólida y vigorosa, de las cuales emanan las bases jurídicas de la institucionalidad chilena, y que son indisolubles de la existencia del Estado mismo”.

Cabe recoger aquí la posible inquietud que, con todo, puede aflorar en más de alguien. Admitiendo la validez de la conclusión antimarxista, ¿es necesario o conveniente insistir en su formulación? ¿No bastaría o no sería más adecuado concentrarse en enfatizar los principios “positivos”, sin insistir tanto en su consecuencia “negativa”?

2. ACTUALIDAD Y NECESIDAD DE UNA EXPRESA DEFINICION ANTIMARXISTA

a) *Plantearse como "anti" algo no es en absoluto "negativo"*

Desde luego, conviene aclarar que así como plantearse "anti" algo, no envuelve una definición necesariamente positiva, tampoco encierra una actitud forzosamente negativa.

Lo "positivo" o "negativo" dependerá de dos factores principales: *contra qué* es el "anti", y en virtud de qué *afirmación previa* él se formula.

Es signo de una pasmosa superficialidad el quedarse sólo en el modo de formular un juicio, para determinar su carácter positivo o negativo desde el punto de vista intelectual o moral. Con tan burdo criterio, ser pro ladrón o pro homicida sería algo "positivo", y ser antiladrón o antihomicida, constituiría algo "negativo". Nos interesaría saber si esas personas que se horrorizan ante el término "antimarxista", también se niegan a tomar antibióticos o antivirales cuando su médico se los receta, y le argumentan que ellos sólo ingieren remedios "positivos". O si estiman que Dios fue "negativo" al enunciar siete de sus diez mandamientos, como una obligación de "no hacer algo" ("no matar", "no fornicar", "no robar", etc.).

La sola aplicación del más elemental de los razonamientos indica que si alguien se define en favor del derecho a la vida o del respeto al derecho de propiedad, no tiene otra conducta lógica que admitir consecuentemente que es antihomicida o antiladrón, todo lo cual configura una sola afirmación positiva desde el ángulo moral. De igual modo, los antibióticos o antivirales bien recetados, no son más que un instrumento de una muy *positiva* defensa de la salud.

En nada difiere el antimarxismo de los ejemplos precedentes, si él fluye como la consecuencia de una previa convicción humanista, nacionalista y cristiana. Basta verificar que el marxismo rechaza dicho pensamiento, para comprender el imperativo ineludible de impugnar por nuestra parte al marxismo.

En otras palabras, si nosotros somos humanistas y el marxismo es antihumanista, porque niega los fundamentos mismos de la dignidad espiritual del hombre; si nosotros somos nacionalistas, y el marxismo es antinacionalista, porque niega el valor de la patria en general, y contradice la esencia de nuestra tradición nacional en particular; si, en fin, nosotros reconocemos adhesión a los valores cristianos que han forjado la civilización occidental, y el marxismo es anticristiano, porque es radicalmente ateo, considera a la religión el "opio de los pueblos" y aspira a destruir los fundamentos mismos de toda auténtica moral, es indiscutible que debemos ser y declararnos antimarxistas.

Con ese "anti" nuestro, estamos negando el "anti" de ellos, lo que en lógica, al igual que en álgebra, arroja una afirmación; en este caso, restituye nuestra afirmación *positiva* que nos define como humanistas, nacionalistas y cristianos.

Eso es a lo que certeramente apunta la Declaración de Principios del Gobierno, cuando observa que con su definición antimarxista "no adopta una postura negativa", porque es el marxismo el que en verdad niega los valores más fundamentales

de toda auténtica civilización. Y en política o en moral, lo mismo que en matemáticas, la negación de una negación encierra una afirmación. Ser antimarxista involucra, pues, afirmar positivamente la libertad y la dignidad de la persona humana”.

b) *Un antimarxismo militante y combativo: exigencia del mundo de hoy*

La precisión del carácter consecuencial, y no primario, visceral ni apriorístico del verdadero antimarxismo, que es el que ha asumido el Gobierno de Chile, evita regalarle al marxismo una calidad que no merece: la de eje del pensamiento humano, frente al cual el mundo actual debería simplemente alinearse.

Históricamente, los principios y valores que inspiran la civilización occidental y cristiana a la que pertenecemos irrevocablemente, tienen ya veinte siglos, y naciendo de la cultura grecorromana, se proyectan a través de la cristiandad medieval, de la hispanidad que nos dio directamente el ser, y de las gestas emancipadoras que abrieron el paso a nuestra República independiente.

Un patrimonio espiritual y cultural semejante, no puede permitir que una utopía revolucionaria surgida hace apenas poco más de un siglo, pretenda convertirse en punto de referencia de todo el pensamiento y la doctrina de nuestro mundo contemporáneo, usurpando un derecho que nos corresponde en propiedad. De allí la importancia de no limitarse al antimarxismo, y de profundizar y fortalecer en cambio las convicciones intelectuales y los valores morales que integran nuestro ser occidental, cuya verdad intrínseca ha tenido una elocuente demostración en su capacidad para dar a luz muchas de las más sublimes creaciones personales y sociales que registra la historia humana.

Sin embargo, considerar que ello basta para vencer al marxismo, representaría la más imperdonable de las ingenuidades.

El ser humano necesita que junto con la enseñanza de la verdad y del bien, a los que debe amar y seguir, se le forme también una conciencia precisa respecto de aquello que envuelve error o mal, despertando en su espíritu el deber de combatir constantemente en contra de sus manifestaciones.

Desde un ángulo moral, no está de más recordar el ejemplo de Cristo, que destinó a la advertencia contra los peligros del mal y del castigo eterno consiguiente, una parte tan importante de su predicación como la que dedicó a difundir su mensaje propiamente de salvación y de bienaventuranza. Y nadie, al margen de sus convicciones religiosas, podrá sostener que Cristo era un fanático o un hombre que procuraba amedrentar indebidamente a sus seguidores.

Desde un prisma político, resulta igualmente claro que si bien los líderes o las élites pueden moverse preferentemente *por adhesión* a una doctrina, la mayoría de los pueblos son en cambio más sensibles para movilizarse en una lucha *contra una doctrina, situación o persona*. Es así como yéndonos a otro polo doctrinario, podemos comprobar que la propaganda masiva del comunismo —que tanto escándalo despliega frente al supuesto carácter “negativo” del antimarxismo— recurre en forma mucho más insistente a sus consignas “antiimperialistas”, “antioligárqui-

cas”, “anticapitalistas” o “antifeudales”, que a la difusión de lo que propiamente son las tesis de la doctrina marxista-leninista. El éxito que ha tenido, lo acredita al menos como un buen conocedor de la psicología humana.

Por otro lado, nadie puede desconocer que para la defensa eficaz de algo, resulta ineludible combatir contra aquello que, en cada instante determinado, se erija como amenaza para su propia subsistencia.

Así por ejemplo, el patriotismo consiste pura y simplemente en un amor acendrado a la patria a la cual cada uno pertenece. No supone, en sí mismo, nada en contra de naciones o Estados que conformen otras identidades patrias diferentes. Pero si de pronto Chile entra en guerra, ningún buen chileno puede ignorar la exigencia que su patriotismo le impone, a cada cual según su estado y condición, en orden a proyectar dicho patriotismo hacia una contribución solidaria y generosa para que nuestra nación derrote al enemigo. En tan duro evento, la adhesión y el amor a Chile se hacen inseparables del combate en contra de quienes turban su paz y amenazan su soberanía.

Semejante es lo que ocurre hoy con los principios del humanismo nacionalista y cristiano, en relación al marxismo. Pretender que se pueden defender aquéllos, sin combatir tenaz y abiertamente en contra de éste, importa no advertir que el comunismo, inspirado en la doctrina marxista-leninista, es el principal enemigo de los valores más esenciales del espíritu y, más particularmente, de las raíces mismas de la civilización occidental y cristiana en la cual nuestro ser nacional se ha forjado.

Quien hoy no aprecie así el peligro marxista y no se organice para derrotarlo, es lisa y llanamente una persona que vive al margen de la realidad contemporánea, que está inhabilitado para comprender lo que significa el principal fenómeno político-social del siglo XX, y que tiene una insuperable vocación de suicidio histórico.

Obviamente, los principios básicos del humanismo nacionalista y cristiano podían defenderse perfectamente a mediados del siglo XIX, sin que ello exigiera una definición antimarxista, puesto que éste apenas surgía recién a la existencia. Pero pretender lo mismo en el último cuarto del siglo XX, cuando la expansión comunista alcanza dimensiones sobrecogedoras, es una muestra insuperable del más puro anacronismo. Eso sí que es ser ciego para comprender el presente. Eso sí que es ser auténticamente retrógrado y reaccionario.

Un antimarxismo militante y combativo es, pues, hoy una obligación insoslayable para quienes, actuando en el campo ideológico, cívico o social, aspiren a preservar eficazmente los fundamentos libertarios y cristianos de la chilenidad.

3. CARACTERES Y ALCANCES DEL ANTIMARXISMO CHILENO

Para reseñar los alcances del combate antimarxista en que hoy Chile se encuentra empeñado, resulta oportuno transcribir algunos párrafos medulares del Mensaje

Presidencial del 11 de septiembre último, en que S.E. el Jefe del Estado, general de Ejército don Augusto Pinochet Ugarte, fijó las líneas matrices sobre este particular.

En esa ocasión, dijo el señor Presidente de la República:

“El marxismo no es una doctrina simplemente equivocada, como ha habido tantas en la historia. No. El marxismo es una doctrina intrínsecamente perversa, lo que significa que todo lo que de ella brota, por sano que se presente en apariencias, está carcomido por el veneno que corroe su raíz. Esto es lo que quiere decir que su error sea intrínseco, y por eso mismo, global, en términos que no cabe con él ningún diálogo o transacción posibles”.

“No obstante, la realidad contemporánea indica que el marxismo no es únicamente una doctrina intrínsecamente perversa. Es además una agresión permanente, hoy al servicio del imperialismo soviético”.

Y añadía el presidente Pinochet:

“Quienes se extrañan al ver que muchos sectores ideológicos que reclaman una inspiración cristiana, e incluso algunos de origen eclesiástico —a pesar de rechazar conceptualmente al marxismo— terminan siendo útiles “compañeros de ruta” de éste, deben encontrar la respuesta en la falta de comprensión profunda que dichos sectores tienen sobre la naturaleza del enemigo marxista”.

“Para ellos, el marxismo es una simple doctrina equivocada, y por eso la colocan en el mismo nivel del liberalismo pero, por debilidad moral o por mezquinas ansias de poder, o no advierten la doctrina marxista como intrínsecamente perversa, o no la enfocan como una agresión permanente. Y en cualquiera de estos dos eventos, el marxismo finalmente condiciona y utiliza su acción. He ahí la trágica realidad”.

a) *El combate al marxismo como doctrina intrínsecamente perversa*

Desbordaría con mucho las posibilidades de este artículo, el intentar un análisis integral o a fondo de la doctrina marxista, aun en algunos de los variados campos por los cuales ella incursiona. Su pretensión de constituir una “ciencia” y una “cosmovisión” han atraído el comentario y la refutación de insignes autores, cuyas consideraciones no nos resulta posible analizar aquí.

No obstante, la célebre y clásica sentencia pontificia, enunciada por S.S. Pío XI en la Encíclica *Divini Redemptoris*, según la cual el comunismo ateo es “intrínsecamente perverso”, expresión que el presidente Pinochet recoge en el texto transcrito, alcanza un significado que conviene meditar.

El marxismo es un intento de rebelión total en contra del orden natural de las cosas, lo que lo sitúa como una doctrina antinatural por definición. Ello permite explicar que la oposición a ésta admita variadas vertientes ideológicas, entre las cuales se incluyen corrientes y personas que no siendo cristianas o ni siquiera creyentes, tienen un suficiente grado de sintonía con las verdades básicas que in-

forman ese orden natural de la creación, como para descubrir la increíble utopía que involucra la subversión intelectual del marxismo.

Pero no cabe la menor duda de que para explicarse el marxismo a cabalidad, es menester, independientemente de la posición religiosa de cada cual, considerar en forma especial la doctrina cristiana, ya que Marx ha procurado elaborar una *herejía total*, es decir, no un pensamiento que *ignore* al cristianismo, sino uno que lo *desfigura* metódica, simétrica e integralmente. Nunca se entenderá en toda su dimensión la magnitud del error intelectual o la profundidad del mal moral que conlleva el marxismo, si no se lo analiza como una rebelión de soberbia propiamente satánica.

Se trata de sustituir a Dios por la materia dialéctica, y de construir una filosofía de la historia simétrica a la cristiana, pero sin Dios.

La caída de la naturaleza humana por el pecado, y su Redención por Cristo, tal cual lo enseña el cristianismo, son reemplazadas en el marxismo por la afirmación de que todos los males sociales provienen de la sociedad de clases, fundada en la propiedad privada de los medios de producción, con lo cual la fuente del mal se coloca en las estructuras sociales y no en el interior del hombre. Como lógica consecuencia, el agente liberador o “redentor” es el proletariado, cuya negación total a que el capitalismo lo reduciría, lo convierte en la clave del mito revolucionario, que, tras una fase teóricamente “transitoria” de “dictadura del proletariado”, hará posible el advenimiento de la sociedad comunista, que en verdad no es otra cosa que una réplica antinatural del Reino futuro que el cristianismo espera para la consumación de los tiempos, con la segunda venida de Cristo.

En esa sociedad comunista, se asegura que no existirían las clases. Y siendo la sociedad de clases la fuente de todos los males, desaparecerían las luchas, las injusticias, las guerras... y hasta la propia autoridad del Estado.

Para entonces promete el marxismo una sociedad en que todos vivirán en perfecta armonía, y en que cada cual recibirá un ingreso conforme a sus necesidades, con independencia de lo que haya aportado a la producción de bienes y servicios con su propio trabajo.

En síntesis, se trata del mito diabólico de todas las revoluciones utópicas: el paraíso en la tierra, el Reino sin Dios.

Fracasadas las predicciones “científicas” de Marx, refutada por los hechos su pseudodoctrina económica, el análisis de la filosofía marxista de la historia reviste especial importancia práctica, ya que aprovechando torcidamente la vocación de absoluto y de plena felicidad que late en el alma humana, el marxismo, bajo el embrujo de un mito que no llegará jamás, arrastra a millones de seres humanos a la llamada “dictadura del proletariado”, que en realidad es la más oprobiosa e irreversible tiranía que la humanidad haya conocido. Como en el cuento del flautista de Hamelin, una hermosa melodía sirve de anestesia para conducir a los pueblos al otro lado de la montaña, desde donde hasta ahora ningún pueblo ha demostrado que se pueda retornar.

El tema es de tal interés y trascendencia que sugiere por sí mismo un análisis especial y a fondo. Quede aquí, sin embargo, enunciado como un elemento indispensable para comprender el tema que nos ocupa.

Una doctrina como la marxista, no se derrota con la falta de toda doctrina, ni se neutraliza con frívolas transacciones. Sólo se la vence con una base doctrinaria opuesta, cuyo vigor y seriedad esté a la altura del enemigo, acompañada de un constante combate y desenmascaramiento del mito, la utopía y la falsedad que éste representa.

Sólo en dicha óptica puede apreciarse la completa perturbación de criterios que representa la búsqueda de "coincidencias" entre marxismo y cristianismo, en circunstancias de que se trata de dos doctrinas que *no pueden tener afinidad alguna y cuya incompatibilidad es completa y radical*.

Sólo desde la misma perspectiva es posible comprender el menguado concepto que tienen sobre el marxismo, aquéllos que limitan la explicación de su éxito a la existencia de problemas o injusticias económico-sociales. Nadie discute que la excesiva desigualdad o la extrema pobreza son fáciles caldos de cultivo para la explotación de la envidia marxista. El imperativo de corregir tales fallas es, por otro lado, un deber moral cuya atención es obligatoria existiera o no el peligro marxista. *Pero reducir el marxismo al mero plano económico-social, es no entender absolutamente nada sobre el problema*. Es olvidar la dimensión moral, o amoral para ser más exacto, que atraviesa el nervio de una doctrina que es "intrínsecamente perversa", esto es, perversa en la raíz.

¿Cómo explicar, de otro modo, el auge marxista en los sectores más cultos o de más altos ingresos de muchos países, incluso desarrollados? ¿Cómo explicar su penetración en las universidades, en la Iglesia, en la intelectualidad, y en amplios sectores políticos que no sufren ni en carne propia ni en sus respectivas naciones, situaciones significativas de extrema pobreza? ¿Y cómo explicar, en cambio, el rechazo al comunismo de tantos sectores y personas que padecen aflicciones materiales y que no han alcanzado las ventajas del desarrollo?

Lo anterior resalta la trascendencia extraordinaria de la sólida definición doctrinal que el Gobierno y el Estado de Chile han asumido en esta hora. La Declaración de Principios, el Objetivo Nacional, las Actas Constitucionales, los Mensajes Presidenciales, y la riqueza de conceptos que el actual Régimen ha proclamado a través de S.E. el Presidente de la República y de los señores miembros de la H. Junta de Gobierno, sitúan a nuestros Gobiernos en una actitud de un valor cívico, histórico y moral, que difícilmente encuentra parangón en el convulsionado y debilitado mundo actual.

Interesa consignar, para cerrar este acápite que, en esta lucha, el Gobierno de Chile se muestra resuelto a evitar bizantinismos o sutilezas tácticas que induzcan a confusión. Las frecuentes distinciones entre el marxismo, el leninismo y el comunismo, son intelectualmente válidas, pero el rechazo debe ser común a todos ellos en conjunto y a cada uno por separado.

Es efectivo que Lenin complementa a Marx, especialmente para hacerlo políticamente viable, a través de las teorías del partido, del Estado y la revolución. Con ello, da forma al marxismo-leninismo, que es lo que hoy opera con mayor significación en el mundo. Pero el error suficiente y total, ya está planteado por Marx. Y en cuanto al comunismo, o éste representa la teórica fase final de la utopía marxista, o la palabra sirve también para designar la organización partidaria y política internacional, que dirige la acción del marxismo-leninismo en el mundo. Exagerar pues las distinciones a este propósito, al menos en el plano cívico, suele ser una máscara intelectualoide cuyo único efecto concreto es el debilitamiento del combate contra el vigoroso adversario que tenemos al frente.

b) *El combate al marxismo como agresión permanente*

Con todo, como con razón anota el presidente Pinochet, “el marxismo no es únicamente una doctrina intrínsecamente perversa. Es además una agresión permanente, hoy al servicio del imperialismo soviético”.

Cuando el Ejército Rojo, directamente o a través de fuerzas expedicionarias de países satélites de la Unión Soviética, no sólo retiene ocupada prácticamente media Europa, habiendo sofocado a sangre y fuego varios levantamientos de esas naciones subyugadas, sino que en 1974 penetra en Vietnam y en 1975 invade Angola, parece imposible no advertir que el imperialismo soviético ha transformado al marxismo en una agresión permanente, que no reconoce frontera ni a lo largo ni a lo ancho del mundo.

Pero hay más. Como lo ha denunciado el presidente Pinochet en sus dos últimos mensajes presidenciales, la agresión marxista despliega hoy además una forma de “guerra no convencional” en la cual “procura apoderarse de los Estados desde adentro”.

“Para ello —señala el Jefe del Estado chileno— el comunismo utiliza dos tácticas simultáneas.

Por una parte, infiltra los núcleos vitales de las sociedades libres, tales como los centros universitarios e intelectuales, los medios de comunicación social, los sindicatos laborales, los organismos internacionales y, como incluso lo hemos visto, los propios sectores eclesiásticos.

Por otro lado, promueve el desorden en todas sus formas. Desorden material, con agitaciones callejeras. Desorden económico con presiones demagógicas e inflacionarias. Desorden social, con huelgas permanentes. Desorden moral, con el fomento de las drogas, la pornografía y la disolución de la familia. Desorden en los espíritus, con el odio sistemático de clases. Y como síntesis aberrante de todos ellos, surge y se extiende el terrorismo, que parece haber hecho retornar a muchas naciones civilizadas a las épocas más primitivas de la historia humana”.

Y agrega el presidente Pinochet:

“El objetivo último de este desorden general, es el debilitamiento de las sociedades que la secta roja no controla, a fin de poder dejar caer sus garras sobre ellas en

el momento oportuno, para convertirlas en nuevos satélites del imperialismo soviético, donde un implacable régimen totalitario no tolera ni el más leve atisbo de las manifestaciones que, en cambio, él mismo estimula en las sociedades libres.

Ante la evidencia de esta agresión permanente, estamos abocados al imperativo de dar una respuesta enérgica y realista para resolver con éxito el verdadero dilema de nuestro tiempo: o totalitarismo o libertad”.

Chile ha comprendido que esa respuesta debe darse en un doble plano: *el institucional y el de la acción gubernativa propiamente tal*. Así lo requieren tanto la táctica marxista de la infiltración, como la del desorden generalizado que procura introducir.

En el campo institucional, desde luego se ha radicado el poder en las Fuerzas Armadas y de Orden, “ya que sólo ellas cuentan con la organización y los medios para hacer frente” a la agresión marxista (Mensaje Presidencial, 11-IX-76).

La generalización en la gran mayoría de los países de América del Sur, de regímenes militares de claro signo institucional, que en nada se asemejan a los antiguos “golpes” o “cuartelazos” de caudillos meramente personalistas, constituye la prueba más elocuente de que nuestro continente está esbozando hoy una respuesta original y en buena medida coincidente, frente a una nueva realidad que les está planteando un desafío que de algún modo le es común.

No se trata de borrar las diferencias que le dan a la experiencia reciente y actual de cada una de nuestras naciones, un perfil nítidamente propio e intransmisible. Está igualmente a la vista la absoluta independencia con que cada cual ha trazado su camino soberano. Pero cerrar los ojos a lo que hay de común en un fenómeno cargado de esperanzas, incógnitas y riesgos, implicaría una deliberada negativa a examinar objetivamente la realidad en que nos ha tocado vivir.

En el caso chileno, las Fuerzas Armadas y de Orden han tomado la plenitud del Poder Político, respetando la estructura e independencia del Poder Judicial preexistente, y comprometiéndose con la tarea de construir una nueva institucionalidad, capaz de dar vida a una democracia renovada, fortalecida, autoritaria y de efectiva participación de la comunidad.

Dicha nueva institucionalidad, parte de cuyas líneas gruesas han quedado delineadas en las Actas Constitucionales, proscribe la existencia de los partidos y movimientos totalitarios y, por ende, a los de ideología marxista. Pero comprendiendo que las restricciones que se establezcan en el mero campo de las agrupaciones políticas no son suficientes para defender a un Estado libertario de la infiltración totalitaria, y específicamente de la del marxismo, el Acta Constitucional N° 3 contiene importantes y eficaces salvaguardias al efecto.

Especial relieve alcanza en este sentido el inciso segundo del artículo 11° del mencionado cuerpo constitucional, al preceptuar que “todo acto de personas o grupos destinados a difundir doctrinas que atenten contra la familia, propugnen la violencia o una concepción de la sociedad fundada en la lucha de clases, o que sean contrarias al régimen constituido o a la integridad o funcionamiento del Esta-

do de Derecho, es ilícito y contrario al ordenamiento institucional de la República”.

Por su parte, el inciso noveno del artículo 1º, número 12 de la misma Acta Constitucional, contiene normas que tienden a impedir la infiltración en el manejo de los medios de comunicación social, de aquellas personas que hubieren sido judicialmente condenadas por delito que atente contra el ordenamiento institucional del Estado.

Finalmente, el Gobierno de Chile ha advertido que, junto a una nueva institucionalidad eficaz para protegerse de la agresión marxista, ésta debe ser además enfrentada en el ámbito de la acción gubernativa directa, con un combate sin tregua contra la subversión.

Una sostenida labor de inteligencia antisubversiva y una dura lucha militar y policial contra el marxismo y sus agentes, han permitido impedir que fructifique el intento de éstos por abrirse campo a través del desorden en cualquiera de sus variadas expresiones, que tan prolijamente describe el presidente Pinochet en el párrafo pertinente de su Mensaje Presidencial último, que acabamos de reseñar.

c) *El antimarxismo chileno: una respuesta completa, eficaz y nacionalista*

No faltan quienes se preguntan si acaso no podríamos disminuir la belicosidad de la agresión soviética en contra de Chile, abandonando nuestra definición doctrinaria antimarxista y limitándonos a combatir sus acciones en el terreno de la subversión material y directa.

Ante semejante planteamiento, estimamos que hay que invertir la pregunta: si la Unión Soviética “tolera”, aunque sea parcialmente, a aquellos Gobiernos que proceden en la forma descrita, y en cambio “no perdona” al Gobierno de Chile, ¿no será precisamente porque siente que la forma en que nuestra patria la está enfrentando, y no otra, es la que realmente puede derrotar al marxismo en la nación que tenga el coraje de asumirla?

La lucha antimarxista debe por tanto, ser *completa*, abarcando simultáneamente todos los planos.

Si se desatiende el combate doctrinario, la utopía marxista conquista día a día nuevas conciencias, cuya fuerza revolucionaria no tardará en resultar avasalladora para cualquier mecanismo meramente represivo, por eficiente que éste sea. Es la clara definición doctrinaria del Régimen Chileno, y los horizontes espirituales y materiales que ella proyecta, la causa profunda del abrumador apoyo que aquél encuentra en nuestro pueblo, y que se hace más patente y entusiasta en la juventud y en los sectores universitarios, que para tantos otros gobiernos autoritarios del mundo son reductos impenetrables.

Fue subrayando este aspecto, que en su Mensaje Presidencial del 11 de septiembre de 1975, el presidente Pinochet precisó que la lucha entre libertad y totalitarismo “es total y no se define en el campo de la economía ni de la sola fuerza. Se da y se resuelve, básicamente, en el terreno de la inteligencia y del espíritu.

Y más adelante agregó que es necesario “estimular un desarrollo intelectual que asegure que nuestra definición antimarxista responda siempre a una doctrina sólida y vigorosamente afirmada”. “No podemos cometer el error de descuidar este aspecto —añadió— y considerar que la suma de orden público más desarrollo económico y justicia social, derrotará automáticamente al comunismo. La realidad ha demostrado sistemáticamente que eso no es así, y que la lucha en el campo de las ideas no puede ser jamás abandonada o sustituida”.

Palabras esclarecedoras que incuestionablemente suponen que el éxito de toda doctrina política, debe ir acompañada de realizaciones que la avalen con su eficacia en lo económico y su justicia en lo social, pero no puede ni debe ser circunscrita sólo a ella.

De otra parte, el presidente Pinochet señala en el texto transcrito que el orden público *no basta* para derrotar al marxismo, pero el Gobierno que él preside ha sido enfático para reiterar que tal orden es *uno de los supuestos indispensables* para dicha victoria.

En efecto, el otro error consiste en irse al extremo opuesto, y pretender enfrentar al marxismo sólo en el campo doctrinario, olvidando entonces su carácter de agresión permanente. Expresiones típicas de esta otra equivocación, han sido aquellos sectores “cristiano-progresistas” o de “izquierda democrática” que generalmente se han opuesto a toda medida antimarxista en el campo institucional, o en el de la acción de combate directo a la subversión comunista.

“Las ideas se combaten con ideas” ha sido su clásico caballo de batalla. De acuerdo, tal como acabamos de expresarlo. Pero las frases hermosas suelen debilitar la agudeza analítica de algunos, como ocurrió cuando a esa inmensa mayoría ciudadana que hacia mediados de 1973 pedía clamorosamente una intervención militar en Chile, destacados personeros políticos intentaban calmarla bajo el lema de “sólo la democracia salvará a la democracia”.

Si. Las ideas se combaten con ideas, pero si mi interlocutor “ideológico” saca un arma de fuego para darme muerte, ha llegado el momento para que yo comprenda que no procede limitarme a seguir tratando de convencerlo de que el homicidio es malo, sino que debo primeramente defenderme eficazmente frente a su agresión material, en el terreno y condiciones en que él la ha planteado.

La experiencia de cómo las posturas ingenuas y pseudoangélicas abrieron generoso camino a la infiltración comunista en Chile, hasta el extremo de situarnos al borde de una irreversible tiranía marxista-leninista, está demasiado reciente, y no requiere por tanto de comentarios adicionales.

Lo importante es que se comprenda que la magnitud y persistencia de la agresión soviética en contra de Chile, reconoce como causa profunda la evidencia del imperialismo soviético en cuanto a los peligros que para él reviste que prospere una estrategia de combate en su contra, como la que nuestro país ha escogido. Estrategia ésta, que tiene su nota distintiva esencial en la decisión de *combinar simultáneamente una respuesta eficaz frente al marxismo, tanto en el plano doctrinario,*

como en el institucional, y en el de la acción gubernativa, especialmente en lo referente a una lucha sin tregua contra la subversión.

Chile no pretende exportar lo que constituye su propia y original respuesta histórica, ni sostener que otros pueblos deban imitarla, aun cuando pensamos que nuestra actitud puede ser útil para contribuir a esclarecer la forma de enfrentar adecuadamente un problema que hoy es común a muchas naciones.

No obstante, el principio de no intervención que caracteriza nuestra política exterior, y el signo genuinamente nacionalista que inspira el 11 de Septiembre, excluyen cualquier conducta que pretenda absurdos liderazgos morales o políticos en el orden internacional. En este convencimiento se inscribe la voluntad de nuestro país de mantener cordiales relaciones diplomáticas con todos los Estados que, al igual que el nuestro, y cualquiera que sea su propia ideología, respeten los principios básicos del Derecho Internacional. Es la falta de dicho respeto por parte de la Unión Soviética y de sus satélites, lo que hoy nos obliga a enfrentarlos como los agresores de nuestra soberanía en que ellos se han convertido.

Pero justamente porque nuestra postura corresponde a una respuesta genuinamente nacionalista, es que tenemos el derecho de exigir el respeto del mundo internacional, y muy en especial de quienes creen en la libertad y la dignidad del hombre, para con la respuesta soberana y convencida que ha escogido un pueblo maduro y orgulloso de su tradición democrática, cuya generación actual estuvo dispuesta —hace sólo poco más de tres años— a entregar sus vidas para que un 11 de septiembre rescatara la esencia libertaria del alma nacional y la identidad misma de la patria, que estaban a punto de ser destruidas para siempre.

Nos explicamos la incompreensión y dureza de muchos demócratas del mundo hacia nuestro actual camino, porque como con razón lamenta Alexander Solzhenitsyn, pareciera que las experiencias históricas no son transmisibles, y que cada cual debe sufrirlas directamente para reaccionar frente a ellas. Por eso es que un Occidente adormecido tampoco escucha las estremecedoras advertencias del escritor ruso, llenas de dramatismo profético. Pero quienes como él y siguiendo una expresión suya, estuvimos “en la panza del dragón” del totalitarismo comunista, que a tantos pueblos y millones de seres ha engullido, y logramos salir de ella sin ser devorados, no estamos dispuestos a ceder en una decisión que arranca desde lo más profundo de nuestro espíritu. Nos va en ello la supervivencia y el destino como seres libres, como nación soberana, y como pueblo digno de una historia que nos enorgullece y compromete hondamente.

EL PENSAMIENTO NACIONALISTA DEL GOBIERNO DE CHILE

Alvaro Puga Cappa

“La organización de los poderes públicos no es materia muy difícil; no exige ciencia ni arte extraordinario, sino amplitud de criterio y buena voluntad. Una sociedad que comprende sus intereses, organiza el Poder del modo más rápido posible y pasa a otras cuestiones más importantes; una nación que vive un siglo constituyéndose, no es nación seria; en ese hecho sólo da a entender que no sabe adónde va, y que, por no saberlo se entretiene discutiendo el camino que conviene seguir. Los poderes no son más que andamiajes; deben estar hechos con solidez para que se pueda trabajar sobre ellos sin temor a accidentes; lo esencial es la obra que, ya de un modo, ya de otro, se ejecuta”.

ANGEL GANIVET (1886)

El 11 de septiembre de 1973, Chile eclosionó con gran fuerza, luego de un larguísimo período de esterilidad nacional, en el que sólo se advertía en la superficie un arduo enfrentamiento de ideologías o sistemas, incompatibles con el sentir del alma chilena.

Este fruto que nacía como producto de una lenta germinación en el terreno del pensamiento nacionalista, fue suficiente para derribar, cual un castillo de naipes, a toda una estructura política que no tenía ninguna raíz en nuestro propio suelo.

Así quedó de manifiesto no sólo la mistificación de que habíamos sido objeto durante largos años, sino que también la falta de visión de nuestros propios problemas bajo un prisma simple, porque siempre será simple ver a Chile con ojos de chileno.

Las Fuerzas Armadas y de Orden que encarnaron este sentimiento abrumador de nuestro pueblo, sólo podían actuar guiadas por ese pensamiento nacionalista que predomina en ellas y que son la razón misma de su existencia.

Por ello, asumieron el poder con absoluta idoneidad, aun cuando por su propia doctrina, no tuvieran experiencia en la política contingente.

Sin embargo, tal cual decía Calderón, “la milicia no es más que una religión de hombres honrados” y las Fuerzas Armadas y de Orden de nuestro país no sólo sienten esta mística sino que además, como señalaba Montesquieu, “son el pueblo mismo y por consiguiente tienen su mismo espíritu”.

Con fe, con honradez y con pleno conocimiento de los problemas que afectaban a todos los chilenos, el nuevo Gobierno asumió el poder para reconstruir un Chile moral y materialmente destruido, pero fundamentalmente para darle una estructura y un desarrollo fundado en las mejores expresiones del ayer y en las mejores esperanzas del mañana.

El reencuentro con nuestro destino; el abrir cauce para la vigorosa savia de nuestra nacionalidad; el atender a nuestra Soberanía, a nuestra Seguridad Nacio-

nal, y el mirar el futuro con reciedumbre y optimismo son las bases angulares del pensamiento nacionalista del actual Gobierno de Chile.

Por ello, el Gobierno, desde el 11 de septiembre de 1973, se definió como nacionalista, al mismo tiempo que señalaba que en ningún caso podría considerársele como de carácter “provisional” porque el país requería de un período relativamente largo de disciplina, orden y estabilidad, que sólo un fuerte poder podía imponer a una nación que había estado al borde de una guerra civil.

En este sentido, se respondía, primero a la inspiración portaliana —el primer gran nacionalista de nuestra historia—, para ejercer con energía el principio de autoridad y sancionar enérgicamente todo brote de indisciplina o anarquía, despersonalizando el poder y evitando todo caudillismo ajeno a nuestra idiosincrasia.

Al emitir su Declaración de Principios, el Gobierno recogió este sentir del alma nacional y enfatizó que se colocaría siempre por encima de todo grupo particular de cualquier naturaleza, desterrando el juego de influencias, protegiendo al más débil de todo abuso por parte del más fuerte, y siendo el árbitro que resolviera sin complejos ni favoritismos, en la mira únicamente del bien común y la justicia.

En esa misma Declaración, se hacía necesario explicar claramente los valores y el estilo del Gobierno nacionalista, y por ello se dijo: “El nacionalismo chileno, más que una ideología, es un estilo de conducta, la expresión genuina del ser de la patria y del alma de su pueblo. En tal sentido, el Gobierno de Chile preferirá siempre los principios que las doctrinas, las realizaciones que los programas, la conducta que las simples leyes, el pragmatismo que las ideologías y la verdad de los hechos que la ilusión de las palabras”.

Del mismo modo, “como los valores fundamentales del alma nacional, el Gobierno nacionalista reconoce y proclama:

a) *La justicia e igualdad ante la Ley*, que obliga a todos a cumplirla sin privilegios ni excepciones y cuyo incumplimiento acarrea una sanción igualmente indiscriminada. Es obligación urgente de los tiempos actuales transformar además esa igualdad ante la Ley en una verdadera *igualdad de oportunidades ante la vida*, no admitiendo otra fuente de desigualdades entre los seres humanos que las que provengan del Creador o del mayor mérito de cada cual.

b) La restauración de la *dignidad del trabajo*, único camino verdadero del progreso y de realización personal del ser humano. Varios decenios de demagogia política han pretendido hacer creer al pueblo que las recetas ideológicas podían reemplazar al trabajo como vehículo de desarrollo económico. Por otra parte, mucho tiempo de abuso en la retribución del trabajo de millares de chilenos ha desdibujado en la conciencia nacional la dignidad que le es inseparable. Ambas desviaciones deben ser corregidas, comprendiendo que en tanto Chile es una tarea colectiva, no cabe justificación ni para el parasitismo ni para el ocio.

c) *La creación de una moral de mérito y del esfuerzo personal*. El estilo bajo y mediocratizante que ha caracterizado a la política nacional en el último tiempo

ha ido desarrollando una mentalidad que frecuentemente ha llegado a considerar el éxito personal como algo negativo, que hay que esconder o “hacerse perdonar”. Una nueva actitud dirigida a encaminar al país por la senda de la grandeza nacional tendrá que conceder una importancia vital al premio y distinción pública para quien lo merezca en razón del mérito y la superación personal, tanto en el plano del trabajo o de la producción como en el estudio o la creación intelectual. El Estado destacará en esta forma que el cumplimiento del deber es la verdadera forma a través de la cual cada persona debe servir a la sociedad, y que la solidaridad nacional, lejos de excluir el sano espíritu de competencia entre los que desarrollan una misma tarea, debe fomentarla como un valioso instrumento de empuje colectivo. La moral del esfuerzo y el premio al mérito realzarán tanto el trabajo individual, como la excelencia en la tarea de aquellos organismos de agrupación vecinal o gremial que sobresalgan por su eficiencia y espíritu cívico.

d) *La sobriedad y austeridad de quienes mandan*, símbolo de nuestras mejores tradiciones nacionales. Chile siempre ha reclamado que la autoridad predique con el ejemplo, y ha prodigado su respeto por encima de las discrepancias políticas, a aquellos gobernantes cuya vida ha sido un testimonio personal de virtudes ciudadanas. Consciente de esa realidad, la Junta de Gobierno es y seguirá siendo la primera en el renunciamiento personal que la reconstrucción del país demanda. Sólo así podrá exigir “*el integral cumplimiento de su deber por cada chileno*, incluida la aceptación de su cuota personal y familiar en el indispensable sacrificio colectivo”.

e) *La restitución del carácter apolítico de la Administración Pública*, cuya instrumentalización partidista ha generado sectarismo, ineficiencia y falta de una doctrina nacional de Estado. La destitución de todo funcionario de la Administración Pública, en su amplia gama de empresas y servicios fiscales, semi-fiscales, y de administración autónoma, que haga uso de su cargo para fines partidistas, se cumplirá estrictamente en la forma enunciada por la Junta de Gobierno. De igual modo se propenderá, a través de una profunda reforma de la Administración Pública, a convertir a ésta en una carrera o escuela de servicio público, sometida en su generalidad a reglas de prescindencia política tan absolutas como aquellas que afectan a los miembros de nuestro Poder Judicial”.

Frente a estos principios sobre los valores y el estilo del Gobierno nacionalista, que todos pueden sentir como la propia expresión de su voluntad, de su conciencia y de su alma, se alza siempre el fantasma de los falsos nacionalismos que tanto daño hicieron en la historia de la humanidad, porque bajo ese nombre sólo se escondía un enfermiso totalitarismo; y es por ello, que aun cuando el actual Gobierno está respondiendo cabalmente al sentimiento mayoritario de nuestro pueblo, el enemigo natural de estos principios —el marxismo-leninismo—, trata de distorsionar los fines que persigue el actual régimen con la burda estrategia de asimilar el nacionalismo chileno a otros “ismos” fracasados.

Todos sabemos que el marxismo-leninismo es una doctrina que abomina del nacionalismo, por cuanto éste representa la antítesis de los valores que lo confor-

man: libertad, dignidad, participación; y aún más cuando ese nacionalismo se siente naturalmente ligado al pensamiento cristiano occidental y al humanismo que de allí se desprende.

Es esto lo que el imperialismo soviético combate para someter al hombre a la más infamante esclavitud, con la utopía del "comunismo", pero con la terrible realidad de una fuerza totalitaria que destruye al individuo, a la familia y a todos los organismos intermedios entre el hombre y el Estado, para considerarlo sólo como un objeto útil o inútil.

Toda esa intermediación (el principio de subsidiariedad) entre el hombre y el Estado que preconiza y alienta el Gobierno nacionalista chileno, es el único camino para que el hombre pueda llegar a ser realmente libre, digno, al mismo tiempo que se siente participante, actor y protagonista de todo un proceso que lo lleva a estos fines superiores.

Es aquí donde el pensamiento nacionalista adquiere su mayor fuerza para enfrentar al enemigo permanente de Chile.

Por esta razón, y recordando tan sólo un hecho reciente de la historia, ya que hace pocos días atrás se cumplieron veinte años del levantamiento de Hungría contra el comunismo, en que 80.000 patriotas parecieron bajo la metralla de miles de tanques soviéticos por el solo delito de haber tenido once días de libertad, es que resulta lógico y absolutamente consecuente con nuestros principios, que el Gobierno, en el último Mensaje de S.E. el Presidente de la República, haya planteado "que Chile deja de ser un Estado ideológicamente neutral, como lo sustentaba el liberalismo filosófico, y asume resueltamente una doctrina clara, sólida y vigorosa, de la cual emanan las bases jurídicas de la institucionalidad chilena, y que son indisolubles de la existencia del Estado mismo".

Tenemos, entonces, un pensamiento nacionalista que emana de lo más profundo del alma chilena, enfrentando clara y definitivamente a un enemigo totalitario que hoy domina gran parte del mundo y que combate activamente, desde fuera y desde dentro a nuestro país.

Durante más de medio siglo de infiltración ideológica en el pensamiento de algunos chilenos, lograron tener adeptos que no vacilarían un instante en entregar su patria al sometimiento de la Unión Soviética o a cualquiera de sus aliados, porque ellos no sólo no se sienten chilenos, sino que abominan de todo aquello que le da a nuestro país un sello característico y distintivo.

Por esta razón, cuando fueron Gobierno, todos los valores nacionales se distorsionaron para producir, primero el desencanto y luego la vulnerabilidad de nuestros sistemas de seguridad nacional.

Se pretendía, sin dudar, integrar a Chile al imperialismo soviético, como lo consiguieron con Cuba en América, pero no contaron con la gran reserva moral de nuestro país, particularizada en nuestras Fuerzas Armadas y en millones de chilenos que sienten amor por su patria.

Por ello, el 11 de septiembre de 1973 fue una respuesta clara y terminante a este

intento de sojuzgarnos que conmocionó profundamente a todos los chilenos que sintieron liberada a su patria del dominio extranjero.

Desde ahí en adelante, un arduo camino de reconstrucción moral y material había que emprender, y Chile lo ha hecho con plena conciencia del sacrificio que la empresa imponía, pero con la más grande esperanza de triunfo que podíamos depositar en la gestión de las Fuerzas Armadas como Gobierno.

A quienes más ha conmocionado esta situación ha sido a la juventud chilena que ve abrirse un futuro que una larga generación parecía empeñada en cerrarle.

Por eso, en ella encuentra uno la mejor expresión de ese nacionalismo de inspiración portaliana, al mismo tiempo que la fe inmovible sobre su destino.

No se trata aquí de medir con ojos apasionados y no fríos un proceso que está en plena gestación y que necesita todavía de un largo desarrollo para culminar en lo que los autores —el pueblo de Chile— han soñado, sino que de sentir el privilegio de ser los protagonistas de un hecho histórico que sólo puede compararse a los inicios de la era portaliana, al proceso de nuestra independencia política o a la gesta del 79.

Pocas veces la historia marca hitos fundamentales para montar los andamiajes con solidez y poder trabajar sobre ellos sin temor a accidentes en la obra común que es la nación y su destino; es ésta un hito de ellos, y los chilenos, aprendida la dura lección generacional, tenemos el deber de sentirlo como propio y compartirlo en todas nuestras expresiones, porque aun la más pequeña de ellas servirá para conseguir el fin último que nos alienta.

LIBERTAD, DIGNIDAD Y PARTICIPACIÓN

Del viejo y obsoleto esquema rousseaiano de que se valió el marxismo y el liberalismo para confrontar al hombre en utopías materialistas, nada queda, salvo la secreta esperanza de que alguna vez prevalezca el bien sobre el mal.

No son los bienes materiales los que harán bueno o mejor al hombre sino su riqueza interior. Esto ya lo dijo Cristo hace dos mil años, pero aún nadie quiere o puede entenderlo porque la alineación de una sociedad de consumo, por una parte, o la de sujeto-objeto dependiente del Estado por otra, hacen difícil, cuando no imposible, el examen de uno mismo.

Por esta razón, en el pensamiento nacionalista del Gobierno, prevalece el bien común entendido como “el conjunto de condiciones sociales que permita a todos y a cada uno de los chilenos alcanzar su plena realización personal”.

Es el bien común, entonces, y no un romántico chovinismo el que conforma el pensamiento nacionalista del Gobierno, porque si lo “nativo” fuera la base seríamos regresionistas y no ampliamente progresistas.

Hay que recordar cuanto mal se ha hecho con esos seudonacionalismos que todo lo resumen en el habitat, en las tradiciones y costumbres, pensando sólo en que to-

do tiempo pasado fue mejor cuando sólo el futuro puede ser un desafío para el hombre.

S.E. el Presidente de la República, preocupado permanentemente de los elementos integradores del bien común, ha señalado que la seguridad y el desarrollo nacional deben estar subordinado a este principio, “porque, tanto la existencia misma del Estado como su desarrollo o engrandecimiento, dentro de una filosofía humanista y de raíz cristiana, deben siempre entenderse al servicio del hombre, de todos y cada uno de los seres humanos que componen la patria”.

Y agrega: “Esa es la definitiva diferencia doctrinaria entre el verdadero nacionalismo chileno que postulamos y aquellos seudonacionalismos desviados, de corte totalitario, en los cuales la seguridad o la grandeza nacional son endiosadas hasta el extremo de avasallar a la persona humana y a sus derechos naturales, que toda recta doctrina debe reconocer y respetar como anteriores y superiores al Estado”.

Y más todavía, para que no haya lugar a dudas sobre el real pensamiento nacionalista del Gobierno, S.E. el Presidente dice: “Quienes pretextando un apoyo al Gobierno, emplean el término “nacionalismo” para favorecer doctrinas o estilos de inconfundible sello fascista, deben saber que este Gobierno los desautoriza y rechaza terminantemente. Quienes, en cambio, fomentan igual confusión para atacarnos o incurren en un equívoco que deben abandonar o proceden abiertamente de mala fe”.

No puede ser más enfático el Presidente de la República para determinar el verdadero sentido nacionalista de su Gobierno, porque han sido muchos los que en la historia, encendiendo el nacionalismo romántico, han disgregado a las naciones llevándolas a extremismos fanáticos.

El entender que somos “otro en lo universal”, como decía Primo de Rivera, es algo que tiene sentido moral e intelectual, ajeno por completo a la sensualidad del chovinismo. Por esto requiere un vigor y una fuerza capaz de lograr la unidad nacional: primer objetivo del nacionalismo auténtico.

Hay aquí —como decía Primo de Rivera— una pugna trágica entre lo espontáneo y lo difícil. “Por lo mismo que el patriotismo de la tierra nativa se siente sin esfuerzo, y hasta con una sensualidad venenosa, es bella empresa humana desenlazarse de él y superarlo en el patriotismo de la misión inteligente y dura”.

Cuando los revolucionarios franceses, inspirados por Rousseau, acuñaron su lema “libertad, igualdad y fraternidad” se movían inspirados por ese romanticismo sensual y solucionaban el problema de la igualdad poniendo bajo la guillotina la cabeza de quienes no fueran iguales en lo mínimo, que era el único factor de igualdad rasante que podían concebir, y por eso cayeron las cabezas de quienes habían gestado la revolución y no eran “iguales”.

La antinomia y dicotomía de una de las expresiones más usadas en los dos últimos siglos, sirvió enormemente al marxismo-leninismo para esconder su tiranía, como le sirvió al liberalismo para poner una fábrica de ilusiones en la democracia formal.

Frente a esto, y conociendo en toda su dimensión las enormes contradicciones de dos sistemas que experimentaron con Chile durante demasiado tiempo, el actual Gobierno no sólo ve en el marxismo-leninismo un enemigo natural, sino que advierte en el sistema político tradicional casi los mismos peligros de disgregación de nuestra nacionalidad.

Por ello, el pensamiento nacionalista del Gobierno explora e investiga en profundidad esas grandes contradicciones que tanto daño le hicieron a nuestra patria y cuyo precio hemos pagado varias generaciones de chilenos, para encontrar el común denominador capaz de darnos, no sólo el marco apropiado para la realización personal del ser humano, sino que la potencialidad para hacer de Chile una gran nación.

En 1975, el Presidente de la República, al encender la llama de la libertad con que la ciudadanía demostraba su decisión de mantenerla viva permanentemente, dijo: "La *libertad* es la esencia irrenunciable del alma nacional".

La lucha dada contra el marxismo por la ciudadanía en general había sido el mejor testimonio de esa voluntad del pueblo chileno.

Y cuando en los valores nacionalistas aparece la igualdad de oportunidades frente a la vida, la justicia e igualdad ante la ley, la creación de una moral de mérito y del esfuerzo personal, estamos conscientes de que la *dignidad* es la segunda base angular de ese pensamiento nacionalista.

Y si vemos todos los esfuerzos tendientes a lograr la unidad nacional, y por ende la toma de decisiones en un consenso nacional, tenemos también claro que como tercer elemento surge la *participación*.

Libertad, dignidad y participación, entonces, sin dicotomía o antinomia alguna, son bases más que suficientes para ese fin que el Gobierno nacionalista persigue y al cual todos debemos contribuir con nuestro más decidido apoyo.

TEORIA DE LA SEGURIDAD NACIONAL

Coronel *Alejandro Medina Lois*

Su orientación en Chile

INTRODUCCION

La opinión pública chilena ha ido desarrollando un creciente interés en todos aquellos aspectos que se relacionan con la Seguridad Nacional, en una positiva reacción a la gestión de nuestro Gobierno que, consciente de su responsabilidad sobre esta materia, ha incorporado la aplicación de sus conceptos en actos específicos, que se proyectan fundamentalmente en la construcción de la nueva institucionalidad y en las políticas establecidas para el logro del Objetivo Nacional.

Evidentemente, una amplia difusión sobre la teoría de la Seguridad Nacional, superando el ámbito netamente castrense y de ocasionales estudiosos, fue posible sólo a partir del Pronunciamiento Militar del 11 de septiembre de 1973, por la actitud de gobiernos políticos que, en especial en el último de tipo marxista, se negaba a observar sus normas, en una orientación reñida con la más elemental conciencia de los riesgos que ello significaba para Chile.

En la etapa histórica en que nos encontramos, adquiere especial importancia satisfacer las naturales interrogantes que surgen de diversos sectores, a fin de clarificar conceptos y definir con precisión los reales alcances que tiene la Teoría de la Seguridad Nacional en el caso chileno, como una forma de lograr el necesario consenso para materializar en forma creciente la cohesión y unidad nacional.

El alcance de este trabajo, dentro de las lógicas limitaciones de espacio de un artículo, pretende modestamente dar a conocer una síntesis de lo que ha constituido la enseñanza de la Teoría de la Seguridad Nacional en la Academia de Guerra del Ejército, en un esfuerzo acumulativo de muchos años por profesores y alumnos para crear conciencia de la necesidad de su aplicación, y que hoy en día con esta base formativa, en un positivo trabajo de reflexión y estudio cívico-militar, están dando forma a la aplicación de esta Teoría al servicio del Objetivo Nacional del Gobierno de Chile.

El conocimiento de la Teoría, compulsado con la pública difusión de la Declaración de Principios del Gobierno de Chile, del Objetivo Nacional, de las Actas Constitucionales y del discurso del Presidente de la República del 11 de septiembre de 1976, se estima que ilumina la orientación que se está aplicando, y que acorde con nuestra tradición e idiosincrasia se materializará en el Código de Seguridad Nacional, actualmente en elaboración por una comisión designada especialmente para este fin por S.E. el Presidente de la República.

Mediante este conocimiento procuraremos clarificar su origen, finalidad y alcances, como una estructura teórica que, mediante un proceso de planifica-

ción al más alto nivel, determinará el establecimiento de una Doctrina de Seguridad Nacional, que en nuestro caso chileno sirve al Objetivo Nacional.

Así procuraremos disipar algunas inquietudes que creen ver conceptos políticos de corte estatista o belicista, que no corresponden en modo alguno a nuestra realidad chilena.

ORIGEN

La evolución histórica ha ido determinando cambios en el hecho social "guerra", lo que a su vez ha inducido a los pensadores y conductores político-militares a adecuar la organización y legislación en cada país, conforme a su particular situación.

En el caso chileno, el primer intento sobre la materia se remonta a 1906, en que por decreto supremo se crea el Consejo de Defensa Nacional, que tenía un carácter esencialmente técnico y que "funcionaría bajo la presidencia del Presidente de la República o en su defecto del Ministro de Guerra".

Su organización incluía a: Inspector General del Ejército, Director General de la Armada, Jefe del Estado Mayor del Ejército, Director de Material de Guerra del Ejército, Comandantes de Divisiones que estén en Santiago, Director de Armamentos y Director de Fortificaciones de la Armada.

Con fecha 19 de marzo de 1925 se modifica el citado decreto supremo, con nuevas normas sobre organización y funcionamiento, que consideraba: "El Consejo de Defensa Nacional tendrá por misión preparar y estudiar todas las cuestiones referentes a la Defensa Nacional, especialmente en lo referido a la cooperación de los Ministerios".

Estaba integrado por el Presidente de la República, los ministros de Guerra, Marina, Interior, Relaciones Exteriores y Hacienda, el Inspector General del Ejército, el Director General de la Armada y los Jefes de Estado Mayor del Ejército y de la Armada. Tenía varios asesores técnicos y podía designar organismos o personas para presentar estudios o informes que el Consejo requiriese. Para asesorar a este Consejo se creó luego el Estado Mayor de Coordinación de la Defensa Nacional.

En la práctica este Consejo tenía una función político-estratégica, y funcionó especialmente para la asignación de recursos.

Se llega así a la dictación del Decreto con Fuerza de Ley N° 181, del 23 de marzo de 1960, que crea el Consejo Superior de Seguridad Nacional, con la siguiente misión:

"Asesorar al Presidente de la República en todo lo que se refiera a la seguridad de la nación y en el mantenimiento de la integridad territorial del país. Será presidido por el Presidente de la República, quién fijará la política que se seguirá en esta materia".

Su organización consideraba: Presidente de la República, Ministros del Interior, Defensa Nacional, Relaciones Exteriores, Economía y Hacienda, Coman-

dantes en Jefe del Ejército, Armada y Fuerza Aérea y del Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional, siendo este último organismo de trabajo del Consejo.

Esta nueva concepción pasó a ser estudiada ya en 1961 en la Academia de Guerra del Ejército, y en años posteriores se fue complementando e interpretando su aplicación, como consecuencia de los cambios acaecidos en las relaciones internacionales con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, en que las nuevas modalidades de los conflictos daban adicionales amenazas a la seguridad de las naciones. Así sin llegarse a un enfrentamiento bélico abierto entre las superpotencias, se entraba a la denominada guerra fría, con una nueva connotación política, económica y psicológica, propia de una estrategia indirecta, y la insidiosa infiltración interna del marximo-leninismo soviético, que buscaba explotar las injusticias sociales y debilidades de una organización democrática, indefensa contra este tipo de acciones.

Primeramente fue necesario definir y separar los conceptos de Seguridad Nacional y Defensa Nacional, que aun hoy en día suelen confundirse, basándose en que las amenazas ya no eran solamente bélicas, sino que de todo orden, y que era necesaria una acción previsoras y coordinada de todas las fuerzas vivas de un país, no sólo para afrontar una guerra, sino que idealmente para prevenirla, mediante la disuasión o acciones diplomáticas, políticas y económicas. En síntesis, la guerra o su prevención era un problema al más alto nivel nacional, que incluía a todos los habitantes de un país y no sólo a la Defensa Nacional, que era sólo una parte del conjunto.

Luego, la orientación inicial que la Seguridad Nacional se refería sólo a prevenir o enfrentar amenazas externas, debió revisarse y ampliarse para incluir lo referido a la Seguridad Interior, por la nueva modalidad de agresión que surgía en diversos países con la denominada Subversión, Guerra de Guerrillas o Guerra Irregular, que pasó a ser utilizada masivamente en los países que buscaban su independencia de las potencias coloniales, o en aquellos en que se buscaba un cambio de gobierno. Ejemplos de ello lo encontramos en Argel, Vietnam y numerosos países latinoamericanos, africanos y asiáticos.

Como norma común, se comprobaba el apoyo efectivo en armas, dinero, instrucción y orientación política de países marxistas, a la vez que un concertado ataque en los organismos internacionales y medios de comunicación social, utilizando incluso organismos de fachada de la misma inspiración ideológica, para explotar la natural sensibilidad humana de los países democráticos, ante las contradicciones y excesos que generalmente trae una lucha fratricida, de modo que no apoyaran o aun se convirtieran en críticos de otros países que sufrían la acción subversiva. Nuestra reciente experiencia nacional confirma este análisis.

Se acentúa así la interrelación existente entre Seguridad y Desarrollo Nacional, ya que obviamente todas aquellas lacras propias de una institucionalidad anticuada, del subdesarrollo económico y de la injusticia social, creaban condiciones de inestabilidad política y en última instancia conforman una latente y poderosa amenaza a la seguridad nacional, al ser explotadas por activistas que pro-

meten dar solución a todos los problemas, mediante la lucha de clases, para llegar a la utopía marxista de una sociedad perfecta, como lo demuestra la experiencia histórica de casi 60 años de su aplicación en la Unión Soviética.

Así, la solución más efectiva se encuentra en el mejoramiento de las condiciones negativas, con un acertado desarrollo político, económico y social, lo que indirectamente neutralizaba la subversión propiciada por los activistas marxistas, por ser condición básica para su éxito en la conquista del poder el apoyo y movilización popular.

Ello no significa naturalmente que, aun en un país ideal cuyo desarrollo fuera óptimo, pudiera descartarse la Seguridad Interior, ya que siempre estaría presente la amenaza del terrorismo con infiltración foránea o el adoctrinamiento clandestino de ideas disociadoras, como parte del declarado propósito del imperialismo soviético de efectuar la revolución mundial y a través de ella su expansión hegemónica, aun cuando pase por un período de aparente distensión conforme a su momentánea conveniencia.

Finalmente, dentro de una reflexión sobre la amplitud de la Seguridad Nacional, no podíamos olvidar los embates de la naturaleza, que con sus catástrofes periódicas han marcado situaciones en que todo el esfuerzo nacional ha debido volcarse para aliviar sufrimientos, restablecer condiciones de normalidad e iniciar un largo y duro proceso de reconstrucción.

Así todas aquellas medidas preventivas que permitan evitar males mayores y la organización de emergencia para atender a los damnificados en casos de catástrofe en el caso chileno, pasan a integrar también el concepto de Seguridad Nacional.

FINALIDAD

La finalidad de la Seguridad Nacional ha sido definida como:

“Garantizar la supervivencia de la nación dentro de la comunidad internacional, como un ente libre, autónomo e independiente, es decir, como un Estado soberano, permitiendo y asegurando la efectiva materialización de las condiciones básicas que hacen a un país cumplir con su misión histórica, como son la autodeterminación, la integración nacional, la prosperidad y el prestigio”.

En un análisis objetivo de esta definición se puede concluir la trascendencia de “*Garantizar la supervivencia de la nación*”, en el sentido de “*permitir y asegurar las condiciones*”, para que este conjunto humano denominado Nación —como sinónimo de pueblo, población o grupo social— pueda lograr el *bien común*.

Ahora bien, por la amplitud y complejidad de los factores que posibilitan la supervivencia de la nación, sólo el Estado puede lograrla, con la indispensable participación de todo el componente humano y dentro de las normas de una sociedad organizada, ya que la magnitud de la tarea supera las capacidades individuales de las personas o de las sociedades intermedias.

En consecuencia, la Teoría de la Seguridad Nacional establece una finalidad orientada a la nación, como un conjunto de individuos organizados para el logro de un Objetivo Nacional, que en nuestro caso chileno tácita y obligatoriamente debe comprender el bien común, precisamente para que este objetivo pueda tener el carácter de nacional.

Debe considerarse que la aplicación de esta Teoría general es para el logro de un Objetivo Nacional, y es allí donde se encuentra la diferencia para cada país, así como en la Doctrina de Seguridad Nacional que de él se deriva, como se explicará más adelante al establecer una secuencia de planificación.

Al considerar la finalidad de la Seguridad Nacional, debemos entender claramente la relación del Estado y la persona, dentro de la concepción del Hombre y de la Sociedad.

Nuestra tradición cultural iberoamericana y cristiana constituye un elemento fundamental en la idiosincrasia chilena, que otorga el más destacado valor a la persona humana.

Igualmente, dentro del pensamiento militar contemporáneo, el hombre adquiere la máxima importancia, constituyendo el factor decisivo para el éxito; así es considerado en el ejercicio del mando y para el cómputo de potenciales con posibles adversarios, superando a otros indicadores materiales.

Como consecuencia de ello, no es de extrañar que esta posición filosófica haya sido institucionalizada en la Declaración de Principios del Gobierno de Chile y en las Actas Constitucionales, reiterándose que: "El Hombre tiene derechos naturales anteriores y superiores al Estado", y que "El fin del Estado es el bien común general".

Creemos que este somero análisis permite concluir que la finalidad de la Seguridad Nacional es un medio que posibilita el logro del Objetivo Nacional y que para el caso chileno se orienta el bien común.

Es importante reiterar esta posición, para clarificar las legítimas interrogantes que han surgido ante este tema, y que asimilan a nuestra concepción nacional tendencias de otros países, que —en función de sus respectivos objetivos nacionales— le dan características diferentes con una finalidad estatista como parte de una doctrina global, lo que no es el caso chileno.

TEORIA DE LA SEGURIDAD NACIONAL

Conocido ya el origen y la finalidad de la Seguridad Nacional, podemos profundizar en su Teoría, con la interpretación general y validez particular que se ha orientado su enseñanza en nuestro país.

Se establece a la Seguridad Nacional como una función de Gobierno, que comprende la organización de una nación para posibilitar su desarrollo con pleno ejercicio de su soberanía e independencia.

- Se dice que es una función de Gobierno, ya que incluye el empleo de todas las fuerzas vivas de una nación, y sólo aquel tiene la autoridad y capacidad para hacerlo, coordinando las acciones necesarias.
- Es una función primaria, ya que no sólo posibilita el Desarrollo sino que también debe asegurarlo, garantizando así la supervivencia de la nación.
- Debe comprender un sistema adecuado que le permita estudiar, planificar y desarrollar todas aquellas medidas de previsión y perfeccionamiento del país, para afrontar con posibilidades de éxito cualquiera amenaza.

La organización global se orienta a la totalidad de las actividades, que se agrupan en los siguientes campos de acción:

- Interno, que puede separarse por su magnitud y dar origen al denominado Social
- Externo, o Diplomático
- Económico
- Bélico o de Defensa Nacional.

La Teoría de la Seguridad Nacional señala los siguientes factores básicos:

- Organización adecuada
- Determinación de responsabilidades
- Existencia de una conciencia de Seguridad Nacional
- Planificación.

La organización adecuada significa establecer un Sistema con los siguientes elementos:

- Doctrina de Seguridad Nacional
- Estructura orgánica
- Objetivo(s) nacional(es)
- Poder nacional
- Estrategia nacional
- Política de Seguridad Nacional.

La *determinación de responsabilidades* fluye de la estructura orgánica que se establezca a partir del Gobierno y pasando por los campos de acción, para llegar separada y coordinadamente a cada organismo o institución.

La existencia de una *conciencia de Seguridad Nacional* permitirá la comprensión y apoyo de la opinión pública a todas aquellas medidas que sean necesarias, aun con sacrificios de toda índole, en una indispensable cohesión y participación.

La *planificación* representa la materialización de los aspectos indicados anteriormente, en que la organización establece cuáles organismos deben planificar; la determinación de responsabilidades señala qué debe planificarse, y la conciencia ciudadana da el respaldo político, económico y moral para que esta planificación sea una realidad.

La Planificación de Seguridad Nacional debe seguir la secuencia general que se establece en el gráfico de Planificación Nacional y que la relaciona con el Desarrollo:

Objetivo Nacional que incluiría Objetivos para cada uno de los Campos de Acción y del cual se deducirá la elaboración de la *Doctrina de Seguridad Nacional*.

- *Apreciación Global de Seguridad Nacional*, que determinará los Objetivos de Seguridad deducidos del logro del Objetivo Nacional y las amenazas que se evidencien como hipótesis de guerra externa, guerra o conmoción interior y catástrofe natural, y las medidas generales que se deben adoptar para prevenirlas o enfrentarlas, en una:
 - *Política de Seguridad* que junto con la Política de Desarrollo, determinarán las políticas para cada uno de los campos de acción. Las amenazas deducidas en forma global, dan origen a las apreciaciones: política-estratégica, de Seguridad Interior y de Emergencia Nacional.
- Finalmente cada una de estas apreciaciones da origen a los planes correspondientes, que en conjunto toman el nombre de *Plan de Seguridad Nacional*, y que separadamente son:
 - Plan de Guerra Nacional
 - Plan de Seguridad Interior
 - Plan de Emergencia Nacional.
- La materialización de estos Planes de Seguridad y Desarrollo Nacional junto con las políticas correspondientes se integran finalmente para su ejecución en las políticas para cada uno de los campos de acción.

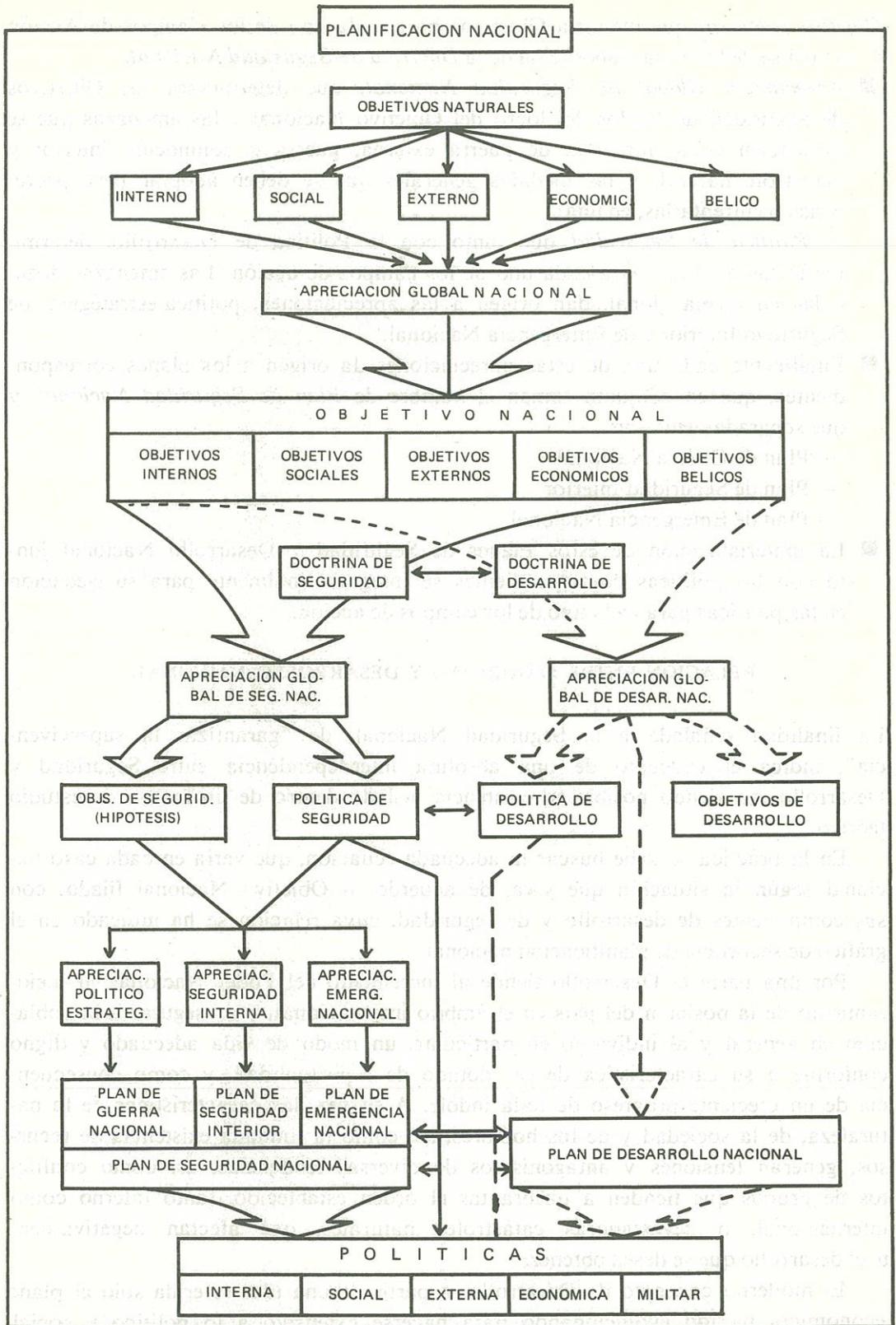
RELACION ENTRE SEGURIDAD Y DESARROLLO NACIONAL

La finalidad señalada a la Seguridad Nacional, de “garantizar la supervivencia”, indica el concepto de una absoluta interdependencia entre Seguridad y Desarrollo, no siendo posible su existencia aislada dentro de un marco de estudio teórico.

En la práctica se debe buscar la adecuada ecuación, que varía en cada caso nacional según la situación que viva, de acuerdo al Objetivo Nacional fijado, con sus componentes de desarrollo y de seguridad, cuya relación se ha indicado en el gráfico de secuencia de planificación nacional.

Por una parte el Desarrollo tiende al incremento del Poder Nacional, al mejoramiento de la posición del país en el ámbito internacional, y a asegurar a la población en general y al individuo en particular, un modo de vida adecuado y digno conforme a su característica de ser dotado de espiritualidad, y como consecuencia de un creciente progreso de toda índole. A su vez, las características de la naturaleza, de la sociedad y de los hombres, así como la limitada existencia de recursos, generan tensiones y antagonismos de diversas tendencias, así como conflictos de grupos que tienden a quebrantar el orden establecido, tanto interno como internacional, o devastadoras catástrofes naturales, que afectan negativamente el desarrollo que se desea obtener.

El moderno concepto de Desarrollo, a partir de una idea referida sólo al plano económico, ha ido evolucionando para hacerse extensivo a lo político y social,



por la percepción de la imprescindible necesidad de progreso de una sociedad, en un proceso evolutivo que satisfaga la particular situación de cada país, adecuando las estructuras jurídicas y políticas en una nueva institucionalidad y superando las condiciones de miseria e injusticia social, como es nuestro caso nacional. Es decir, se sigue el camino de la *evolución* propia del Desarrollo, para evitar el daño de una *revolución* y su amenaza a la Seguridad.

Se puede concluir entonces, que la función de "supervivencia" comprende el Desarrollo y la Seguridad Nacional, y busca su equilibrio e interrelación.

Su campo de acción es fundamentalmente interno, conforme al Objetivo Nacional fijado, pero obviamente la interdependencia del mundo actual hace imposible marginarse de la influencia externa. Las relaciones internacionales en lo político, económico, social, psicológico, científico, tecnológico, etc., son vitales para el desarrollo, pero en la misma medida generan tensiones que deben prevenirse o solucionarse mediante acciones específicas que incluyan el concepto de Seguridad.

No podemos pensar que toda nuestra organización nacional esté orientada a la Seguridad, así como tampoco ella puede dirigirse sólo con miras al Desarrollo.

Cada individuo y cada organización social determina en su caso particular cuánto y cómo dedica a su Desarrollo y a su Seguridad, a la luz de sus necesidades y de las amenazas presuntas o reales que debe enfrentar.

Serán los Principios de "Bien Común" y de la "Subsidiariedad del Estado", en su aplicación a las políticas para el logro del Objetivo Nacional, los que determinen a su vez la función que corresponde a cada persona y al Estado, en su anhelo de Desarrollo y Seguridad.

CONCLUSIONES

La Teoría de la Seguridad Nacional es aplicada en la actualidad en casi todos los países, con una concepción que se ajusta a sus propias necesidades, y con las consecuentes diferencias derivadas de sus objetivos nacionales, instituciones, doctrinas y políticas específicas.

En el caso actual de Chile, su Gobierno ha sido explícito en difundir públicamente su orientación general en la Declaración de Principios y en el Objetivo Nacional, que en una de sus partes establece textualmente:

"Procurar, sobre la base de la unidad nacional y en armonía con la comunidad internacional, que Chile alcance equilibradamente y en el menor tiempo posible, un adecuado desarrollo político, económico y social, que permita siempre avanzar hacia un mayor bien común general, al servicio de todos y cada uno de los chilenos. Tales esfuerzos deberán realizarse en permanente concordancia con los requerimientos de la Seguridad Nacional".

Sin pretender polemizar, estimamos que para un analista objetivo, su texto desvirtúa algunas interpretaciones que últimamente han surgido sobre la Seguridad Nacional y que son inaplicables a nuestra concepción chilena:

- No es una ideología o doctrina política global.
- No es belicista.
- No subordina el Bien Común General.
- No hace primar la Seguridad Nacional sino la que coordina con el Desarrollo.

En todo caso, la Teoría de la Seguridad Nacional señala la imperiosa necesidad de considerar sus normas a toda nación que se precie de mantener su identidad como tal, sin distingo de su sistema político imperante, que sí determinará su aplicación de acuerdo con el Objetivo Nacional que establezca y la Doctrina de Seguridad Nacional que de aquél se derive, a la luz de su propia situación histórica y espacial.

La etapa de reconstrucción nacional y de creación de una nueva institucionalidad, con un receso político imperioso para superar la situación de emergencia que motivó el pronunciamiento militar del 11 de septiembre de 1973, es comprensible que suscite enorme interés en los estudiosos de estas materias, y que con su patriótica inspiración, pueden materializar su participación en constructivos aportes de su capacidad, dentro de los parámetros fijados para estos fines, que excluyen el retorno a las negativas prácticas que llevaron a una crisis casi fatal para nuestra existencia como nación.

La unidad nacional y el sentido de pertenencia darán el éxito, que será de Chile y de todos los chilenos, sin distingo de banderías políticas o grupos de poder, en una verdadera integración.

Es un camino hacia el futuro, con absoluta fe en el destino nacional y en la volitiva capacidad de sus hijos para forjarlo.

Su meta: el Objetivo Nacional.

Sus coordenadas: el Desarrollo y la Seguridad Nacional.

CONCLUSIONES

ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LAS HOMOLOGIAS GEO POLITICAS

Coronel Julio Von Chrismar E.

"...todo el país habitado por egipcios Egipto es realmente, y por tal debe ser reputado". HERODOTO.

INTRODUCCION

La ley de las homologías geopolíticas o la "Tendencia a la Reconquista" es una de las más deterministas, de las formuladas por eminentes autores de esta ciencia.

Otto Maull, en su obra *Geografía Política*, expresa los siguientes juicios acerca de este fenómeno que él denomina "homologías político-geográficas" (pág. 35 ob. citada).

1. "En algunas zonas, los distintos Estados que se forman sucesivamente, a través de la historia, suelen tener una *configuración muy parecida*, aunque se trate de pueblos diversos o entidades políticas variadas".
2. "La evolución regresiva de los imperios conduce a un *territorio residual, muchas veces idéntico al territorio originario*".
3. "En la fase de decadencia de los Estados, o el espacio se contrae hasta el *núcleo originario*, o se produce el *despedazamiento* que puede llegar con el tiempo a una verdadera atomización estatal".
4. "Al producirse la disgregación, se observa frecuentemente que *las divisiones producidas siguen las líneas geográficas*. (Límites naturales, límites étnicos o antiguos límites de los territorios anexados al Estado que se disgrega)".
5. "La idea misma de *espacio histórico de un Estado*, facilita su mantención, recuperación y resurrección, después de alcanzar la fase culminante de su mayor extensión territorial".

De estas ideas, puede deducirse que el fenómeno de las homologías geopolíticas se presenta en diversas formas:

- a) Similitud en la configuración de distintos Estados, que han ocupado sucesivamente un mismo territorio. Por ejemplo, el Imperio Asirio y el Imperio Neobabilónico.
- b) Similitud en la configuración de un mismo Estado en dos fases importantes de su ciclo vital: al iniciar su expansión territorial (núcleo originario) y al terminar su regresión (territorio residual). Actual caso de la Mongolia.
- c) Coincidencia de los límites de los trozos en que se despedaza un Estado durante su regresión, con las líneas geográficas (sean de carácter natural o étnico) o con los antiguos límites de los territorios anexados. Por ejemplo, la disolución del Imperio Austrohúngaro.

- d) Existencia de dos grandes alternativas en la fase de decadencia y regresión: contraerse o despedazarse. Un Estado que se ha caracterizado por su flexibilidad para contraerse y dilatarse es Francia.
- e) Influencia psicológica de la posesión por un Estado de un espacio determinado, especialmente de aquel que marca los límites de su máxima extensión, en el clímax de su expansión. Esta influencia se manifiesta facilitando la mantención o recuperación del espacio, alguna vez poseído por el Estado. Durante la Segunda Guerra Mundial, Alemania trató de reconstituir el antiguo Imperio Alemán.

J. Vicens Vives formula esta misma ley, especialmente, en relación con el fenómeno de la tendencia a conservar o recuperar el espacio soberano, en la siguiente forma:

“La “tendencia a la reconquista” es un *factor geopolítico en extremo poderoso*, ya que en él se combinan la *fuerza psicológica del pasado histórico*, con las necesidades de la mejor cobertura estratégica que para sus Estados respectivos han deseado los Ministros de la Guerra y los Estados Mayores de todos los tiempos. En el primer aspecto, se confabula a veces con el “irredentismo”-reincorporación al solar patrio de los territorios de humanidad nacional sujetos a soberanías extranjeras. En este caso se convierte en una *peligrosa carga explosiva*, capaz de cuartear y derrumbar el siempre precario edificio de las relaciones internacionales”.

ALGUNAS CARACTERISTICAS DE ESTAS TENDENCIAS

Como puede apreciarse, son varias las tendencias que pueden englobarse dentro de esta ley que hemos denominado de las homologías geopolíticas; tendencias que tienen estrecha relación recíproca.

Para un mejor análisis del fenómeno, podemos denominar *analogías geopolíticas*, a las similitudes de líneas geográficas, límites o fronteras y *homologías geopolíticas*, propiamente tales, a las similitudes de áreas, territorios, países o espacios.

Lógicamente, las analogías geopolíticas que se presentan con mayor frecuencia son las líneas naturales formadas por grandes obstáculos físicos, como son el litoral, las montañas elevadas, los grandes ríos y otros accidentes similares.

El concepto expresado por Maull, acerca de la *similitud de configuración sucesiva*, puede referirse a un mismo Estado, en fases distintas de su evolución, o bien a Estados distintos que han ocupado sucesivamente el mismo espacio geográfico. En el primer caso, lógicamente, la tendencia a la reconquista será más intensa que en el segundo, ya que en éste no existe propiamente una continuidad política o histórica, de la nación o del Estado sobre el mismo espacio, sino una identificación del nuevo Estado con otro antiguo. Por ejemplo, Francia, Estado distinto a la antigua Galia, ha ocupado el mismo país o región natural, y se identifica bastante con su antecesor. No puede decirse lo mismo del Imperio Otomano con relación al Imperio Bizantino. Sin embargo, la “fuerza psicológica del pasado histórico”, a que se refiere Vicens Vives, puede ser también en este caso de gran intensidad, cuando la identificación tiene profundas raíces étnicas y, especial-

mente, cuando el recuerdo del Estado antiguo está simbolizado por gloriosas hazañas, embellecidas por la leyenda, o por una cultura y civilización pródiga en ideas religiosas y obras de arte.

“Dime, ¿en nuestra Grecia, tal cual existe y está habitada actualmente, hay un lugar que llevara este nombre o estuviese habitado por los griegos que ahora lo poseen, si los combatientes de Maratón y Salamina, nuestros antepasados, no hubiesen realizado por ello tales hazañas?”
DEMÓSTENES, *Discursos Políticos*.

Los antiguos límites étnicos, económicos y culturales, especialmente lingüísticos, religiosos y artísticos, juegan en esta tendencia un importante papel, ya que señalan geográficamente el espacio que recibió la influencia del Estado antiguo.

Más difícil —por lo conflictivo— es establecer los verdaderos límites de la soberanía o fronteras políticas en cada período de la historia, de un mismo Estado o de sus antecesores homólogos; que es la única manera de conocer la real extensión geográfica de su espacio histórico.

“Aquí la verdadera dificultad consiste en determinar en qué casos se debe sostener que el Estado es el mismo, y en cuáles que no es el mismo, sino que ha cambiado por completo”.

“...admitamos que el mismo lugar continúa siendo habitado por los mismos individuos. Entonces ¿es posible sostener, en tanto que la raza de los habitantes sea la misma, que el Estado es idéntico, a pesar de la continua alternativa de muertes y de nacimientos, lo mismo que se reconoce la identidad de los ríos y de las fuentes por más que sus ondas se renueven y corran perpetuamente?”. ARISTÓTELES, *La Política*.

Sin embargo, no debe subestimarse el efecto psicológico de las evidencias históricas o arqueológicas, correspondientes al área de influencia económica o cultural o de la civilización desaparecida o viva del antiguo Estado.

La *tendencia a la recuperación del espacio histórico del Estado* crea graves problemas internacionales, debido al hecho de que se superpone necesariamente con jurisdicciones soberanas, de otros Estados. Un ejemplo típico, es la región de la Alsacia y la Lorena, territorios que han pertenecido sucesivamente tanto al espacio histórico de Francia como al de Alemania.

“Es un hecho comprobado en el acaecer cultural de los pueblos, que *todo impulso renovador pretende justificarse en el pasado*, por lo menos en sus primeras y equívocas etapas. Los romanos buscaron la legitimación de sus instituciones y poderío en un entronque con la mitología griega primitiva; los carolingios pretendieron erigirse en sucesores del Imperio de Occidente; los renacentistas avalaron su idiosincrasia crítica acudiendo al formidable amparo de la ideología clásica mediterránea; y los románticos reverdecieron las glorias místicas de una inmaculada Edad Media. Del mismo modo, *los núcleos geohistóricos tienden a justificar su actividad expansiva acogiéndose a la herencia de formaciones similares más antiguas, que han ejercido su soberanía sobre determinado territorio*”.

“Ella permite comprender, aunque no justificar, las exageraciones del nacionalismo contemporáneo, que han creado problemas donde no existían y ha contribuido a desarticular veteranas y excelentes estructuras geohistóricas. *Casi todas las zonas de fricción en la Europa contemporánea se deben a la colisión de opuestas tendencias reconquistadoras...*”.

J. VICENS VIVES, *Geopolítica*.

Los juicios expresados por Maull y Vicens Vives, acerca de estas tendencias, nos explican fundamentalmente cómo se producen estos fenómenos. Basados en sus aseveraciones, como asimismo en el estudio directo de algunos ejemplos históricos, *trataremos de explicar las causas de esta ley y su mayor o menor grado de determinismo o posibilismo.*

De acuerdo a una interpretación libre de las leyes de Ratzel, toda expansión o crecimiento de un Estado más allá de sus fronteras se origina por un crecimiento previo de la *cultura y de la capacidad de los ciudadanos* del Estado. Esta expansión se realiza por medio de la incorporación sucesiva de áreas territoriales, proceso que se ejecuta normalmente por una *anexión*, o unificación política, seguida de una *amalgamación* o mezcla genética y cultural de las poblaciones anexadas y unificación y crecimiento de los elementos de la civilización (vías de comunicaciones, etc.). El proceso finaliza cuando la población del área anexada se identifica espiritualmente con el Estado anexador (*absorción*), fenómeno difícil de evaluar en forma segura.

El Estado en expansión *modifica sus fronteras* por medio de nuevos avances.

La expansión obedece a objetivos de los Estados, constituidos normalmente por las *áreas relativamente más valiosas*, sea para el desarrollo social y económico del Estado o para su seguridad nacional.

La expansión de los Estados se produce sólo después de recibido un *primer impulso externo*.

Poco a poco, el Estado incorpora en forma sucesiva nuevas áreas, lo que le incrementa su poder nacional. Esto permite que la *intensidad de la expansión* pueda aumentar en igual proporción, lo que significa al Estado dominar cada vez espacios más vastos, facilitándole un *posible dominio universal* en el futuro.

Como *bases para estudiar las causas de las tendencias* a las homologías geopolíticas, podemos considerar las siguientes:

1. El crecimiento de los Estados es un fenómeno constante, que adiciona o multiplica: población, bienes, cultura, civilización y poder, que se acumula y se organiza. Al igual que los vegetales, los Estados crecen en forma espontánea y permanente.

La expansión, que es el crecimiento más allá de las fronteras, se realiza generalmente en dos formas fundamentales: pacíficamente o en forma violenta.

En su expresión pacífica, se ejecuta cotidianamente, a través de la cultura, el comercio, la divulgación y promoción filosófica, religiosa e ideológica y por la acción de agentes, la migración de población, la construcción de vías de comunicaciones internacionales, etc. Es lo que se ha denominado según su intensidad: interés, influencia, penetración, o "*invasión pacífica*".

2. Tanto la fuerza de crecimiento como la presión expansiva se ejercen normal-

mente desde los centros o núcleos de alta presión demográfica, o centros de mayor poder, hacia las áreas de menor presión y hacia los espacios relativamente más vacíos o de menor poder.

“...en este amplio escenario histórico se dan a su vez *regiones particularmente propicias*, en las que grupos sociales humanos pudieron alcanzar la madurez cultural antes que en otras; *espacios donde la vida desarrolla una intensidad particular, influenciando incluso otras zonas más o menos próximas*. En estos puntos, determinados grupos sociales consiguen una *posición cultural y política tan superior, que les permite atraer a su órbita a otros*, por medios pacíficos o guerreros. Son *centros focales* del proceso vital humano. De ellos irradian influencias que se adentran en el espacio y en el tiempo, las cuales se reflejan a su vez en ellos. *Son zonas terrestres preferidas y codiciadas*”. H. HASSINGER, *Fundamentos geográficos de la Historia*.

3. De la oposición de campos de fuerzas o de poder distintos, se generan las fronteras, que son las fajas donde estas fuerzas chocan y se equilibran.

La intensidad, dirección, orientación y los efectos de las líneas de fuerza política son afectados por las características del escenario geográfico, que, con su configuración o compartimentaje fisiográfico y humano, encauzan, frenan o estimulan la proyección de las fuerzas políticas, desde los diferentes centros de poder.

4. Las fronteras se mantienen estáticas solamente mientras las fuerzas opuestas y el poder nacional de los Estados fronterizos se mantengan en equilibrio. Cada vez que el poder nacional de cada uno de los Estados en contacto, varíe en forma importante, tanto positiva como negativamente, se producirá un desequilibrio que podrá producir un cambio fronterizo, lo cual significará la expansión de un Estado y la regresión de otro.

5. A diferencia de la expansión pacífica, que se ejecuta diariamente, en forma lenta, lo que hace que algunas veces no sea perceptible, la *expansión rápida* o notoria, que normalmente se realiza en forma *violenta*, se ejecuta sólo en algunos períodos determinados y que corresponden a momentos políticamente favorables para el Estado en expansión. A esta expansión rápida y notoria podemos denominarla expansión política o simplemente *conquista territorial*. Puede ser pacífica o violenta, pero normalmente es violenta. Caso reciente de este “oportunismo” político es la segregación de Angola, de Mozambique y de Timor oriental, ante las luchas internas de Portugal.

6. La expansión pacífica y cotidiana se realiza por medio del cumplimiento de anteriores acuerdos o tratados internacionales, o por la desidia, indiferencia o complicidad, con que se permiten muchas pequeñas violaciones o el incumplimiento de los acuerdos. En cambio, la expansión violenta, se produce, precisamente, antes de nuevos tratados o acuerdos, que la detienen nuevamente, hasta una nueva oportunidad favorable. Es por esta circunstancia que las modificacio-

nes de las fronteras, que corresponden a distintos tratados, son mucho más notorias y significan una transformación importante de las relaciones espaciales del territorio.

Además, a diferencia de la expansión pacífica, la expansión política es pública y debe ser aceptada por ambos Estados y conocida por las demás naciones y Estados, quienes, en algunos casos, intervienen en la solución del problema internacional y garantizan el nuevo tratado.

7. La ganancia o pérdida territorial que se protocoliza por el tratado, normalmente es proporcional a la diferencia de poder de los Estados en conflicto al término de él, modificada por otros factores, como la intervención de terceras potencias y los objetivos políticos en juego. Al término de la Segunda Guerra Mundial, Polonia sufrió una modificación muy importante en todas sus fronteras, lo que le significó un verdadero corrimiento de su territorio hacia el oeste, desplazándose hacia Alemania y entregando a la Unión Soviética toda su parte oriental.

Esta es una de las causas principales de las homologías geopolíticas: la variación importante de las fronteras, materializada por la incorporación, pérdida o permuta de áreas territoriales de cierta extensión relativamente importante, y que normalmente, corresponden a *áreas valiosas*, de acuerdo al concepto de la 5ª ley de Ratzel.

8. Otra causa importante de las homologías geopolíticas es la coincidencia y *armonía entre las necesidades y las posibilidades* de cada uno de los Estados en oposición.

Las necesidades pueden ser de carácter estratégico, cuando se refieren a la mayor seguridad nacional o militar; de carácter económico o social, cuando propenden a un mejor desarrollo; y de carácter espiritual, cuando se refieren a aspectos hondamente arraigados en las mentes de los ciudadanos, y cuya satisfacción cumple objetivos nacionales, capaces de proporcionar felicidad al pueblo o a la nación. Los objetivos de carácter espiritual pueden ser justos o injustos, legítimos o ilegítimos, pero normalmente obedecen a sentimientos espontáneos o dirigidos.

Estos objetivos estratégicos, económicos o espirituales, se concretan en áreas valiosas capaces de satisfacerlos y que, asimismo, estén dentro de las posibilidades del Estado que las adquiere, para dominarlas, explotarlas y mantenerlas. Un caso típico es la conquista de Jerusalén, por Israel, en 1967. En este ejemplo, el valor espiritual del área conquistada tiene una mayor significación religiosa que económica o estratégica.

Normalmente ha sucedido en la historia que estas áreas valiosas han sido causas de guerra y, en muchas ocasiones, los objetivos políticos de la guerra.

10. Otra causa fundamental de esta tendencia es el *determinismo geográfico*,

entendiéndose como tal la influencia determinante de la geografía, sobre algunos hechos o resoluciones políticas.

Tal como lo afirma Maull, las líneas geográficas, sean de carácter fisiográfico o étnico (límites lingüísticos, sociales, religiosos o nacionales), influyen poderosamente sobre la fijación de las fronteras internacionales. Cuando un área valiosa que se anexa coincide con un país, o con una región natural o es étnicamente homogénea con el Estado anexador y dentro de ella misma, se integrará en forma fácil, rápida y duradera al Estado anexionador. En cambio, cuando no sea así, su incorporación será difícil, lenta y efímera, y tenderá a resquebrajarse en los límites étnicos o en los obstáculos naturales, o a independizarse o reintegrarse al antiguo Estado al cual pertenecía, en la primera oportunidad favorable que se le presente.

En una comparación que hace Platón, acerca de estas mezclas étnicas sin afinidad, en su obra *La República o el Estado*, expresa: "Llegando, pues, a mezclar el hierro con la plata, y el bronce con el oro, resultará de esta mezcla una falta de conveniencia, de regularidad y de armonía, defecto que allí donde aparece engendra siempre la enemistad y la guerra. Este es el origen de la escisión en todas partes donde aparece".

Como *la influencia determinante de los factores geográficos, se ejerce en forma similar mientras dichos factores no varíen*, a través de la historia de la Humanidad (un momento dentro de la historia de la Tierra), se produce la repetición de configuraciones de los Estados que han ocupado un mismo espacio geográfico. Sucede algo similar a las piezas metálicas que se funden sucesivamente dentro de un mismo molde, o a la forma que adoptan los diferentes líquidos con que se llena sucesivamente un mismo recipiente. *Esta es la causa fundamental de las homologías geopolíticas* y se puede sintetizar conjugándola con la ley geopolítica del *menor esfuerzo o de las líneas de menor resistencia*, que no es otra cosa que el cumplimiento del determinismo geográfico político. Un ejemplo típico, que demuestra la fuerza de esta tendencia, es la casi exacta forma y tamaño del Imperio Persa y del Imperio Macedónico, de Alejandro Magno, pese a la gran extensión de ambos y a los grandes obstáculos naturales que presentan en su espacio.

"Ya se consideren las zonas geográficas de hoy o las del pasado, siempre se encontrará que *su extensión, situación y equipo forman el marco dentro del cual pueden desarrollarse solamente determinadas situaciones y acciones*, con absoluta exclusión de otras. En esta discriminación de posibilidades *la naturaleza de los espacios geográficos influye de hecho intensamente en la evolución histórica de las colectividades*". H. HASSINGER, *Fundamentos geográficos de la Historia*.

11. Otra de las causas importantes de las homologías geográficas es la *influencia de la historia*. La historia de las fronteras, los antiguos tratados internacionales o divisiones políticas o administrativas, los documentos, los mapas históricos o los mapas antiguos, aportan todos conocimientos del pasado, y de cuál ha sido el proceso de expansión y regresión y las modificaciones de las fronteras.

“Los mapas político geográficos y antropogeográficos son reflejos de los resultados de una evolución histórica; *las situaciones espaciales que muestran, empero, son factores de por sí importantes, incluso decisivos con frecuencia, dentro del ulterior proceso evolutivo histórico.* El paisaje cultural es una formación modelada por la historia, pero a su vez obra como agente de historia por sus circunstancias de emplazamiento, por su contenido muerto y vivo en manos del hombre”. HUGO HASSINGER. *Fundamentos geográficos de la Historia.*

Las fronteras o divisiones administrativas establecidas en antiguos tratados, documentos o mapas, ejercen gran influencia sobre quienes redactan o proponen los nuevos tratados, ya que, al determinismo geográfico, se suman los antecedentes históricos, con lo cual, en muchas ocasiones, se busca hacer coincidir las nuevas fronteras con las antiguas, especialmente cuando tienen algún *fundamento jurídico.*

En este aspecto, no sólo se presentan reivindicaciones de regiones, provincias o territorios, sino también reunificaciones de naciones o Estados divididos, y hay muchos casos en que las nuevas fronteras de secesión coinciden con antiguas fronteras internacionales o étnicas.

Al respecto, es oportuno comparar las fronteras de la actual República Democrática Alemana con las de las Marcas nororientales del Imperio Germánico, en la época de los Otones, especialmente, hacia el año 973 d.C.

“La consideración de lo pasado es una experiencia que puede o no servir en un caso dado, puesto que *las circunstancias de tiempo y espacio difícilmente se repitan*”.

“Este auxilio de la historia, empleado cuidadosamente, es además, no sólo conveniente sino necesario, teniendo en cuenta la continuidad de los acontecimientos históricos y de los hechos geográficos. *Esta continuidad hace que los sucesos del futuro, cuya previsión se busca, no estén desvinculados de lo que ya pasó y fue.* CRL. J. ATENCIO, *Geopolítica.*

El concepto de jurisdicción territorial de una soberanía se asemeja bastante al de los derechos de propiedad sobre un predio rural. Los antiguos títulos de propiedad y su ejercicio tienen gran importancia en los derechos de sus propietarios o en quienes pretenden serlo.

De los autores Wooldridge S. W. y Gordon East W., “Significado y propósito de la Geografía”:

“La Geografía Histórica no es una mera ocupación de anticuarios, una búsqueda de cosas olvidadas del pasado que bien podemos dejar en la oscuridad, sino que se interesa *en cuestiones presentes para las cuales el pasado retiene las claves*”. J. ATENCIO, *Geopolítica.*

12. Además del espacio territorial mismo, con su localización, superficie y forma y consecuentemente con sus límites geográficos, existe una gran *influencia de la denominación del espacio,* país, región o área. El geónimo o topónimo se identifica en forma general y aproximada con un determinado espacio. Pero en muchos casos, esta identidad no tiene una misma aceptación por todos los Estados, pueblos o naciones, especialmente por aquellos más interesados en poseerlo. Muchos con-

ceptos geonímicos no coinciden exactamente en su localización, extensión y forma. En otros casos, distintos nombres designan más o menos el mismo espacio.

Por ejemplo, cuando un israelita se refiere a Jordania, podemos estar seguros que este nombre no corresponde al área que así denominan los jordanos; y cuando un jordano habla de lo que los israelitas consideran Israel, se refiere generalmente a Palestina.

Cuando un alemán habla de Alemania Oriental se refiere normalmente al área actualmente ocupada por Polonia y por la Unión Soviética, ya que considera a la República Democrática Alemana, como Alemania Central y a la República Federal Alemana, como Alemania Occidental. En cambio, un ruso o un polaco hablan normalmente de Alemania Oriental, refiriéndose a la República Democrática Alemana.

Similar influencia tiene la geonimia "posesiva". Términos tales como: Mar del Japón, Mar Meridional de la China, Golfo de México, Mar Jónico, Estrecho de Dinamarca; o "reminiscente", como: Nueva Inglaterra, Nueva Granada, Nueva Extremadura, Nueva Gales del Sur; Nueva Guinea, Nuevas Hébridas, Islas de Nueva Siberia, etc., contribuyen sin duda a ejercer un efecto psicológico cada vez que se leen o pronuncian.

Todo descubridor tiene el derecho natural, consagrado por la costumbre, de bautizar al accidente geográfico que descubre. Algunos geónimos son tan antiguos como los pueblos mismos a cuya posesión favorecen. Otros geónimos posesivos son recientes y obedecen a necesidades de defender el patrimonio nacional de la ambición de otras naciones por medio de la acción psicológica más simple y sencilla: su correcta, aunque interesada, denominación.

Por otra parte, la geonimia presenta nombres de países, regiones, etc., que cambian de forma y de superficie, conservando muchas veces el mismo nombre, con lo cual, algunos lugares, por efecto del lenguaje, pasan de un país o región a otro país o región, sin haberse —naturalmente— desplazado físicamente. Tanta es la movilidad de las naciones, que, más que vegetales terrestres, semejan colonias de plantas acuáticas o colonias de hormigas u otros animales. Esta característica se evidencia no sólo en los períodos más propicios al movimiento, como son las épocas de las grandes invasiones, sino en forma casi permanente. Guerras, migraciones, expansiones, regresiones y penetraciones en otros pueblos producen estos movimientos.

Por ejemplo, los siguientes geónimos han cambiado su ubicación en forma bastante notable: Sajonia, Franconia, Alemania, Prusia, Lorena y Polonia. Otro caso típico es el Reino de Italia, cuyo significado es muy distinto el año 880 (Tratado de Ribemont), al del año 911, al del año 962 (Fundación del Imperio Romano Germánico), y a muchos otros "Reinos de Italia", posteriores, como el del Imperio Napoleónico o el de Víctor Manuel II.

A veces, algunos nombres o topónimos conflictivos son cambiados por otros nombres que favorecen al Estado que los posee. Por ejemplo, la anterior "Trans-

jordania”, se llama ahora Jordania y, la parte ubicada al oeste del río Jordán (ocupada por Israel), Cisjordania.

Estos problemas de “espacio histórico” o de territorio “jurídicamente”, “moralmente” o “históricamente” propio, sus contornos y extensión, su correcta denominación y los mayores o menores derechos que se tiene sobre ellos, es uno de los aspectos más delicados y peligrosos de esta tendencia, ya que es muy *susceptible a la propaganda* realizada a través de documentos, escritos, obras de arte, etc., y difundida por la prensa, libros, atlas, radio, televisión, etc. Lo más vulnerable de esta “promoción” es que en el mundo actual, saturado de medios de comunicación, que hacen llegar las noticias o la propaganda al instante, a poblaciones numerosas de toda la Tierra, la intromisión de terceros Estados, puede tener efectos explosivos, al estimular los sentimientos del honor nacional de cualquier Estado que tenga pretensiones reivindicacionistas o de otro tipo, que puedan producir conflictos internacionales.

ALGUNAS CONCLUSIONES

- a) El fenómeno político geográfico denominado “homologías geopolíticas”, es un conjunto de tendencias, históricamente comprobadas, que tienen gran influencia sobre la política internacional e interna de los Estados, especialmente en sus relaciones recíprocas y en su organización política administrativa.
- b) Como tendencia natural o dirigida debe ser analizada por los distintos gobiernos para precaverse, en caso de que sea utilizada en forma agresiva. El fenómeno analizado es sólo una tendencia, pero en ningún caso se justifica su aplicación, si no se encuadra dentro de las normas de convivencia del Derecho Internacional. Por lo tanto, debe estudiarse con criterio fundamentalmente defensivo, para precaverse ante posibles violaciones al Derecho Internacional, ante el ilegítimo uso de estas tendencias. Tiene similar importancia comparativa que el diagnóstico de un psicólogo, que previene y alerta para evitar un conflicto humano.

“En la difícil tarea de prever el desarrollo de lo que acontecerá, los conocimientos geopolíticos proporcionan una ayuda útil para *establecer posibilidades, las que pueden ser orientadoras al estimar la manera de alcanzar los objetivos propuestos y las medidas políticas o estratégicas que convengan*”. J. E. ATENCIO, *Geopolítica*.

- c) Como no existe un tamaño ni una forma fija que deba poseer el territorio de cada Estado, como otros seres vivientes, sino que cada uno domina y controla un espacio adecuado a su cultura, capacidad y poder nacional y a las limitaciones impuestas por el escenario y el Derecho Internacional, puede considerarse que las tendencias a la reconquista o a la recuperación del espacio histórico, pueden tener fundamentos jurídicos o geográficos, pero en ningún caso, bio-geográficos, ya que realmente no existen “territorios amputados” o “injer-tados”.

- d) La soberanía de un Estado está equilibrada principalmente sobre dos columnas diferentes: el poder nacional del Estado y el Derecho Internacional. En consecuencia, uno de los requisitos fundamentales de toda soberanía es el reconocimiento de ella por las demás naciones. Mientras no se obtenga esta condición, la soberanía es sólo unilateral y está muy limitada, con grave peligro de conflictos internacionales.
- A través de la historia, ha habido numerosas e importantes modificaciones en las fronteras y jurisdicciones soberanas de los Estados y en los espacios geográficos que han ocupado. Por lo tanto, *si hubiese que revisar los tratados, para confirmar en cada caso su legitimidad, casi todos los Estados de la Tierra deberían ser puestos en tela de juicio, con los consiguientes trastornos para la paz mundial.* Además, primeramente habría que ponerse de acuerdo a qué fecha habría que retrotraer las situaciones. Es por ello, que *el único principio legítimo, justo y práctico es el respeto irrestricto a todos los tratados vigentes.*
- e) Todos los Estados tienen el más amplio derecho y libertad para estudiar e investigar la historia de sus fronteras y de su evolución histórica. Sin embargo, tienen también la obligación moral de velar por que sus ciudadanos estén correctamente informados al respecto y que las nuevas generaciones se eduquen en un ambiente de legítimo amor patrio que no esté basado en el odio a otros pueblos o naciones.
- f) Los problemas políticos históricos entre los Estados son muy susceptibles a la influencia de terceras potencias, interesadas en ahondarlos o en aprovecharlos en su propio beneficio. Este es otro aspecto importante que los gobiernos deben conocer y controlar, para prevenirse ante posibles peligros.
- g) Normalmente, los problemas internacionales tienen varias alternativas de solución y no sólo una, como es el caso de la aplicación inexorable de las tendencias deterministas.

“...las influencias geográficas no son determinantes en forma absoluta en la vida y evolución de los estados. El factor geográfico está siempre presente en éstos, independiente de la voluntad de los hombres. Estos son los que procederán sensatamente si lo conocen y adoptan medidas para atenuar sus influencias negativas o para aprovechar las positivas, en beneficio de sus decisiones”. J. E. ATENCIO. *Geopolítica.*

El espacio histórico aumenta su identificación con el Estado que lo posee, con el transcurso del tiempo, siempre que la forma en que se domina y aprovecha sea conveniente.

“En la antigüedad y continuidad de un dominio se extinguen la memoria y motivos de las innovaciones: que siempre una mutación deja preparado el camino a otra nueva”, MARQUIAVELO, *El Príncipe.*

Los derechos que sobre él se posee; también se fortalecen con el tiempo; pero *el espacio histórico no es un concepto absoluto y puede ser modificado,*

de común acuerdo, y en relación con las necesidades de los Estados y de las naciones interesadas, dentro del más riguroso respeto al Derecho Internacional. Los estadistas modernos deben mirar más hacia el futuro, que hacia atrás. La historia debe enseñarnos el pasado, para mejor comprender el presente y construir el futuro.

El criterio posibilista, de buscar soluciones armónicas, positivas y constructivas, debe primar sobre las tendencias atávicas y deterministas, impropias de Estados que pretenden dominar y civilizar su territorio, en perfecta armonía con las demás naciones de la Tierra.

LA ORGANIZACION DEL TRATADO DEL ATLANTICO NORTE

Coronel de Ejército *Eusebio Gianotti F.*
Coronel de Ejército *Jorge Guerrero L.*
Coronel de Carabineros *Alberto Alvarez A.*
Contador Auditor Contraloría General de
la República *Milenko Norero V.*

Alumnos de los Cursos de Alto Mando y de Seguridad Nacional, año 1976.

I. INTRODUCCION

Este trabajo constituye una breve síntesis del estudio elaborado por los alumnos de la Academia Superior de Seguridad Nacional que se indican como autores, y que fuera expuesto en la Cátedra de Geoestrategia y Geopolítica de dicho Alto Instituto.

Los antecedentes que se indican fueron obtenidos de diversas fuentes nacionales y extranjeras, y tanto su desarrollo como sus conclusiones, son el producto del análisis y discusión del tema por parte de sus autores.

II. ANTECEDENTES

1. HISTÓRICOS

Diversos pensadores del presente siglo propiciaron la idea de la unidad europea, pero sin tener una acogida favorable. Entre ellos, podemos indicar Ortega y Gasset y el político francés Aristides Briand.

Los países europeos no tenían una instrumentación jurídica semejante al Sistema Americano, que les permitiese agruparse para la común defensa ante peligros que podían amenazar a ese continente. No existía tampoco una tradición de esta índole, porque sus condiciones políticas eran substancialmente diferentes entre sí, además sostuvieron a través de siglos guerras entre ellos, y adoptaron una actitud permanentemente defensiva y de constante recelo.

Pero llegó la Segunda Guerra Mundial y a su término, los estados del occidente de Europa, a pesar de sus ingentes sacrificios y de la enfática proclama de su victoria, tuvieron que reconocer que la guerra había sido ganada por dos potencias extranjeras a esa región geográfica: la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas y los Estados Unidos de América.

Esta realidad de postguerra hizo meditar serenamente a las estadísticas del viejo mundo, y les señaló la conveniencia de aunar sus esfuerzos para lograr las finalidades de defensa colectiva que perseguían. Y así, tan pronto terminaron las hostilidades, se iniciaron conversaciones tendientes a la formación de órganos internacionales entre las naciones del occidente europeo.

Fue Winston Churchill, en un discurso pronunciado en Zurich, 1946, quien por primera vez emplea la expresión "Estados Unidos de Europa". En enero de 1948, Bevin, Secretario de Asuntos Extranjeros del Reino Unido, propone la

unificación de Europa occidental en un discurso pronunciado en los Comunes. De este modo la antigua teoría del equilibrio de poderes quedó sustituida en Europa por la asociación voluntaria de los estados. Y a partir de la mitad del siglo actual se hará corriente el empleo de expresiones tales como Consejo de Europa, Ejército Europeo, Mercado Común Europeo, Federación Europea, etc.

Entre los antecedentes inmediatos del Pacto del Atlántico Norte, se halla el Tratado de Dunkerque, firmado en 1947 entre Gran Bretaña y Francia, para la asistencia militar. Igualmente el acuerdo firmado el 4 de junio de 1947, entre Bélgica, Holanda y Luxemburgo, en Bruselas, y que creaba una entidad económica conocida con el nombre de BENELUX.

Aunque con este tratado se perseguían fines exclusivamente económicos, la creación de una unión aduanera entre sus miembros, es prolegómeno de posteriores alianzas militares y políticas.

A todo esto la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas concertada de asistencia recíproca, colaboración, cooperación y alianza con el este y sudeste europeos, excepción hecha de Grecia y Turquía.

Los países del este de Europa, formaron un bloque oriental antes de existir pacto alguno de carácter militar entre las naciones occidentales. Ofrecían así un conjunto de 23 tratados bilaterales de asistencia concertados entre Unión Soviética, Polonia, Yugoslavia, Rumania, Hungría, Bulgaria, Finlandia y China.

Este panorama que mostraba una gran potencialidad del bloque soviético, hacía más imperiosa aún la necesidad de unión de los países europeos. La iniciativa partió del ministro de Relaciones Exteriores de Gran Bretaña, quien convocó a los cancilleres de Francia y de los países firmantes del Pacto de Benelux para iniciar conversaciones tendientes a la creación de un órgano internacional.

Así surgió el Pacto de Bruselas, que instituyó la Unión Europea Occidental. Se firmó el 17 de marzo de 1948. Es primordialmente una alianza militar, aunque se estipule la colaboración en lo económico, social y cultural.

Fue suscrito por los siguientes países: Gran Bretaña, Irlanda del Norte, Bélgica, Francia, Luxemburgo y Holanda.

Los signatarios afirman en este tratado el propósito de prestarse mutua asistencia para asegurar la paz y la seguridad internacional u oponerse a toda política de agresión. Por primera vez se menciona en este pacto la expresión *legítima defensa colectiva*.

Esta alianza constituye el primer intento serio por parte de los países de Europa occidental, en la búsqueda de un dispositivo de seguridad que les permita desarrollarse sin el temor constante de ser atacados por la Unión Soviética. Por otra parte, los medios materiales con que ellos contaban sin duda no les permitían repelar con éxito un ataque soviético y sus satélites. El equilibrio que se buscaba a través de estos pactos no podría conseguirse sin contar con el apoyo material de los países de América del Norte, vale decir Estados Unidos y Canadá. Sólo el potencial industrial, tecnológico y humano y el hecho de estar en posesión de armas atómicas

por parte de Estados Unidos, podría contrarrestar la superioridad de la Unión Soviética.

Es así como los representantes de estas dos naciones fueron invitados a participar en calidad de observadores, en algunas reuniones de la Unión Occidental. En estas deliberaciones se llegó al acuerdo de suscribir un tratado de asistencia recíproca entre los países del Occidente de Europa, que se llamaría Pacto del Atlántico Norte.

En sesión del 26 de octubre de 1948 fue tratada la constitución de una alianza de Estados del Atlántico Norte en el seno del Consejo Consultivo Permanente de la Unión Occidental. En ella se resolvió proponer a los gobiernos de Estados Unidos y Canadá su ingreso a ella.

Los países americanos expresaron su resistencia o reservas a la intervención de los Estados Unidos en estas deliberaciones, señalando que el Pacto del Atlántico Norte se estaba proyectando sin consulta a los firmantes del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), firmado el 2 de septiembre de 1947 en Río de Janeiro, del cual era signatario Estados Unidos. Este gobierno debió explicar su intervención en un memorándum, exponiendo que no habría paz ni seguridad para América si Europa se hallaba en peligro y que el pacto fortalecería a la seguridad americana.

Por otra parte, Estados Unidos había sostenido, hasta esa fecha, la política de no concertar alianzas fuera del hemisferio occidental, pero el 11 de junio de 1948 en el Senado se dicta la Resolución Vanderberg, que reafirma la política de lograr la paz y la seguridad internacional a través de las Naciones Unidas y recomienda el desenvolvimiento de pactos regionales y colectivos. Estados Unidos adoptó gracias a esta resolución una nueva postura en cuanto a su política internacional, ya que existía el convencimiento de que mientras las Naciones Unidas no se fortalecieran, no serían capaces de cumplir con el papel para el cual habían sido creadas: el mantener la paz internacional.

Debemos hacer presente que tanto el Pacto de Bruselas como las alianzas de la Unión Soviética, pretextaban para su realización, una prevención al resurgimiento de la política agresiva de Alemania, pero en realidad el Pacto del Atlántico Norte, que tuvo su antecedente en el primer pacto mencionado, buscaba el apoyo de esa región oceánica para contraponer un frente occidental al ya existente frente oriental, que había constituido la Unión Soviética en sucesivas alianzas militares; nació, en consecuencia, como un no contra la creciente expansión soviética.

La política expansionista de Stalin se había anexo en 1945 parte de Finlandia, toda Estonia, Letonia, Lituania, el norte de Persia Oriental, una tercera parte de Polonia, una región de Checoslovaquia y la Bukovina y Besarabia desmembradas de Rumania. Fue un total de 500.000 kilómetros cuadrados con más de 90 millones de habitantes, estableciendo un cordón de estados satélites en torno a sus fronteras europeas. Después de esas conquistas puramente militares, Stalin organizó la conquista indirecta por la subversión, amenaza militar y presión económica contra Polonia, Alemania Centro-Oriental, Hungría, Rumania, Albania y Checos-

lovaquia. Además con esos países, de ahí en adelante llamada *cortina de hierro*, Stalin trató de conquistar Grecia por la guerra civil e intimar a Turquía, a la cual exigía instalación de bases militares en los Dardanelos, mientras ocupaba el norte de Irán, manteniéndolo hacia crisis el llamado *bloqueo de Berlín*.

Mientras la URSS desplegaba estas iniciativas bélicas, los aliados occidentales, cansados de la guerra, habían disminuido de manera fatal sus efectivos militares, facilitando y posibilitando de este modo el expansionismo soviético.

Todos estos hechos habían originado una gran tirantez entre Unión Soviética y Estados Unidos, la que iba día a día en aumento, y que el político norteamericano Bernard Baruch denominó *guerra fría*. Esta situación instó aún más a los Estados Unidos, a suscribir el pacto militar que analizamos, con los países de Europa Occidental.

El 4 de abril de 1949 fue suscrito en Washington el Pacto Atlántico Norte por doce países: Bélgica, Canadá, Dinamarca, Francia, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Gran Bretaña, Portugal, Estados Unidos y Holanda.

En 1950, mientras se desarrollaba la guerra de Corea, el Pacto del Atlántico Norte se transformó en la Organización del Pacto del Atlántico Norte (OTAN), creándose una fuerza bélica permanente y se nombró al general Eisenhower como Comandante Supremo de las Fuerzas Aliadas.

En 1952 adhieren al pacto Grecia y Turquía, que al igual que Italia no tienen costas al Atlántico, sino al Mediterráneo. La incorporación de estos países significó aumentar el poderío bélico y extender su acción a lugares de innegable importancia estratégica.

En 1955 Alemania Federal se integra al pacto.

2. OBJETIVOS DEL PACTO

El Pacto del Atlántico Norte es un tratado de carácter esencialmente defensivo. Su objetivo es proporcionar seguridad individual y colectiva a los países que integran la región occidental de Europa, ya que propende a la defensa mutua ante cualquier ataque armado de que pueda ser víctima alguno de los estados signatarios.

Su finalidad inmediata fue detener el expansionismo soviético en Europa, logrado ya sea mediante conquistas militares, presión económica y subversión. Para este efecto creó un bloque de naciones occidentales con la capacidad y medios suficientes para oponerse al bloque oriental formado por la Unión Soviética.

Pese a las muchas críticas que se le hacen a esta alianza, el objetivo básico de detener la expansión comunista en Europa ha tenido pleno éxito, por lo menos en lo referente al aspecto militar, ya que durante los 27 años de vigencia del pacto, el *statu quo* territorial permanece inviolable, y los pueblos que integran la Organización han podido desarrollarse sin temor a una agresión militar soviética.

Por otra parte, Unión Soviética debió cambiar su política de expansionismo militar y recurrir a la infiltración ideológica para difundir la doctrina marxista,

ante el temor de un enfrentamiento bélico nuclear con los países que integran la Organización del Atlántico Norte.

3. PRINCIPALES COMANDOS DE LA OTAN

a) *Comando Aliado de Europa (ACE)*. Tiene su Cuartel General conocido como SHAPE (Cuartel General Supremo de las Fuerzas Aliadas en Europa) en Casteau, Bélgica. Tiene alrededor de 7.000 armas tácticas nucleares en esta área. El número de vehículos de lanzamiento (aeronaves, misiles y obuses) es sobre 2.000 repartidos en todos los países excepto Luxemburgo. Los explosivos nucleares son mantenidos en custodia americana, con excepción de ciertas armas inglesas. (También hay adicionalmente armas nucleares francesas en Francia.) Bombas tácticas nucleares y cabezas de misiles son en su mayoría de fisión. Las bombas almacenadas en Europa para el uso de aviones tácticos son de alrededor de 100 kilotonnes y las ojivas de los misiles de 20 kilotonnes.

En tiempo de paz cuenta con alrededor de 63 divisiones. Tiene alrededor de 2.500 aviones con bases en 150 aeropuertos estándar de la NATO, mantenidos por un sistema de almacenes, oleoductos, hangares y comunicaciones financiado en forma conjunta. El 2º Cuerpo francés de 2 divisiones (las cuales no están integradas a las fuerzas de la OTAN) está estacionado en Alemania bajo un acuerdo logrado entre el Gobierno francés y el alemán.

Los siguientes comandos están subordinados al Comando Aliado Europeo:

a.1. Fuerzas Aliadas de Europa Central (AFCENT). Tiene el Comando de las Fuerzas de Tierra y Aire en el sector de Europa Central. Sus cuarteles generales están en Holanda y su comandante es un general alemán.

Sus fuerzas incluyen 23 divisiones asignadas por Bélgica, Inglaterra, Canadá, Alemania occidental, Holanda y Estados Unidos y alrededor de 1.600 aviones tácticos.

El Comando está subdividido en Grupo Armado Norte responsable de la defensa del sector norte, incluyendo las divisiones belgas, holandesas y británicas y cuatro divisiones alemanas apoyadas por las fuerzas aéreas correspondientes (2ª Fuerza Aliada Aérea Táctica, ATAF.).

El Grupo Armado Central (CENTAG) está compuesto por fuerzas norteamericanas, 7 divisiones alemanas y el Grupo Canadiense de Guerra, ayudados por la 4ª ATAF. que incluye unidades aéreas de los mismos países.

a.2. Fuerzas Aliadas de Europa del Norte (AFSOUTH).

Tiene sus cuarteles generales en Noruega y es responsable de la defensa de Dinamarca, Noruega, Schleswing-Holstein y las áreas de aproximación al Báltico. La mayor parte de las fuerzas tácticas tierra y aire de Dinamarca y Noruega pertenecen a este Comando.

Alemania tiene asignada una división, 2 alas de combate aéreo y su flota del Báltico. Aparte de ejercicios y algunas pequeñas unidades las fuerzas de los Estados Unidos no operan normalmente esta área.

4. POTENCIAL DE LOS PAÍSES MIEMBROS DEL TRATADO DEL ATLÁNTICO NORTE

PAIS	Superficie km ²	Población	Producto nac. bruto US\$	Ingreso per capita US\$	Gasto Defensa US\$	Total personal Fuerzas Armadas	Reservas
1. Bélgica	30.513	9.800.000	51.058.000.000	5.210	1.079.000.000	89.700	15.600
2. Gran Bretaña	244.035	56.230.000	188.932.000.000	3.360	8.721.000.000	354.600	366.500
3. Dinamarca	43.069	5.060.000	29.449.000.000	5.820	551.000.000	37.100	80.500
4. Francia	547.026	52.510.000	272.526.000.000	5.190	7.913.000.000	502.500	450.000
5. Islandia	103.000	220.000	1.221.000.000	5.550	—	—	—
6. Italia	301.252	55.360.000	153.347.000.000	2.770	3.673.000.000	421.000	645.000
7. Luxemburgo	2.586	354.000	2.014.000.000	5.690	18.000.000	550	—
8. Holanda	33.612	13.500.000	65.880.000.000	4.880	2.303.000.000	113.900	338.000
9. Noruega	323.886	4.000.000	21.120.000.000	5.280	680.000.000	34.900	174.500
10. Portugal	92.082	9.200.000	14.168.000.000	1.540	523.000.000	217.000	562.000
11. Grecia	131.986	8.970.000	17.670.000.000	1.970	602.000.000	161.200	275.000
12. Turquía	780.576	38.940.000	26.868.000.000	690	995.000.000	453.000	775.000
13. Alemania Occ.	248.601	62.100.000	365.769.000.000	5.890	10.764.000.000	490.000	630.000
Subtotal	2.662.224	316.244.000	1.210.022.000.000	—	37.822.000.000	2.875.450	4.312.400
14. Estados Unidos	9.363.498	213.450.000	1.417.308.000.000	6.640	106.000.000.000	2.100.000	1.800.000
15. Canadá	9.976.137	22.732.000	138.210.000.000	6.080	2.429.000.000	83.000	17.700
Subtotal	19.339.635	236.182.000	1.555.518.000.000	—	108.429.000.000	2.183.000	1.817.700
Total	22.001.859	552.426.000	2.765.540.000.000	—	146.251.000.000	5.058.450	6.130.100

NOTA: Las cifras indicadas tienen un carácter de aproximadas.

a.3. Fuerzas Aliadas de Europa del sur (AFNORTH).

Tiene sus cuarteles generales en Italia. Es responsable de la defensa de Italia, Grecia y Turquía, y cautela la seguridad de las comunicaciones del Mediterráneo y las aguas territoriales de Turquía en el Mar Negro.

Cuenta con 19 divisiones de Turquía, 8 de Grecia y 11 de Italia, como también de las fuerzas aéreas y navales de estos países, más la Sexta Flota de los Estados Unidos.

El sistema de defensa por tierra está basado en 2 comandos separados: Sur, que comprende Italia y sus rutas de aproximación, y Sur-Este que comprende Grecia y Turquía. Hay un Comando Aéreo y un Comando Naval con sus cuarteles generales en Italia.

La Fuerza Naval Aliada para el Mediterráneo (NAVOCFORMED) tiene tres destructores (Italia, Inglaterra y EE.UU.) y tres buques pequeños.

b) Comando Aliado Atlántico (ACTLANT). Cuarteles Generales en Norfolk, Virginia, y es responsable del área del Atlántico Norte desde el Polo Norte hasta el Trópico del Cáncer.

No hay fuerzas asignadas al Comando en tiempo de paz, excepto la Fuerza Naval Atlántica, la que normalmente consiste en 4 destructores.

Sin embargo, en caso de maniobras o de guerra se incorporan fuerzas navales de Gran Bretaña, Canadá, Dinamarca, Holanda, Portugal y Estados Unidos. Hay acuerdo de cooperación con fuerzas navales francesas.

El núcleo de la flota de ataque del Atlántico, está compuesto de la Segunda Flota de los Estados Unidos, con hasta seis portaviones que comparten con submarinos provistos de misiles el papel de ataque nuclear.

c) Comando Aliado del Canal. Tiene sus cuarteles generales en Inglaterra. Su misión es ejercer el control del Canal Inglés y Sur del Mar del Norte.

Cuenta con bases en Bélgica, Gran Bretaña y Holanda.

Hay acuerdo para cooperación con fuerzas navales francesas.

II. PACTO DE VARSOVIA

1. ANTECEDENTES

El Pacto de Varsovia es una alianza militar multilateral formada por el Tratado de Amistad, Asistencia Técnica y Cooperación, firmado en Varsovia, Polonia, el 14 de mayo de 1955, por los gobiernos de la Unión Soviética, Albania, Bulgaria, Checoslovaquia, Alemania Oriental, Polonia y Rumania.

Los antecedentes históricos que motivaron la firma del Pacto de Varsovia, en términos generales, es posible encontrarlos en:

- Una serie de tratados celebrados por la Unión Soviética con diversos países de la llamada Europa Oriental, mediante los cuales ya se pensaba crear, por parte

de la URSS, un anillo protector de su territorio, situación que se materializó globalmente con la firma del pacto.

- La creación de la organización del Pacto de Varsovia se considera tradicionalmente como la inmediata contramedida política y de propaganda soviética, debido a la admisión de Alemania Occidental en la OTAN. La contribución de Alemania Occidental a la OTAN era ya en esa época potencialmente grande y con el fin de contrarrestarla, se creó, entre otras razones también importantes, el Pacto de Varsovia.
- El Pacto de Varsovia le significó a la URSS el control político, militar y económico de los estados de Europa Oriental.
- El 15 de mayo de 1955, en Viena, las cuatro grandes potencias firmaron un tratado con Austria, mediante el cual se le devolvía la soberanía a ese Estado, razón por la cual las tropas de ocupación debían abandonar el territorio de ese país. El ejército soviético, como resultado de este tratado, habría tenido que abandonar no sólo el territorio austriaco ocupado, sino también Hungría y Rumania. En el Tratado de Paz de 1947, la URSS recibió el derecho de mantener tropas acantonadas en Hungría y Rumania, a objeto de mantener vías de apoyo para su zona de ocupación en Austria. Si Austria pasaba a ser un país soberano, la URSS debería abandonar en 90 días los territorios de Rumania y Hungría, acción que no realizó, por cuanto en virtud del Pacto de Varsovia pudo seguir manteniendo tropas en los países señalados de Europa Oriental.
- Para la URSS, estado líder del Pacto de Varsovia, el tratado tiene claras ventajas militares, ya que su beneficio principal se halla en su derecho de tener acceso al territorio europeo oriental. La zona amortiguadora de 320 a 720 kms. de los miembros del pacto, permite el despliegue avanzado de fuerzas soviéticas para proteger a la URSS contra cualquier amenaza militar que pudiera surgir a través de las tradicionales rutas de invasión de Occidente.

2. CONTRAPOSICIONES CON LA OTAN

Al hacer un análisis comparativo entre el texto de las dos alianzas, es posible concluir que se tratan de pactos multilaterales de carácter defensivo, sin que se pueda advertir que se haya expresado, aunque sea veladamente, una intención distinta a la de obtener su seguridad individual y colectiva.

La base legal en que se fundamentan ambas alianzas se encuentra en lo dispuesto por el artículo 51º de la Carta de las Naciones Unidas. En dicho artículo Naciones Unidas procede a reconocer y aseverar el derecho inmanente de todas las naciones de la autodefensa. Asimismo introduce un nuevo elemento, cuando se hace cargo del hecho de que existe una integración y solidaridad muy estrecha entre ciertas naciones y establece una nueva regla en el Derecho Internacional, según el cual "el ataque contra una nación es equivalente a un ataque contra las otras naciones con ella integrada". O sea, que en este caso, el ataque a una nación se considera el ataque a todas y la acción para repeler dicha agresión por parte de las

naciones atacadas indirectamente, no constituye un acto de ayuda a la nación agredida, sino un acto para proteger la paz y seguridad del propio estado que efectúa dicha ayuda.

En el terreno de las contradicciones, se puede señalar, en primer término, sin que la prelación en la exposición indique un orden preestablecido en la importancia relativa de ellas, que cuando fue suscrito el acuerdo de la OTAN, los países que así lo hicieron eran estados soberanos, no ocupados por tropas extranjeras. Alemania Occidental no formó parte del pacto sino hasta cuando obtuvo la categoría de estado soberano. Por otra parte, cuando Francia en 1966 manifestó intención de marginarse de ciertas actividades relacionadas con la alianza, pudo hacerlo, a pesar que su posición debilita en gran medida la seguridad de Europa Occidental. Esta situación es bien diversa en el Pacto de Varsovia. Los estados que lo suscribieron no eran soberanos, por cuanto se encontraban bajo el fuerte control de las tropas soviéticas. La situación respecto de los países que han manifestado deseos de marginarse del pacto o a modificar en algún modo el esquema político impuesto por el comunismo, casi de inmediato reciben como respuesta una acción armada contra su territorio por parte de los otros estados del pacto, o presiones casi insostenibles. Los ejemplos de esta aseveración los encontramos en las invasiones de Hungría y Checoslovaquia, las continuas presiones a que se ha visto sometida Rumania, la que no ha sido invadida por tropas del pacto por contar con el apoyo de China comunista. Albania pudo marginarse del pacto, pero solamente gracias al apoyo que recibió de otros países socialistas, marginados de la órbita soviética.

Se advierte una clara e indiscutida hegemonía en todos los aspectos por parte de la URSS en el Pacto de Varsovia. Esto se ha traducido a través del tiempo en imposiciones de gobiernos títeres, dictación de políticas económicas, en resumen, en cualquier forma de intervención. En Occidente la situación es diversa. Hay claras muestras de que cada estado miembro de la OTAN, sin sujeción a otro, busca su destino político independiente, como ha sucedido con Italia, Portugal, Francia, entre otros.

Este estilo propio del Occidente, respecto a la autodeterminación, se ha transformado en una desventaja para el mundo libre, por cuanto de él se aprovecha el comunismo internacional para agredir no militarmente a los estados democráticos, sino a través de una peligrosa infiltración ideológica que socava las bases de un país, destruye su economía, crea un desconcierto en sus habitantes y termina con su poder nacional, facilitando su conquista territorial.

Los países del Pacto de Varsovia están armados casi completamente con material soviético o diseñado por los soviéticos, el cual goza de la flexibilidad, facilidad de adiestramiento y economía que trae la estandarización. Las fuerzas de la OTAN, por el contrario, tienen una enorme variedad de material bélico, desde sistemas de armamentos hasta vehículos, con la consiguiente duplicación de los sistemas de abastecimiento y algunas dificultades de interoperabilidad.

Los dos sistemas de alianza, la OTAN y el Pacto de Varsovia, difieren geoestratégicamente, como también en lo que respecta a sus fuerzas militares. Las tropas

soviéticas desplegadas en Europa Central representan meramente la vanguardia. La masa de reservas que pueden movilizarse constituyen el verdadero peso de la fuerza principal. Occidente, por otra parte, tiene escasas fuerzas en la OTAN y detrás de éstas existe un vacío militar que podría acrecentarse si triunfara, en el futuro, la posición de algunos legisladores norteamericanos que pretenden disminuir la presencia militar de Estados Unidos en Europa Occidental, aduciendo que el costo de la seguridad europea deben soportarlo quienes se benefician directamente con ella.

Las grandes reservas con que contaría en el corto plazo la OTAN en un conflicto, provendrían del aporte que efectuarían Estados Unidos y Canadá, separados del teatro de operaciones europeo por un gran océano. A pesar de la eficiencia en que podría movilizar sus efectivos los Estados Unidos para concurrir a Europa Occidental, es necesario considerar, en primer término, que siempre transcurriría un tiempo precioso que permitiría que avanzaran las tropas soviéticas y las de sus países aliados sobre Europa Central. En segundo término, habría que considerar que esos efectivos deberían cruzar el océano Atlántico, donde se encontrarían con la poderosa flota soviética del Mar del Norte y del Báltico, impidiendo su paso. Pensamos que, sin duda, a poco de haberse iniciado ese conflicto, el poder nacional de los países de Europa Occidental, como asimismo de EE.UU. y de Canadá, estaría en condiciones de entregar el elemento humano y bélico en la calidad y cantidad suficientes, para frenar y derrotar al poder militar soviético.

Los ejércitos de Europa Oriental están estructurados de acuerdo al esquema del ejército Soviético, labor que fue ejecutando la URSS desde mucho antes que fuera suscrito el pacto. En Occidente la situación es algo distinta, por cuanto cada ejército nacional ha mantenido en alguna medida su propia estructura, lo que podría dificultar las coordinaciones.

Existe un elemento de vital importancia, que presupone una superioridad del valer militar de las tropas de la OTAN. Son muchos los analistas militares que ponen en duda la participación activa y completa de los efectivos de los países de Europa Oriental, salvo los de la URSS, en un conflicto, ya que a través del tiempo sus pueblos han demostrado un interés permanente en romper las cadenas que los ligan al imperialismo soviético. Situación distinta es la de Europa Occidental, ya que a pesar de que existe una superficialidad y apatía para observar y considerar una problemática bélica por parte de los pueblos libres de Europa, al ser motivados por una agresión soviética o del bloque comunista, entregarían todo su esfuerzo en defensa de sus valores, civilización, costumbres y derechos amagados por el comunismo internacional.

A través del tiempo la URSS ha conseguido equilibrar el poderío bélico de los EE.UU., potencias ambas hegemónicas en cada una de las alianzas y para muchos analistas militares, de continuar el proceso en iguales condiciones, éste sería quebrantado por parte de la URSS en la década del 80.

La URSS ha asignado ingentes recursos económicos a la producción de sofisticados armamentos, tanto para un conflicto de corte convencional como también para

uno de características de guerra nuclear total. Es así como desde 1970 destina, anualmente, alrededor del 13% de su producto nacional bruto al presupuesto de defensa.

Todo este esfuerzo bélico de la URSS, que en lo económico-social se traduce en un menor bienestar para su pueblo, ha traído como consecuencia un no desmentido equilibrio entre la OTAN y el Pacto de Varsovia.

III. SITUACION ACTUAL Y PROYECCIONES FUTURAS

La condición actual de la Organización del Tratado del Atlántico Norte se asemeja a la de un paciente gravemente enfermo, cuya curación estriba en que se realice una operación, la que nadie se atreve efectuar, por falta de valor y voluntad.

Hasta aquí Estados Unidos ha sido el principal garante de la seguridad de Europa Occidental. Su posición se halla dividida por el resultado que tuvo la guerra del Vietnam, y tal parece que lo único que le interesa en Europa es la distensión. Por otra parte, el tratado de no proliferación nuclear socavaría aún más a la OTAN, ya que les impone a los países no nucleares exigencias que las grandes potencias nucleares jamás estarían dispuestas a satisfacer.

1. CONCIENCIA NACIONAL

La conciencia que se desarrolla en Europa Occidental actualmente no es conciencia europea, sino más bien nacional. Esta se manifiesta en la creciente tendencia de los gobiernos de Europa Occidental a seguir una "política flexible" no sólo entre ellos mismos, sino también hacia la URSS.

La retirada de Francia de la OTAN, ha acelerado drásticamente la desintegración de dicha alianza atlántica. Sin Francia, la alianza se divide en dos grandes áreas separadas: la región noroccidental que comprende: Noruega, Dinamarca, Reino Unido, los países del Benelux y la República Federal de Alemania; y la región suboriental que comprende Italia, Grecia y Turquía.

2. EL CORAZÓN DE EUROPA

Entre esas dos regiones existe un vacío. Francia constituye el corazón geoestratégico de Europa Occidental, sin el cual no se puede retener militarmente el frente principal entre el mar Báltico y los Alpes. Para todos los fines prácticos, esta situación hace a París el árbitro que decide cuándo deberá contestarse una agresión por parte del Oriente.

Francia constituye la indispensable región interior para la defensa de la República Federal Alemana. Sin el uso de las bases aéreas y oleoductos franceses es casi imposible efectuar un puente aéreo en gran escala desde Estados Unidos.

Además una operación de esa índole requiere la protección de la República Federal en las fronteras con Alemania Oriental mediante fuerzas de seguridad suficientemente poderosas. Aparte de todas las dificultades militares y técnicas que acompañan la ejecución de un puente aéreo, es indudable que los soviéticos considerarán con mayor seriedad la presencia de divisiones acantonadas en Europa, que las divisiones acantonadas al otro lado del océano Atlántico.

Moscú podría interpretar, con sobrada razón, cualquier reducción o remoción de tropas estadounidense de la República Federal como señal de desinterés de parte de Washington por Europa.

Todavía el Kremlin mantiene el concepto de que la seguridad reviste mayor importancia que el relajamiento de la tirantez; esto tiene que mantenerse y comprenderse cuando se escuchan las repetidas propuestas de Moscú por la creación de zonas no nucleares, la evacuación de bases y la remoción de tropas de países extranjeros. Esto significa que los soviéticos se retirarían tan sólo a la margen opuesta del río Vístula, mientras que las fuerzas de Estados Unidos tendrían que cruzar el océano Atlántico a fin de regresar a Europa Occidental.

FLANCOS EN LA OTAN

3. FLANCO SEPTENTRIONAL

La parte del sistema de defensa de la OTAN, designada AFNORTH (Fuerza Aliada de Europa Septentrional), se extiende desde la punta septentrional de Noruega hasta la frontera meridional de Schleswing-Holstein en la península de Jutlandia (Dinamarca), con su frente de unos 2.300 kms. de largo. Su delimitación, a juicio de prominentes escritores militares, es inadecuada táctica y estratégicamente, sugiriéndose en cambio que hubiera sido más razonable extender su límite hacia el sur hasta la línea del Bremen o del río Aller.

Igualmente se sugiere que la defensa de los accesos por tierra hasta la "entrada báltica" debería confiársele al ejército británico del Rin, el cual debería desplazarse de su zona actual hacia el norte, de modo que su flanco izquierdo quede en la costa del mar Báltico y proteja los accesos por Schleswing-Holstein hasta la península de Jutlandia, la que ha tenido tenaz oposición por parte de los británicos por razones logísticas.

Pareciera lógico que los soviéticos tratarían de mover su flota del Báltico al Mar del Norte, para entonces juntar sus flotas del Artico y del Báltico y operar en el océano Atlántico. Esta acción podría llevarse a cabo destapando los estrechos daneses y estableciendo bases submarinas en la región Narvik-Tromsø a lo largo de la costa occidental de Noruega, unos 1.300 kms. al oeste de la base principal soviética de Murmansk. En la actualidad la frontera septentrional de la OTAN, de 300 kms. de largo, está protegida cerca de Kirkenes por dos compañías reforzadas de la Brigada Norte, la cual está desplegada varios kilómetros para atrás en la región de Bardufoss, no muy lejos de Narvik. Detrás queda la vasta, vacía e indefensa pro-

vincia de Finmark. En caso de un avance soviético, la Brigada Norte tendrá funciones más urgentes que la de acudir al socorro de sus compañías distantes; tendría que entorpecer los intentos soviéticos por desembarcar en cualquiera de los muchos fiordos.

En estas circunstancias, un avance soviético hacia los fiordos Narvik-Tromso, combinado con operaciones anfibias, sería una clásica maniobra coronada por un éxito fácil. Además el rápido envío de refuerzos en esta región sería difícil, toda vez que en Bardufoss sólo hay un pequeño campo de aviación el cual fácilmente podría ser inutilizado por unas pocas bombas soviéticas o tomado por paracaidistas.

Como señal de solidaridad de la OTAN podría, desde luego, destacarse en Noruega una brigada de la OTAN con transportación adecuada, pero sería improbable que Noruega jamás permitiera la presencia de tropas o bases extranjeras en su suelo en tiempo de paz. La misma situación rige la defensa de Dinamarca por la OTAN. La intervención más probable de la OTAN tomaría la forma de un desembarco por la infantería de marina, quizás bajo la protección de la flota de choque del Mando Supremo Aliado del Atlántico compuesta de cinco o seis portaviones llevando unos 100 aviones cada uno.

Desde el punto de vista soviético, las operaciones en Noruega serían de naturaleza auxiliar o diversionaria. Sin duda, la acometida principal iría dirigida contra los estrechos daneses y sus accesos terrestres. Si los soviéticos lograran atravesar los estrechos, unos 70 de sus submarinos podrían penetrar hasta el Atlántico, y si éstos se sumaran con los 43 submarinos de la flota del Artico, de los cuales 30 o más o menos son nucleares, su efecto en la batalla del Atlántico sería significativo.

Los llanos de Schleswing han sido conceptuados como el talón de Aquiles del frente septentrional de la OTAN. La solución podría consistir en preparar una profunda zona fortificada con campos de minas y modernas armas antitanques para evitar una invasión blindada soviética relámpago.

Los alemanes se han opuesto a esta idea ya que, evidentemente, la construcción de fortificaciones, aun las de tipo de campaña, les parecería como el reconocimiento de la división permanente de Alemania y, por extensión, el renunciamiento a la finalidad principal de la política nacional alemana: la reunificación. Por la misma razón, Alemania Occidental se ha opuesto a cualquier plan de desarme regional —en particular de desligadura— porque implicaría el reconocimiento oficial de las fronteras actuales.

4. FIANCO MERIDIONAL.

El flanco meridional de la OTAN designado AFSOUTH (Fuerzas Aliadas de Europa Meridional) comprende Italia, Grecia, Turquía y el Mediterráneo, con un frente de unos 2.700 kms. A lo largo de este flanco altamente susceptible, la OTAN encara asimismo muchos problemas político-militares.

El Medio Oriente ha sido objeto de aiosos esfuerzos de penetración soviética con resultados dispares. Si la candente situación árabe-israelí culminara en una

prolongada guerra, los soviéticos tendrían una nueva oportunidad de intervenir activamente en la región. Además, como ya se demostró, la crisis de Chipre puso a prueba la solidaridad de la OTAN comprobándose su ineficiencia.

Aun en el caso que la flota soviética del Mar Negro lograra atravesar los estrechos turcos, se encontraría en una posición similar a la flota del Báltico, es decir, se toparía con las fuerzas navales aliadas desplegadas en su espera. Los submarinos deberán ser considerados más seriamente aquí que en el norte, pues muchos podrían deslizarse a través del Estrecho de Gibraltar o el Canal de Suez.

Por otra parte, si Yugoslavia optara por cooperar estrechamente con la URSS, y participar activamente en una guerra futura del lado del Pacto de Varsovia, esto invertiría dramáticamente toda la situación estratégica de la OTAN.

Desde 1950, tratando de evitar que Yugoslavia se reintegre al bloque comunista, EE.UU. viene brindándole ayuda económica y militar esperando así que sus fuerzas armadas dependan de los abastecimientos occidentales. Los soviéticos, por su parte, tampoco han permanecido ociosos. Astilleros yugoslavos construyen buques cisternas para la URSS.

Mientras Yugoslavia sirva de recio amortiguador por el norte, Italia no tendrá problemas estratégicos serios. Su ejército, equipado con material de EE.UU. y con apoyo nuclear táctico, constituye una fuerza de combate moderna y móvil de la OTAN.

Los problemas más urgentes y complejos son los que enfrentan Grecia y Turquía. El conflicto de Chipre de dudoso término podría lanzar a ambos países, contra su voluntad, a la guerra. La frontera más vulnerable de Grecia en Tracia, le niega a su vecino comunista del norte, Bulgaria, acceso al Mar Egeo sólo unos 30 kms. al sur. Esta será la dirección más probable de un ataque enemigo, y el éxito de la Unión Soviética en este sector también produciría una separación física entre las fuerzas griegas y turcas desplegadas en la región.

Otra ofensiva enemiga podría ir dirigida contra la Tracia turca, con los Dardanelos como objetivo. A diferencia de Schleswing-Holstein, esta región se halla considerablemente fortificada y defendida por el selecto 1^{er} Ejército turco. El resto de este sector es la extensa costa del Mar Negro, abierta a una operación anfibia y Turquía Oriental, donde la frontera recorre una cordillera escabrosa y bien fortificada.

Cuando los EE.UU. removieron sus misiles de alcance medio de Turquía después de la crisis de los misiles cubanos, y nuevamente cuando el presidente Johnson comunicó a este país que no podía intervenir en defensa de los intereses nacionales turcos en caso de un conflicto con Chipre, las relaciones entre ambos países empezaron a deteriorarse. En 1971, cuando los militares asumieron la conducción del país, estas relaciones mejoraron, pero el péndulo ya había oscilado hacia atrás por el comienzo de la guerra del Medio Oriente de octubre de 1973. Para entonces los militares turcos habían cedido casi todo el poder a los políticos. Y la opinión pública reflejaba tendencias de reislamización. Como resultado Turquía prohibió la entrega de armas de USA a Israel desde sus bases allí y le negó a la OTAN infor-

mación de reconocimiento aéreo. Esta situación le permitió a los países árabes recibir armas de la URSS por vía de dos corredores aéreos turcos. Después las relaciones turcas comenzaron a mejorar con la Unión Soviética, y Turquía a recibir ayuda en la forma de inversiones.

Estas oscilantes relaciones con ambos bandos parecen indicar que Turquía no será fácilmente persuadida a prestar ayuda a cualquier causa que no envuelva directamente sus fronteras.

Las Fuerzas Armadas de Europa Meridional comprenden 38 divisiones en tiempo de paz, con otras 15 disponibles después de la movilización. Además del apoyo nuclear de la Brigada de USA, de la Agrupación Táctica de Europa Meridional en Italia, ellas pueden contar también con el poderoso apoyo de 200 aviones con aptitudes nucleares procedentes de los portaviones de la Sexta Flota de USA y sus satélites. La presencia de esta flota en el flanco meridional de la OTAN representa una de las diferencias más importantes entre este flanco y el septentrional.

La labor principal de la Sexta Flota sería efectuar un ataque nuclear en coordinación con los planes de la OTAN; su aptitud nuclear ha sido acrecentada con la asignación a la OTAN de submarinos Polaris de 16 misiles intercontinentales, la situación de la flota podría volverse apurada, ya que los buques serían localizados en cuestión de horas por los medios de reconocimiento enemigos.

El Mediterráneo entonces se volverá inseguro para navíos de superficie, los únicos navíos de guerra aptos para permanecer y operar allí serían los submarinos Polaris. Esto recalca la importancia de España en la defensa mediterránea.

Aunque no es miembro de la OTAN, España está indirectamente ligada con la OTAN, como resultado de un tratado bilateral con USA, a pesar de su ambigua relación con la OTAN. España y sus islas Canarias forman parte del sistema de defensa de la OTAN. Frente a las costas de España se han efectuado ejercicios navales con las flotas de USA, británica y francesa.

El tratado bilateral permite a USA mantener en suelo español tres bases aéreas y una gran base naval en Rota, cerca de Cádiz, y varias instalaciones auxiliares.

El flanco septentrional de la OTAN aparece más débil y vulnerable a la agresión soviética que el meridional. Por el sur existen más obstáculos naturales, tales como las cordilleras montañosas en el Cáucaso y Tracia que favorecen a los defensores, mientras que las regiones de confrontación directa con el ejército soviético por el norte son llanos adecuados para arremetidas blindadas.

Ambos flancos de la OTAN son inestables y vulnerables a la agresión soviética directa e indirectamente. Sin embargo, sus defensas deben considerarse como interdependientes y no como problemas aislados. No hay duda de que los países en los flancos de la OTAN mantienen una fe ilimitada en la alianza de la OTAN, y en la determinación de USA para cumplir sus promesas a sus aliados. Mientras la política y aptitudes militares de USA mantengan esta fe, hay motivos para confiar.

Es el armamento integrado, y no el planeamiento estratégico lo que constituye el poderío de una alianza; la disolución del Pacto de Varsovia sería sólo una formalidad pues las fuerzas armadas de Europa Oriental permanecerían integradas con

respecto a sus armamentos, y sus estados mayores podrían continuar consultándose secretamente.

Todas las divisiones de esas naciones tienen el mismo tipo de tanques: un modelo ligero, dos medianos y dos pesados, un solo modelo de subametralladora, de fusil de ametralladora ligera y pesada y de cohete antitanque. Todas las unidades de artillería tienen armas soviéticas de calibre y tipo de munición uniformes.

Europa Occidental, con aproximadamente 300 millones de habitantes y países industriales altamente desarrollados, no puede permanecer para siempre siendo una periférica cabeza de puente de los EE.UU. en el hemisferio oriental sin llevar consigo su propio peso político. Si desea ser un socio en igualdad de condiciones con Estados Unidos, deberá poder valerse por sí sola. Mientras Europa Occidental no posea los medios necesarios para proteger su existencia, tampoco podrá convertirse en socio de Estados Unidos.

Estados Unidos encierra la llave del problema, pues sólo Estados Unidos puede producir la necesaria reorganización de la OTAN. Si EE.UU. continúa siendo un mero espectador pasivo, la alianza atlántica se derrumbará tarde o temprano.

IV. CONCLUSIONES

1. POLÍTICAS E IDEOLOGÍAS

- a) Los considerandos de la Organización del Tratado Atlántico Norte (OTAN), establecen la resolución de salvaguardar la libertad, su herencia común y su civilización, fundadas en los principios de Democracia, Libertad Individual y Reinado del Derecho.

La OTAN ha fracasado en la defensa de estos principios, ya que los países miembros en su gran mayoría han sido infiltrados ideológicamente por la Unión Soviética, para lo cual no estaban debidamente preparados (casos de Portugal, Italia y Francia en mayor escala).

- b) Si bien ha habido fracasos en los objetivos de la OTAN, particularmente la solución para la unificación de Alemania y el fortalecimiento de las Naciones Unidas, por otra parte se ha satisfecho el propósito principal de la alianza: impedir la agresión de la Unión Soviética. No obstante la OTAN comienza una nueva fase. El énfasis dentro de la alianza va cambiando hacia una renovada interpretación de sus aspectos políticos. En el pasado, la OTAN ha demostrado tener las aptitudes debidas para reaccionar a las necesidades, pero los ajustes requieren tiempo. Su reforma o reorganización, si esto ocurre, sobrevendrá principalmente a causa del nuevo papel que Europa ha asumido: el depender cada vez menos de USA.
- c) Desde su creación en la OTAN prevalecen dos conceptos antagónicos: el primero limita las acciones de la alianza a un área geográfica claramente definida, a saber, Europa Occidental y una esfera, la defensa militar contra la amenaza

soviética. La segunda interpretación se basa en la presunción de que la amenaza es global e incluye aspectos económicos, políticos, psicológicos y militares.

- d) Si se observa el comportamiento que ha tenido la URSS con los otros estados del Pacto de Varsovia en los últimos 20 años, se puede concluir con toda propiedad que a la Unión Soviética no le conviene una guerra, ya que es dudoso el apoyo efectivo que le prestarán los países miembros de aquel Pacto a quien a través del tiempo se ha convertido en su opresor.

Todavía están frescas en la memoria de los ciudadanos de Europa Oriental las acciones emprendidas por el Pacto de Varsovia, encabezadas por la URSS en contra de Alemania Oriental, Hungría y Checoslovaquia.

- e) No se considera factible la posibilidad de que se extienda la influencia soviética en Europa por medios militares. Esta se esfuerza por lograr una mayor distensión con Occidente para preservar las ventajas locales ya obtenidas, a base de sacrificios bajo el liderazgo pragmático de una clase administradora.

2. ESTRATÉGICAS

- a) Favorable posición del Pacto de Varsovia en un eventual conflicto, por cuanto exhibe un poder militar superior a la OTAN. Además, sería conveniente considerar que el Pacto de Varsovia tiene una posición superior en lo que respecta a líneas de operaciones y comunicaciones, posibilidad al despliegue estratégico y cobertura, producto del sistema político imperante, todo lo cual favorece un ataque sorpresa sobre Europa Occidental.

En el mediano y largo plazo esta desventaja podría ser superada por la OTAN debido al mayor poder nacional de los países componentes, especialmente los EE.UU. que podría entregar el material bélico necesario para doblegar el poderío militar fundamentalmente soviético.

- b) Tomando en consideración que el mayor flujo de apoyo, tanto en personal como en pertrechos militares para la OTAN, provendrán de los Estados Unidos y Canadá en caso de un conflicto en Europa, USA con su poder aéreo y naval deberá a toda costa ejercer un dominio absoluto sobre sus líneas de comunicaciones tanto marítimas como aéreas a fin de no ver interrumpido este flujo de abastecimientos.

- c) Basado en lo anterior, debe mantenerse el centro de gravedad en la protección de los flancos de la OTAN: septentrional o AFNORTH (Fuerzas Aliadas de Europa Septentrional), cuyos países bases, Noruega y Dinamarca, dominan y defienden los accesos del mar Báltico hacia el Mar del Norte y Atlántico; Meridional o AFSOUTH (Fuerzas Aliadas de Europa Meridional), cuyos países, Italia, Grecia y Turquía defienden los accesos del Mar Negro al Mediterráneo.

Con esta acción, en caso de un conflicto, se embotellaría a las flotas soviéticas del Mar Negro respectivamente.

3. GENERALES

- a) Concentración del poder en las dos superpotencias, EE.UU. y URSS, que constituyen una realidad vigente, determina que todo el mundo gire alrededor de ellas, según sus propias ideologías e intereses nacionales.
- b) Los EE.UU. continúa siendo por escaso margen la nación militar más poderosa del mundo. Ha demostrado ser una potencia conservadora, partidaria del *statu quo*, del sistema democrático y de la doctrina económica capitalista.
- c) Unión Soviética, la segunda superpotencia mundial, avanza vertiginosamente hacia el liderazgo militar, trabaja afanosamente y con alta prioridad para convertirse en país marítimo, y su marina de simple servicio costanero se está convirtiendo en una fuerza naval estratégica moderna y su presencia en casi todos los mares es obvia.
- d) El continente europeo, con su gama de problemas: las dos Alemanias, Grecia, Turquía, Italia, Portugal e Inglaterra, representa en el campo militar, una zona álgida digna de ser tomada en cuenta.
- e) Frente a estas circunstancias descritas se nos plantea una gran interrogante: ¿podrá seguir con vida la *détente* dentro de esta problemática compleja y sombría? Todos sabemos que esta estrategia actual constituye la base fundamental de la paz vigente; si la respuesta que todos anhelamos fuera afirmativa y esperanzadora, continúa siendo un enigma. Es por esto que todavía tiene vigencia aquella antigua sentencia latina: "Si vis pacem parabellum" (Si quieres la paz prepárate para la guerra).

TRAYECTORIA Y ORIENTACIONES DE LA POLITICA EXTERIOR DE CHILE

Francisco Orrego Vicuña

La política exterior de un país es el reflejo y la síntesis de su propio ser nacional, con todas sus grandezas y limitaciones. Como el alma y la vocación de un pueblo, la política y el pensamiento internacional no se crean ni se forman de un día para otro; menos pueden improvisarse. Por el contrario, sólo una política fundamentada en los más arraigados valores de la nacionalidad y la tradición puede ofrecer garantías de eficacia y perdurabilidad.

Analizada con una perspectiva histórica, la política exterior chilena comprueba convincentemente la relación indicada. En la medida en que los objetivos de política exterior han correspondido fielmente al sentir nacional, a su vez expresado en la orientación fundamental de las políticas gubernamentales, el resultado ha sido positivo y exitoso. En los pocos casos en que esos objetivos y orientaciones han abandonado el curso señalado por la historia, ya sea por las distorsiones del proceso político o por la percepción equivocada de la realidad, las consecuencias han sido adversas, dando lugar a un panorama internacional caracterizado por el conflicto y la inestabilidad.

El examen de las bases y esquemas de política exterior debe realizarse, por consiguiente, en conjunción con los grandes lineamientos del sentir nacional según se ha gestado a lo largo de una sobria tradición democrática y republicana.

HACIA LA DEMOCRATIZACION DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

La primera constante de la política exterior chilena que cabe destacar, es el apoyo irrestricto a un sistema internacional democrático, en el cual todos los Estados alcancen un grado de participación efectiva sobre la base del respeto a la soberanía nacional, la independencia y la no intervención en sus asuntos internos. Es la proyección internacional de su propia vocación interna, caracterizada por un permanente ejercicio de los valores democráticos, que sólo en contadas ocasiones han debido abandonarse para reparar vicios enquistados en el sistema político chileno.

Consecuente con el anterior principio, la política exterior chilena ha sido tradicionalmente adversa a todas las formas de imperialismo, que procuran imponer la hegemonía de una nación sobre otra. Ello no sólo obedece al espíritu independiente del chileno, formado en el acatamiento de la razón y en el rechazo de la imposición, sino también a la experiencia derivada de su reciente historia política, que demostró cuán cerca se estuvo de sacrificar la independencia nacional en aras de un colonialismo ideológico que no respeta fronteras ni distancias.

Consustancial a una visión democrática de la sociedad internacional es la necesaria oposición al esquema de un mundo dividido en esferas de influencia, bajo la dirección de superpotencias, cualquiera que sea el signo ideológico de las mismas. Tal esquema vendría a ser equivalente al reconocimiento de clases privilegiadas o a la aceptación de un fenómeno de caudillismo, lo que es enteramente ajeno al sentir y a la institucionalidad característica de la sociedad chilena. De ahí que, correctamente, la política exterior chilena mantenga una intensiva actividad en el seno del tercer mundo y del grupo de los 77, como mecanismo fundamental de la solidaridad internacional contemporánea, a la vez que garantía indispensable para evitar el fenómeno de la concentración del poder político y económico en pocos países privilegiados.

En función de los planteamientos que se vienen exponiendo, es que también ha tenido una posición muy clara en lo que respecta al proceso de descolonización, siendo uno de sus más activos impulsores, principalmente mediante su participación en el comité de descolonización de las Naciones Unidas. La sola idea de la dominación colonial no sólo atenta directamente en contra de los principios democráticos que Chile reafirma, sino también representa la peor forma conocida de intervención extranjera, la negación misma de la autodeterminación de los pueblos y el imperio de la minoría sobre la mayoría, frecuentemente con connotaciones raciales. Por las mismas razones es que Chile ha condenado tradicionalmente las políticas de gobiernos racistas.

DISTENSION Y COOPERACION COMO ALTERNATIVA DEL ENFRENTAMIENTO

La experiencia política chilena, fundamentada en los principios de la cooperación y la convivencia de todos los sectores sociales, permite también identificar otras políticas correspondientes en el plano internacional. Chile es un país que cree firmemente en las virtudes de la cooperación internacional y la estimula en todos los campos a su alcance, en la seguridad de que por esta vía es posible encontrar solución a los muchos problemas que dividen hoy a la comunidad internacional. Por lo mismo que la lucha de clases como esquema político fue repudiada por la sociedad chilena, como tampoco el país cree en el enfrentamiento internacional como medio de alcanzar objetivos de política. En todos los foros internacionales Chile ha dado pruebas fehacientes de este espíritu de cooperación.

Pero también la propia experiencia chilena le ha sabido indicar los límites de la cooperación. Si una de las partes se encuentra en situación de debilidad frente a la otra o, peor aún, una parte procede con ingenuidad frente a otra que no obre de buena fe, la cooperación tiende en definitiva a transformarse en una política de concesión o, al menos, en el otorgamiento gratuito de ventajas. Ello explica por qué Chile ha reaccionado con cautela ante el proceso de distensión internacional, que no siendo en sí mismo negativo requiere evidentemente de precauciones y resguardos para precaver su distorsión. Así como en el plano interno la democracia no es incompatible con la seguridad y, por el contrario, se condicionan recípro-

camente, también en el plano internacional la cooperación, incluso en sus formas más avanzadas, debe armonizarse con los requerimientos de la seguridad. *Distensión con contención* es quizás la verdadera alternativa de una guerra fría, cuya renovación en nada beneficiaría a los países en desarrollo, como tampoco a sus protagonistas.

PLURALISMO IDEOLÓGICO Y RESPETO RECÍPROCO ENTRE LAS NACIONES

Otro aspecto de política exterior que se relaciona estrechamente con las tradiciones de la institucionalidad chilena, es el relativo a la amplitud y al carácter no ideológico de sus relaciones diplomáticas. En Chile, por más que sus detractores lo nieguen, nunca se ha hecho cuestión de las ideologías políticas, y la libertad de pensamiento ha sido la base de una sociedad necesariamente pluralista, con el solo y esencial requisito de que ellas se ejerzan en un marco de estricto cumplimiento de la ley y el orden público, y sin perjuicio de las limitaciones que sean inherentes a períodos de convulsión política.

Sobre esta base es que en su política exterior Chile nunca tampoco ha concebido sus relaciones diplomáticas dentro de esquemas ideológicos y ha mantenido cordiales vínculos con países de la más variada ideología. El único requisito que Chile exige, por lo demás enteramente de acuerdo con el derecho internacional, es que los países con los cuales mantiene relaciones observen cabalmente las normas del respeto recíproco y particularmente el deber de no intervenir en los asuntos internos del país. Quienquiera desee cumplir con las normas universalmente vigentes en la materia, no encontrará dificultades para establecer y desarrollar sus relaciones con Chile.

En aplicación de esta política, Chile mantiene muy cordiales relaciones con la República Popular China, país que ha sabido desarrollar una política internacional respetuosa y responsable frente a las naciones del tercer mundo. Igualmente mantiene relaciones con la República socialista de Rumania. Bien entendida y correctamente aplicada, la política del pluralismo ideológico en las relaciones internacionales es una garantía de convivencia y de prevención de discriminaciones arbitrarias. Lamentablemente, los abusos que muchas veces se han cometido a su amparo han tendido a transformarla en una institución que sólo protege a determinadas ideologías y no a otras.

La amplitud con que se conciben las relaciones diplomáticas de Chile lleva aparejada una actitud de equilibrio respecto de los problemas que aquejan a otras regiones del mundo. Es así como Chile mantiene sólidas relaciones con los países árabes y aspira a incrementar la cooperación todavía más, respetando sus planteamientos políticos y sus justas pretensiones en la situación del Medio Oriente. Al mismo tiempo mantiene también sólidas relaciones con Israel y respeta su política destinada a garantizar su independencia y la seguridad de sus fronteras. La misma actitud equilibrada orienta sus relaciones con los países africanos, con los cuales han comenzado a expandirse las relaciones diplomáticas independientemente de las ideologías o sistemas de gobierno.

Por lo que se ha expuesto, resulta claro que uno de los aspectos esenciales de la política exterior de Chile, es el rechazo de toda forma de intervención extranjera, cualquiera sea su origen o su motivo. En este contexto es donde cabe analizar con franqueza la situación de los derechos humanos en Chile y las reacciones que se han suscitado en la opinión pública internacional, gobiernos extranjeros y organismos internacionales. Nadie desconoce que con motivo de la situación de emergencia política vivida por el país en los últimos años se han restringido las garantías individuales, dando lugar a una situación en materia de derechos humanos considerada insatisfactoria desde el punto de vista internacional, y desde el punto de vista del ordenamiento jurídico nacional, que tradicionalmente ha regulado las garantías del individuo. Pero tampoco podría desconocerse la gradual rectificación que esta situación en alguna medida ha tenido, particularmente mediante la dictación de nuevas normas sobre garantías de los detenidos y otros pasos, que han dado inicio a un proceso que ciertamente culminará en la normalización total en este campo.

Desde el punto de vista de la incidencia internacional del problema, lamentablemente aparecen confundidas en la escena internacional las opiniones de quienes de buena fe expresan una legítima preocupación, con aquellas de quienes de mala fe persiguen móviles políticos e ideológicos o simplemente procuran hacer una burda utilización de Chile en sus respectivas políticas internas. Pero Chile es una nación de refinada capacidad intelectual que sabe distinguir una situación de otra y reaccionar en consecuencia.

Los gobiernos de países amigos y su opinión pública, pueden estar seguros de que Chile siempre ha escuchado y continuará escuchando con atención y respeto sus puntos de vista fundamentados en el deseo de cooperar y que revelan una preocupación desinteresada y legítima. Idéntico proceder es aplicable al caso de organismos internacionales que obran seriamente, sin servir de herramienta de ningún otro interés que la protección internacional de los derechos humanos. La cooperación brindada por Chile a todos estos esfuerzos no tiene precedentes que puedan serle comparables en el mundo entero. Ello sólo ya significa un paso auspicioso en el perfeccionamiento de los mecanismos internacionales en este plano.

A diferencia del caso anterior, otros países, organismos e individuos organizan poderosas campañas de desprestigio y difamación, haciendo alarde de derechos humanos que ellos nunca han tenido el coraje de respetar y cuya reputación en este plano es sobradamente conocida. Respecto de ellos la reacción de Chile es necesariamente diferente, pues se trata de actos inadmisibles de intervención que, además, provienen de entidades descalificadas y carentes de autoridad moral. El daño que de esta manera han causado a la protección internacional de los derechos humanos es muy serio, lo que coincide enteramente con los propósitos perseguidos por esos mismos países.

Dos son las principales experiencias que se pueden extraer de todo este proceso. La primera de ellas, es que se hace necesario que la misma preocupación manifestada respecto de Chile, se manifieste también y con la misma intensidad respecto de todas las naciones donde surjan problemas de derechos humanos. Ha sido el propio Chile quien, comprendiendo su papel en este plano, ha propuesto, en 1975, a la Asamblea General de Naciones Unidas el establecimiento de un mecanismo amplio de investigación automática respecto de las violaciones de los derechos humanos en cualquier país del mundo en que ellas ocurran. Estas y otras iniciativas demostrarán cuáles son los países consecuentes con sus planteamientos.

La segunda experiencia de interés es que los países que desean efectivamente ayudar en forma desinteresada deben adoptar una clara política de desvinculación respecto de aquellas otras campañas e iniciativas prejuiciadas que se han mencionado, pues en la medida en que directa o indirectamente aparezcan vinculados a ellas, su capacidad de ayuda disminuye proporcionalmente. Ello es particularmente válido respecto de aquellos gobiernos o congresos que hacen uso ligero y poco responsable de los mecanismos de ayuda económica o militar. Por lo mismo que Chile es una sociedad que aprecia su independencia, la presión demagógica de origen extranjero no es el tipo de cooperación que está dispuesto a aceptar y, por el contrario, esas presiones pueden llevar a una reacción adversa muy fuerte. Nuevamente se trata de adoptar entre el convencimiento de la razón y la imposición, opción que, como se expresara, la sociedad chilena ha resuelto muy claramente.

RECHAZO A LAS DOBLES ACTITUDES

Con todas las limitaciones que pueda tener una sociedad como la chilena, tiene una característica muy particular: su abierta franqueza en el planteamiento de los problemas y la carencia de actitudes dobles. Ello determina otro aspecto de interés en el esquema de la política exterior chilena. Hoy día es frecuente que muchos países aparezcan en el plano internacional como paladines de la democracia y la justicia, pero también es común que esa actitud sólo tienda a encubrir la opresión y la injusticia que aplican como esquema de política interna. La política exterior chilena no observa actitudes de esa naturaleza. Cuando plantea principios de democracia o justicia internacional, esquemas de cooperación o entendimiento, vigencia del derecho y amplitud de enfoques, lo hace como la sincera proyección de los valores y aspiraciones que son propios de la sociedad chilena. Desde este punto de vista, ninguna nación extranjera podrá encontrar equívocos en la actitud de Chile y, por la misma razón, podrá siempre confiar en el respeto de los compromisos que el país adquiere o en la palabra que empeña.

CHILE EN EL NUEVO ORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL

Los enfoques de la política chilena en el ámbito del sistema económico internacional son también coincidentes con las aspiraciones y tradiciones de la propia

economía chilena. Desde el momento en que la sociedad chilena ha impedido eficazmente el establecimiento de clases privilegiadas que concentren injustamente el ingreso, mediante una política de redistribución intensiva, también en el plano internacional se apoyan decididamente las bases y principios del nuevo orden económico internacional, destinados a impedir la concentración de la riqueza en un núcleo de naciones industrializadas y garantizar la participación equitativa de los países en desarrollo en el comercio y la economía internacional.

Como país productor de materias primas, Chile solidariza con los países del tercer mundo, en la búsqueda de mecanismos efectivos, que permitan una relación equilibrada entre los precios de los productos primarios y aquellos de los bienes industriales que deben adquirirse. Pero al hacerlo, nuevamente se procura encontrar esquemas de cooperación que sean capaces de evitar el enfrentamiento en el ámbito económico. Desde este punto de vista, la activa participación de Chile en UNCTAD y otros foros destinados a estudiar nuevos marcos de acción económica contribuye efectivamente al esfuerzo de solucionar la creciente brecha entre las naciones desarrolladas y aquellas en desarrollo.

Al mismo tiempo, el enfoque aplicado por Chile en este plano está enteramente libre de prejuicios ideológicos, al igual que lo está su sistema económico interno. Tanto la iniciativa privada como el papel del Estado tiene cabida en el sistema económico internacional, sin que sea legítimo discriminar en contra de ninguno. De ahí que Chile considere positivamente el papel de la empresa privada en la producción internacional, con la necesaria sujeción a los controles que impidan prácticas restrictivas de la competencia u otras formas de abuso; de la misma manera acoge la inversión extranjera en su propio territorio, en la medida en que se avenga con los objetivos, prioridades y condiciones de la política económica.

Lamentablemente, la política imparcial y objetiva que Chile desarrolla en el plano económico internacional no siempre encuentra la reciprocidad que cabría esperar de parte de otros países. Por razones ideológicas o de política interna, muchas son las naciones que han hecho uso político de la asistencia para el desarrollo respecto de Chile, ya sea condicionando su ayuda o directamente suprimiéndola. De esta manera, no sólo se discrimina arbitrariamente sino, además, se crea un precedente de gravísimas consecuencias, que el día de mañana podrá repercutir en contra de los propios intereses de quienes así proceden.

También en este plano, la independencia característica de la sociedad chilena ha encontrado adecuada expresión. Con motivo de los obstáculos políticos puestos por varios países miembros del Club de París para los efectos de la renegociación de la deuda externa chilena, el gobierno ha decidido realizar el muy serio esfuerzo de pagar esa deuda y no proceder a su renegociación. No obstante el sacrificio económico que esta decisión representa, es un fiel reflejo del espíritu de dignidad que anima a la sociedad chilena. Lo que el Club de París parece no comprender es que ha establecido un precedente de discriminación injustificada, que en el futuro bien puede traducirse en que las naciones afectadas simplemente deci-

dan no pagar sus deudas y hasta provocar una cesación general de pagos por parte del tercer mundo.

A diferencia de esa actitud del Club de París, los principales organismos financieros internacionales, particularmente el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, han tenido oportunidad recientemente de demostrar su imparcialidad, rechazando la presión política que procuraba introducir nuevas discriminaciones en contra de Chile, y reafirmando su política de otorgamiento de crédito en función de los méritos del proyecto. De esta manera, evitaron a la vez el establecimiento de un precedente que habría dañado seriamente el futuro de esos organismos y violentado la filosofía esencial en que descansan.

EL MARCO DE LA SOLIDARIDAD POLITICA Y LA INTEGRACION LATINOAMERICANA

La política exterior de Chile encuentra su ámbito más natural de acción en el marco latinoamericano, con el cual lo ligan vínculos históricos y de solidaridad indisolubles. Chile se enorgullece de sus sólidas relaciones y amistad con prácticamente la totalidad de los países de la región y cabe estar cierto de que, superadas desavenencias transitorias, podrá completarse aún más este panorama de hermandad en función del interés común y el respeto recíproco. La pluralidad de puntos de vista es una característica regional que Chile ciertamente comparte y respeta. Por ello, es que jamás ha pretendido ni pretenderá exportar sus propios modelos, pues cada nación latinoamericana tiene la madurez y la solidez para encontrar respuestas apropiadas a su propia problemática política, económica y social.

Con periodicidad algunos medios de comunicación insinúan que se estaría gestando en América latina una nueva Santa Alianza con la participación de los gobiernos militares opuestos al modelo marxista. Como bien lo expresara el ex presidente del Uruguay, doctor Bordaberry, ello es una suposición gratuita, pues cada país latinoamericano tiene clara conciencia y capacidad para atender los requerimientos de su propia seguridad nacional, en consideración a sus particulares características y circunstancias.

Un paso particularmente positivo en el esquema de la solidaridad política latinoamericana es el constituido por las negociaciones entre Bolivia y Chile para los efectos de otorgar una solución efectiva a la mediterraneidad del primero. El ofrecimiento por parte de Chile de un corredor soberano a Bolivia, unido a las fórmulas de canje territorial y compensación que contemplan las respectivas notas diplomáticas intercambiadas al respecto, representan un enfoque serio del problema y evidencian un espíritu de cooperación de la más alta trascendencia internacional.

Paralelamente a la cooperación política, los países latinoamericanos avanzan decididamente en el plano de la integración económica y otras formas de colaboración e intercambio. Ha sido política tradicional de Chile, fomentar el perfeccionamiento y consolidación de estos procesos de integración económica, particularmente de ALALC y el acuerdo subregional andino, en los que participa activamente.

Las recientes dificultades surgidas en el seno del Grupo Andino, sobre todo en relación al tratamiento aplicable a los capitales extranjeros, lejos de demostrar una debilidad del proceso, como algunos han sugerido, comprueban la capacidad del mismo para acomodar intereses nacionales diferentes en un esquema de acción común. La esencia de la integración radica precisamente en esta capacidad, pues ningún país estaría dispuesto a seguir esquemas que no se avengan con sus objetivos de política económica nacional. Por ello en todo momento Chile ha reiterado su firme voluntad de continuar fortaleciendo estos esquemas de cooperación*.

La reciente creación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) evidencia el interés y la decisión de América latina de proceder al diseño de un esquema de autonomía regional, fundamentado tanto en la acción económica como en la política, y que ciertamente no excluye ninguna otra forma de cooperación al nivel internacional más amplio. Chile también apoya la política representada por este nuevo mecanismo regional, que ciertamente contribuirá a un proceso de intercambio de ideas, planes y enfoques sobre la base de un espíritu abierto de cooperación.

NUEVOS ESQUEMAS DE COOPERACION INTERAMERICANA

En estrecha vinculación con la política latinoamericana, se encuentran los planteamientos de Chile en relación al sistema interamericano en general, y a la Organización de los Estados Americanos en particular. Dentro de su política de fomentar la cooperación internacional, Chile ha sido uno de los países que ha apoyado continuamente el rol del sistema interamericano, como mecanismo de cooperación hemisférica, pero a la vez impulsando todas aquellas iniciativas serias de reforma destinadas a transformar la OEA en un vehículo efectivo para la canalización y la programación de la asistencia para el desarrollo, que después de los primeros años de la Alianza para el Progreso ha dejado mucho que desear. En este plano se hace necesario concebir con audacia e imaginación una nueva Operación Panamericana, que sienta las bases de una renovada cooperación económica y refleje adecuadamente los intereses complementarios de las naciones industrializadas y de las productoras de materias primas del hemisferio. Los esfuerzos del nuevo diálogo interamericano no produjeron los frutos esperados.

Pero la vigencia del sistema interamericano no se limita al marco económico. También en el plano político y de la seguridad continental se hace necesario repensar la orientación del sistema. Después de un período de espejismos en que se creyó en que la seguridad del continente ya no era amenazada, y dentro de cuyo lapso se procedió a la reforma del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, la situación de Angola permitió percibir cuál era la realidad y la peligrosa potencia-

*Este artículo fue escrito pocos días antes de conocerse la posición de Chile frente al Pacto Andino.

lidad de esa experiencia para la región latinoamericana. Sobre esta base es que el sistema interamericano de seguridad readquiere vigencia y debe reformularse para su adecuación a las nuevas circunstancias, sin perjuicio de las medidas nacionales o estrictamente latinoamericanas que quepa adoptar como complemento de ese sistema, para el evento de que en caso de necesidad este último no fuera operante por razones de política interna e internacional de algún país miembro. Así como Chile aspira y tiene derecho a una efectiva seguridad interna, también aspira y tiene igual derecho a una seguridad en su contexto externo.

HACIA UN PLAN DEL OCEANO PACIFICO

Por vocación histórica y proyección de su propio espíritu emprendedor, la sociedad chilena también encuentra un ámbito de acción natural en la Cuenca del Pacífico y sus nuevas realidades políticas, económicas y culturales. El creciente intercambio y lazos de cooperación con la República Popular China, Japón, Australia, Nueva Zelandia, Indonesia, Fidji, Filipinas y otras naciones que, no obstante las distancias, son los vecinos de Chile a través del Pacífico, permite el comienzo de una política efectiva en torno a este océano y una presencia chilena que en el futuro puede constituir una alternativa viable para las orientaciones de la política exterior.

A pesar de que el marco conceptual de esta política ha sido claramente expresado en numerosas declaraciones gubernamentales, y a pesar de que el deseo nacional es claramente indicativo de transformarlo en hechos concretos, aún no logra estructurarse una política exterior que le dé aplicación efectiva en todos los ámbitos del caso. Es necesario concebir un Plan Pacífico, que integre la acción de todos los organismos gubernamentales, académicos y del sector privado para el diseño de la acción política, económica y cultural.

LA CONTRIBUCION AL REGIMEN DE LOS OCEANOS

Nación oceánica por naturaleza, no podía la chilena dejar de contribuir en forma efectiva al desarrollo y consolidación de las nuevas instituciones del derecho del mar. Desde la pionera iniciativa del presidente González Videla, en 1947, al establecer la zona de 200 millas, hoy día compartida por la gran mayoría de las naciones del mundo, hasta su contribución actual al establecimiento de un régimen para la explotación de los recursos minerales de los fondos marinos, entre muchos otros ejemplos, Chile ha dado muestras de su visión equilibrada en el proceso de regulación de los océanos, identificándose con los planteamientos básicos de las naciones en desarrollo, pero a la vez dando garantías efectivas de respeto al derecho legítimo de todas las demás naciones, cualquiera sea su condición geográfica, económica o política.

Paralelamente, el país ha comenzado el proceso de racionalizar la formulación, coordinación y aplicación de su política oceánica, para así obtener una acción

gubernamental coherente y uniforme en los muchos campos que esta materia involucra. La reciente creación de la Comisión Nacional de Política Oceánica, bajo el ámbito de la Oficina de Planificación Nacional, constituye una iniciativa que promete fecundos resultados.

Idénticos esfuerzos deben emprenderse a la brevedad en el plano de la política antártica, por cuanto es un hecho que la explotación de los recursos de ese continente no está distante y planteará un conjunto de nuevos problemas y necesidades para los países que allí ejercen soberanía y para los instrumentos que regulan la cooperación internacional en ese ámbito. Sólo el diseño de políticas imaginativas y realistas permitirá salvaguardar los intereses de Chile en el continente antártico.

REAFIRMACION DE LOS VALORES PERMANENTES

El panorama de la política exterior de Chile es rico en experiencias, aporte y tradiciones, que encuentran su fundamento en los valores permanentes de la sociedad chilena. Ello mismo exige que, quizás con más énfasis que en ningún otro campo, se salvaguarden cabalmente las orientaciones de la política exterior que han hecho de Chile un país maduro y respetado en la comunidad internacional. Las adversidades coyunturales que el país pueda encontrar hoy día son necesariamente transitorias. Muchas de ellas pueden corregirse rápidamente sobre la base de armonizar políticas internas con los valores constantes de la institucionalidad chilena. Lo importante es que no se alteren las referidas orientaciones sobre la base de premisas derivadas de lo coyuntural y que fácilmente pueden llevar a equívocos, o a percepciones erróneas de lo que indica el curso de la comunidad internacional, la tradición interna y el papel de la sociedad chilena en ambos planos.

INTEGRACION LATINOAMERICANA

Pablo Valdés Phillips y Gabriel Millán Hormazábal

I. ASPECTOS GENERALES

La integración se ha constituido en una aspiración generalizada, pese a ocurrir la paradoja de que el mundo se desintegra cada vez más y en los continentes más jóvenes se observa la contradicción entre separatismo, por una parte, e integración por la otra. De cualquier manera, el proceso se encuentra en una etapa de plena fluidez. Es por ello que este trabajo sólo intenta ser expresión de algunas ideas básicas y generales sobre la materia, destinadas a estimular una mayor reflexión y discusión de un tema en que están claramente envueltos importantes aspectos de la Seguridad Nacional.

Hay experiencias verdaderamente positivas en materia de integración, como aquellas de las comunidades europeas, las que merecen un atento examen. Es necesario también tener en cuenta los diversos grados que puede alcanzar un proceso de integración, que va desde la Zona de Libre Comercio hasta el Mercado Común, cuando se trata de un proceso de integración económico-comercial; y que puede llegar a fórmulas de Estados compuestos, como la Confederación de Estados en el evento de una integración total de naturaleza política y/o militar, o tener su origen en la no menos importante integración física.

II. INTEGRACIÓN EUROPEA

Nos detendremos brevemente a analizar los fundamentos de la integración europea, porque la idea integracionista y el desarrollo del proceso correspondiente en Europa sirvieron, sin lugar a dudas, de motivación y ejemplo para los latinoamericanos. El hecho de que el Viejo Continente, que recién emergía de las ruinas y del caos de una conflagración mundial, fuese capaz de superar sus diferencias y sentarse en la mesa de las negociaciones para proyectar un futuro común, parecía demostrar que en América latina, con tantos factores de identidad, el proceso integracionista debería marchar con aún mayor celeridad y eficacia.

Tres órdenes de razones alentaron la puesta en marcha de la idea de integración europea:

a) "La primera de ellas era común tanto a las organizaciones de carácter mundial como regional y consistía simplemente en la necesidad de la cooperación internacional, en casi todos los niveles de Gobierno". Estas necesidades se hacían cada día más evidentes debido a la naturaleza crecientemente compleja de nuestra civilización.

b) "El segundo factor fue la creciente importancia atribuida al principio del regionalismo". Las dificultades que encontraba Naciones Unidas para obtener

acuerdos a nivel mundial en determinadas áreas, derivada del carácter heterogéneo de sus miembros, llevó a Europa a concluir que grupos de estados más restringidos y homogéneos podrían tener éxito allí donde organismos demasiado numerosos parecían destinados al fracaso. El fracaso relativo del universalismo hizo, en consecuencia, más fuerte la idea del regionalismo.

c) “La tercera razón básica para el desarrollo de las instituciones europeas fue probablemente la más importante de todas y de carácter específicamente europeo. Ella fue la creencia ampliamente sostenida en la necesidad de la unidad europea”*.

Si bien la idea de una unión europea no era completamente nueva, puesto que ya se había esbozado en diversos foros a partir de los años 20, el proceso integracionista propiamente tal comienza en el inmediato período de postguerra. El 5 de junio de 1947, el Secretario de Estado norteamericano George Marshall, invita desde la Universidad de Harvard a los países de toda Europa a que concierten entre sí un programa de recuperación, comprometiendo para dicho programa la ayuda norteamericana. La Unión Soviética participa en las primeras reuniones destinadas a llevar a la práctica este proyecto, pero luego las negociaciones llegan a una completa *impasse* entre las potencias occidentales por una parte y la URSS por la otra. Los representantes de 16 naciones de Europa Occidental suscriben en París, el 6 de abril de 1948, la Convención Europea sobre Cooperación Económica.

En mayo de 1948 se reúne en La Haya el Congreso de Europa, para apoyar la causa de la Unidad Europea. Gran Bretaña, sin embargo, comienza a demostrar su reticencia a integrarse con Europa, encontrando apoyo de parte de los países escandinavos e Irlanda.

El 4 de abril de 1949 se suscribe el Tratado del Atlántico Norte.

Todos estos avances no satisfacen a los más entusiastas sostenedores de la idea de unidad. Fue así como el ministro de Relaciones Exteriores de Francia, Robert Schuman, lanza, el 9 de mayo de 1950, el proyecto de colocar la producción completa del carbón y del acero franco-alemán bajo una alta autoridad común. La entidad correspondiente quedaría abierta a la adhesión de los demás estados europeos. El 18 de abril de 1951, Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo suscriben el tratado creando la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, antecedente directo del Mercado Común Europeo y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom), tratados suscritos por las mismas naciones en Roma, el 25 de marzo de 1957.

Desde allí hacia adelante, a lo largo de los últimos veinte años, la idea de la unidad se ha hecho realidad viva y vital para la casi totalidad de los países europeos occidentales. No corresponde al propósito de este trabajo penetrar al detalle de las realizaciones de esta Europa integrada, sino solamente recordar que, de

*A. H. Robertson, *Instituciones Europeas*, The London Institute of World Affairs, 1959.

las cenizas de la Segunda Guerra Mundial surge este movimiento incontenible que en buena medida es responsable de la era de relativa paz vivida por la Humanidad hasta nuestros días.

III. LA INTEGRACIÓN LATINO AMERICANA

A. Antecedentes históricos

Los antecedentes históricos del proceso de integración de las Américas son amplios, reiterados en el tiempo y, además, vastamente conocidos por la opinión continental; por ello evitaremos referencias latas y nos limitaremos a señalar los grandes hitos del proceso.

Desde luego, la idea de la integración podríamos decir que nació conjuntamente con la emancipación americana y que todos los líderes de la liberación continental, cual más cual menos, contribuyeron con su pensamiento y su acción a esta noble causa compartida por las nacientes repúblicas, pero las diferencias de sus respectivos procesos emancipadores y las variantes en la consolidación de sus vidas internas, fueron posponiendo en el tiempo esta voluntad integracionista.

Es así como el primer intento de cierta consistencia institucional se da, en cuanto a todo el sistema regional, en la I Conferencia de la Unión Panamericana celebrada en Washington en 1890, en que se constituyó una Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas, muy modesta en sus objetivos, pero que incubaba en su seno el importante sentimiento de solidaridad continental.

Andando el tiempo se persistió en los esfuerzos integradores a los que se aludió en diversas conferencias multilaterales del ámbito regional y, luego, en el marco de la OEA donde a través de la cooperación continental, que es uno de los objetivos del organismo, se respaldó la idea de la integración. Igualmente, en la creación de diversos organismos regionales de índole económico-financiera, como el Banco Interamericano de Desarrollo, se encuentra presente el ideal de la integración.

En el plano concreto merece especial énfasis el serio esfuerzo realizado por las naciones de Centroamérica para consolidar un esquema de integración subregional que aspira al establecimiento de un Mercado Común Centroamericano, que adquirió ritmo acelerado con el Tratado de 1958.

La legislación de la integración centroamericana constituye un ejemplo de entendimiento y colaboración entre esas naciones unidas por la geografía y la similitud de los desafíos que emprenden en el mundo de hoy.

Es del caso hacer notar que este esquema puede llegar a tener gran relevancia continental, si se considera que en la Declaración de los Presidentes de América de 1967, se hizo expresa mención a la compatibilidad de dicho acuerdo subregional con todo el esquema americano de integración.

B. *Los actuales procesos de integración*

Son vastamente conocidos los mecanismos institucionales de la integración continental, nacidos en los últimos 16 años, por lo cual parece innecesario volver a señalar en detalle sus características que son de dominio público. Baste, nuevamente, una breve descripción de ellos, sin pretender de manera alguna agotar su examen.

1. *ALALC*

La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio fue establecida por el Tratado de Montevideo de 18 de febrero de 1960, y su objetivo es el establecimiento de una Zona de Libre Comercio entre países de América latina. A esta Asociación pertenecen Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

El acuerdo contempla un Programa de Liberación del Intercambio que originalmente debería haberse perfeccionado en doce años, pero diversas dificultades han hecho necesario postergar las fechas de cumplimiento de las fechas tenidas en vista al constituir el organismo.

En un segundo orden la Asociación aspira a la expansión del intercambio y a la complementación económica, buscando diversificar el comercio recíproco entre las partes contratantes y la incorporación de un número creciente de productos que incrementen el comercio zonal, y postula mecanismos adecuados para coordinar las políticas de industrialización.

El acuerdo contempla, además, las consabidas cláusulas de la nación más favorecida y las cláusulas de salvaguardia, sin perjuicio de un sistema regulador en materia de tributos internos.

El tratado estableció disposiciones especiales sobre la agricultura de la zona, con el objeto de coordinar sus políticas de desarrollo agrícola y de intercambio de productos agropecuarios.

A fin de promover la integración sobre bases realistas y de justicia, el acuerdo contempla un trato más favorable a aquellos países que se encuentran en una situación de menor desarrollo relativo (Bolivia, Ecuador, Paraguay y Uruguay).

Posteriormente, el tratado establece los mecanismos institucionales de la integración que son la Conferencia de las Partes Contratantes y el Comité Ejecutivo Permanente. En ellos se encuentran radicados los niveles de decisión y ejecución de los acuerdos en favor de la idea de integración.

Con el objeto de agilizar la integración zonal, en el último tiempo han surgido dos aspectos de gran importancia: el primero de ellos es que, con la adhesión de Chile al protocolo respectivo, se puso en marcha la reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de las Partes Contratantes, que contribuirá a elevar el nivel de las decisiones fundamentales del organismo y permitirá un mayor compromiso político de las partes en el proceso que impulsa la Asociación; el otro, es la posibilidad prevista de establecer acuerdos por pares o grupos de países con el objeto de

agilizar e incrementar el intercambio comercial entre los países miembros e impulsar consecuentemente un más pronto logro de los objetivos operacionales de integración.

2. *Pacto Andino*

Es un acuerdo de integración subregional establecido en el marco de ALALC, el 26 de agosto de 1969. A él pertenecen Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. El acuerdo tiene por objeto "promover el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros, facilitar su participación en el proceso de integración previsto en el Tratado de Montevideo y establecer mecanismos favorables para la conversión de la ALALC en un Mercado Común, todo ello con la finalidad de procurar un mejoramiento persistente en los niveles de vida de los habitantes de la subregión" (Artículo 1º del Acuerdo de Cartagena).

Los órganos del Acuerdo son: la Comisión, que es su órgano máximo y que expresa su voluntad mediante decisiones; y la Junta, que es el órgano técnico del Acuerdo, sin perjuicio de la asesoría que presten los comités consultivos regulados en el propio pacto.

Los países miembros aspiran a una armonización de las políticas económicas y coordinación de los planes de desarrollo, lo que implica un alto nivel de integración entre ellos. Esto, sin perjuicio de los mecanismos implícitos del Programa de Liberación y el Arancel Externo Común que configuran una Unión Aduanera acelerada por la coordinación de políticas que los transforma en una Unión Económica.

El acuerdo contempla todos los demás procesos y cláusulas previstas en el Tratado de Montevideo y agrega un capítulo relativo a la integración física entre los países miembros, la que estima decisiva para los esfuerzos de la integración, a través del enriquecimiento infraestructural de la subregión.

Como complemento a estos esfuerzos, se ha establecido la Corporación Andina de Fomento, que es el instrumento financiero del sistema.

3. *Cuenca del Plata*

El 23 de abril de 1969, los gobiernos de Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay suscribieron en Brasilia el Tratado de la Cuenca del Plata.

La naturaleza de este sistema se caracteriza por su connotación geográfica basada en el sistema hidrográfico del Río de la Plata e implica factores geoeconómicos y geopolíticos de carácter zonal que significan un proceso integrador a largo plazo.

El acuerdo tiende primordialmente a la integración física a través de la realización de estudios, programas y obras que contribuyan a una mayor cercanía de los países miembros en materias como la navegación, la utilización racional del agua, la preservación y fomento de la vida animal y vegetal, el perfeccionamiento de las

interconexiones viales, ferroviarias, fluviales, aéreas, eléctricas, de telecomunicaciones, etc.

4. *Integración física bilateral*

Una de las fórmulas más efectivas de integración es aquella derivada de la proximidad física. La experiencia chilena es alentadora en este campo, ya que funciona, con Argentina, una Comisión de Integración Física que ha dado gran continuidad a sus tareas y que demuestra su éxito en el logro de mayores vinculaciones en la extensa frontera común, a través de la construcción de obras públicas, el mejoramiento de las vías de comunicación de todo tipo, el transporte fronterizo, la promoción del turismo y otras tareas que han creado una fluida integración entre los dos países.

En breve tiempo más, Chile pondrá en funcionamiento, conjuntamente con Bolivia, una comisión que también contempla dentro de sus vastas labores la promoción de la integración física entre los dos países.

Inclusive la colaboración bilateral a partir de la integración física no requiere compulsivamente de la existencia de fronteras comunes, y si el deseo de acercamiento es persistente, se pueden obtener objetivos específicos que vinculan a grupos de países. Como ejemplo de esto pueden citarse las interconexiones viales Santos-Arica a través de territorio boliviano y Asunción-Antofagasta a través de territorio argentino.

Pensamos que esta tarea es un sólido fundamento para aspirar a niveles de integración multilaterales, y además contribuye decisivamente al fortalecimiento de la amistad y la cooperación entre países vecinos que han tenido diferencias, pero que las han superado y están auténticamente dispuestos a progresar por esta vía de recíproco beneficio para sus pueblos.

A manera de síntesis de los procesos examinados puede afirmarse que todos ellos contribuyen positivamente a la causa de la integración latinoamericana, y que, más aún, son plenamente compatibles entre sí y recogen común inspiración en la solidaridad y la cooperación continental.

IV. REFLEXIONES EN TORNO AL PROCESO DE INTEGRACIÓN

A. *Necesidad de existencia de una voluntad política comprometida con la integración*

La integración no es otra cosa que la suma de las voluntades de las naciones comprometidas con el proceso y esta mancomunidad de esfuerzos implica una decisión política fundamental por parte de los estados americanos.

Esta decisión ha sufrido inconvenientes y "el retardo del proceso de integra-

ción se debe, en gran parte, a la demora o renuencia de nuestros países para adoptar efectivas fórmulas de acción multinacional”*

Es precisamente en esa voluntad y en ese compromiso donde residen las posibilidades de éxito de la integración latinoamericana.

El desplazamiento de algunos países hacia distintos esquemas de integración, la renuencia a incorporarse a determinados mecanismos y aun las divergencias políticas que puedan surgir son inconvenientes accidentales, pero no alteran la esencia de una voluntad integracionista que ya es manifiesta y unánime. El tiempo es el mejor aliado de la integración y corre en su favor; la tarea actual es la de reforzar e intensificar ese compromiso político.

Cabe precisar que la voluntad política que necesita la integración es la que implica el compromiso de un Estado, entendiendo la política como el poder y la soberanía para adoptar una decisión internacional, y no en cuanto a una afinidad ideológica, porque como ha dicho el profesor Puhle, “una política integracionista con una función solamente ideológica usada para el fin de propaganda dirigida es más inoperante y perjudicial que ninguna”**.

B. Establecimiento de mecanismos y procedimientos dinámicos y flexibles

Para lograr la operatividad del proceso de integración es necesario establecer mecanismos que lo conviertan en un proceso vivo, dotado de dinamismo y flexibilidad. La rigidez estructural o institucional de un acuerdo regional o subregional complota en contra de sus posibilidades de éxito.

Si el proceso de integración fuera compulsivo habría fracasado rotundamente en sus esfuerzos de los últimos 15 años; así lo demuestran la adhesión posterior al Tratado de Montevideo de 1960, de Ecuador y Colombia en 1961; de Venezuela, en 1966, y de Bolivia, en 1967; la adhesión muy posterior de Venezuela al Pacto Andino; o la situación de Panamá en el esquema de integración centroamericana.

El realismo debe tenerse muy en cuenta en la integración ya que no es conveniente que se pretenda presionar a determinados países a aceptar esquemas inconciliables con su propio interés nacional. Por el contrario, integrar es, precisamente, conciliar, y el establecimiento de mecanismos flexibles enriquece el proceso de integración ya que permite compatibilizar los intereses de la nación con los intereses de la región.

Por otro lado, los grandes accidentes geográficos que existen en el escenario regional (como los Andes o el sistema hidrológico del Plata) no pueden entenderse como una barrera limitativa de la integración, sino como un desafío al proceso mismo que establece el imperativo de superarlas a través de una voluntad de coo-

*Felipe Herrera. *Nacionalismo Latinoamericano*, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1967, p. 59.

**Hans Jürgen Puhle. *Condiciones de la política interior para la integración supranacional*, en Revista de Derecho Económico U. de Chile N° 16-17, 1966, p. 153.

peración destinada, finalmente, a toda América y no a subregiones de ella. Hay que hacer de nuestras fronteras subregionales elementos vivos que hagan posible y exitosa la causa de la integración.

C. La Integración debe ser pragmática y no emocional

El proceso de integración latinoamericana no debe basarse sólo en relaciones afectivas sino en la satisfacción plena de los intereses comunes de las naciones comprometidas.

Es cierto que los vínculos históricos constituyen un positivo lazo que se ubica entre los fundamentos emotivos de la integración, pero nuestros pueblos necesitan, más que el regocijo de las glorias pretéritas, acumular energías para superar el desafío del porvenir.

Por eso sostenemos que se deben jerarquizar las opciones que se plantean: primero deberá atenderse a los intereses concertados que a los afectos y primero al futuro que al pasado. Como síntesis de lo dicho la integración continental requiere de una América que, más que coincidencia de pasado, tenga coincidencia de destino.

D. La integración debe ser paulatina en el tiempo

Existen muchos impacientes que desean acelerar a fondo la integración, sin prevenir la posibilidad de que el proceso pueda desbarrancarse. Es cierto que no tenemos todo el tiempo histórico que quisiéramos para consolidar esta noble causa, pero no lo es menos que la integración debe ser un proceso paulatino y seguro que permita los necesarios ajustes internos para avanzar en institucionalidad y mentalidad de integración.

“Los procesos históricos, aun cuando se produzcan de acuerdo con una tendencia irreversible, se manifiestan en forma de avances, estancamientos e incluso retrocesos. Lo fundamental es que la resultante sea positiva, ascendente. Y, por fortuna, es a todas luces evidente que en los últimos años demuestra clara tendencia ascendente la línea de avance de las ideas y de los esquemas de integración en América latina”*

Esta es la realidad temporal de la integración; por eso cabe una paciente reflexión en el sentido de que es imposible lograr en menos de una década lo que no se ha obtenido en más de un siglo.

E. ¿Están agotadas todas las posibilidades de integración en América del Sur?

Respondemos resueltamente que no a esta interrogante que se formulan muchos hombres inquietos por el porvenir del continente. Hay múltiples posibilidades

*Felipe, Herrera, ob. cit., p. 19.

que no desnaturalizan sino que favorecen el proceso global de integración. El nacimiento de un nuevo esquema no desecha el anterior. Por el contrario, es muy posible que el anterior sirva de base y experiencia al nuevo. Se trata de obtener una adhesión permanente y persistente a la integración.

La fluidez de las relaciones internacionales actuales, permite aspirar legítimamente a acrecentar los mecanismos de integración, partiendo de los estrictamente bilaterales a otros que se dan en el interior de determinados mecanismos, como el Grupo URUPABOL (Uruguay, Paraguay, Bolivia) o de la pertenencia a más de uno de estos grupos como el caso de Bolivia que con su participación en UROPABOL, Pacto Andino, Cuenca del Plata y ALALC demuestran su militancia integracionista. Más aún, cabe recordar que hace pocos años se hablaba del posible ingreso de Argentina al Pacto Andino; Venezuela ha planteado la posibilidad de establecer un acuerdo integrador con México y Colombia; Chile podría incorporarse como observador a la Cuenca del Plata sin detrimento de su condición de miembro del Pacto Andino; el Cono Sur se acerca cada vez más a un perfil institucional de vastas proyecciones. Sirvan estos datos de ejemplo del dinamismo de la integración americana y de que las posibilidades no están en absoluto agotadas, sino que cualquiera de estos pasos u otros que se produzcan en el futuro, favorecen la aspiración integracionista.

Cada país ha pasado por momentos de retraimiento frente a la integración como por momentos de gran entusiasmo, pero en el balance sereno y responsable de los hechos, ninguna nación ha abandonado la causa de la integración. Ella requiere de responsabilidad, realismo, imaginación y decisión para avanzar por la vía fecunda e inagotable del ámbito latinoamericano, donde cada día se pone a prueba la fraternidad y el ansia de cooperación de nuestros pueblos.

V. CONCLUSIONES

A. *La vocación integracionista de Chile*

La vocación integracionista y americana de Chile es tal vez la de más antigua data del continente y la más impaciente por adquirir una fisonomía concreta.

Es así como se ha establecido que el "Pacto de Unión" firmado en París, el 27 de diciembre de 1797, por los precursores de la emancipación hemisférica, contó con la participación de Chile y sirvió de fundamento a esfuerzos tan tempranos de integración como el intentado por Juan Egaña que entre 1810 y 1813 luchó por la Unión de los Gobiernos de América ("aunque sea del Sur") previniendo que el no hacerlo significaría que "...América se disuelve, hay mil disensiones civiles y vienen a parar en ser presa de los extranjeros"*.

*Citado por Mario Barros. *Historia Diplomática de Chile (1541-1938)*, Editorial Ariel, Barcelona 1970.

Los difíciles días de la adolescencia libertaria de América contribuyeron a calmar el excesivo lirismo y retórico impulso que había originado la unidad americana. Los pueblos se dieron cuenta de que asomaban matices diferentes entre ellos, y los que no tuvieron la serenidad para observar estas sutilezas, se vieron envueltos en la incontestable maraña de los hechos que acentuaron las diferencias de temperamento de estas jóvenes naciones.

Fue Portales quien con madurez, realismo e intuición postuló la necesidad de que Chile desarrollara una política exterior económicamente integracionista, que no aspirara a una ilusoria identidad política permanente, sino que se nutriera en una coincidencia de intereses respecto del progreso continental que prestigiara a América, mirada en su tiempo desde Europa como una región en la que el concepto de civilización se prestaba a posiciones encontradas, y permitiera el desarrollo en paz y amistad.

Consecuente con esta concepción económica de la integración continental, Chile impulsó en 1835 un proyecto de “Unión Aduanera Americana”, que pretendía incentivar el comercio zonal y el desarrollo de las economías nacionales, a través del aprovechamiento de las ventajas comparativas en el proceso productivo.

La intervención ante el Senado del ministro Joaquín Tocornal, el 17 de julio de ese año, puede estimarse como la fuente más directa de los actuales esfuerzos continentales de integración, y legítima, incuestionablemente, la posición precursora que ha mantenido Chile en torno a la integración latinoamericana, que constituye una verdadera vocación de su conducta internacional.

Citemos un párrafo de lo dicho por Tocornal refiriéndose a la “escrupulosa imparcialidad con que Chile abordaría su comercio con las naciones extranjeras”.

“...hemos creído conveniente y necesario modificar esta regla general, reservándonos en los tratados de comercio la facultad de conceder favores especiales a las repúblicas hermanas y aplicando con más liberalidad esta excepción a aquellas que por su vecindad y por la naturaleza de sus productos parecían destinadas a formar con nosotros una confederación más estrecha”*.

De este ambicioso y específico proyecto sólo prosperó la cláusula de la nación más favorecida que hoy es un mecanismo universal del comercio internacional y que es producto del genio e ingenio de Andrés Bello.

El espíritu integracionista y americano se mantuvo inalterable, aunque no siempre tuvo un asentimiento sólido en la realidad y nuestra solidaridad alcanzó ribetes que, a no mediar los daños que causó, serían pintorescos por lo excesivos, como es el caso de la Guerra con España, que constituyó una circunstancia episódica y lamentable de nuestra vida republicana.

Pero la integración “en forma” —para usar la acertada expresión de Alberto Edwards relativa a la obra portaliana— también tuvo confirmaciones concretas que vinieron a reiterar el carácter económicamente integracionista que Portales definió para nuestra Política Exterior.

*Citado por Mario Barros, ob. cit., p. 109.

Es así como, en 1929, el ministro de Relaciones Exteriores de Chile, don Antonio Planet, se dirigió por nota circular a las cancillerías latinoamericanas para proponerles una "Unión Aduanera" que aliviara los negativos efectos de la gran crisis de esos años, y que permitiera una expresión colectiva del continente. Junto a esta propuesta se incluirían otras materias complementarias de este gran esfuerzo común que reconoció origen en el amplio espíritu de solidaridad que alienta a Chile.

Si la idea hubiera prosperado, América habría sido la primera potencia económica del mundo, ya que, por ejemplo, el 68% de las materias primas se producían en el continente. Sin embargo, la "Sugestión Planet" por diversos motivos no prosperó, y la integración continental hubo de esperar días mejores.

Ya en el pasado reciente existen reiterados testimonios de nuestra vocación integracionista y fraternidad latinoamericana, y por la proximidad de los hechos baste simplemente señalarlos.

En este tiempo Chile ha dado muestras de realismo y sobriedad frente a la integración en el sentido de compartirla vigorosamente, pero precisando sus alcances. Así es como el candidato Jorge Alessandri decía en su discurso programa el 31 de octubre de 1957:

"Por estrecha que sea la amistad con otros países no debemos asociar nuestro porvenir a soluciones indiscriminadas de conjunto, sin tomar los resguardos adecuados para nuestros intereses fundamentales"*.

A lo largo de su gestión de Gobierno esta firme y responsable voluntad de integración se vio confirmada con la participación de Chile en la suscripción del Tratado de Montevideo, en que las firmas de los plenipotenciarios Germán Vergara Donoso y Domingo Arteaga vinieron a plasmar ante la historia continental, nuestra más que centenaria vocación y voluntad de poner fin a más de 150 años de incomunicación económica entre nuestros países. El 18 de febrero de 1960, Chile y seis países entraron decidida y responsablemente en la ruta de la integración.

El Gobierno de Eduardo Frei también contribuyó al proceso de integración, y al momento de asumir solicitó a cuatro destacadas autoridades continentales que dirigían organismos como BID, CIAP y CEPAL, los señores Prebisch, Sanz de Santa María, Herrera y Mayobre, la elaboración de un documento que impulsara la integración continental.

En su mensaje presidencial de 1966 expresaba:

"Divididos seremos objeto y no sujeto de la historia. Chile no pretende ser el primero ni señalar rumbos, sólo quiere, con modestia y en unión de las demás naciones de este hemisferio, trabajar realmente por nuestra integración, por la paz y por un sistema americano que responda a la realidad en que vivimos"*.

Luego propició la creación del Pacto Andino a través de la Declaración de Bo-

**Pensamiento político de don Jorge Alessandri*, selección de Gisela Silva Encina, Zig-Zag, Santiago, 1970, p. 33.

**Mensaje Presidencial, 21 de mayo de 1966.

gotá del mismo año, voluntad que Chile reiteró en la Declaración de los Presidentes de América de Punta del Este en 1967, y que se concretó en la firma del acuerdo subregional en Cartagena, Colombia, el 26 de mayo de 1969.

Finalmente, el Gobierno del presidente Augusto Pinochet ha asegurado la prioridad que Chile otorga a la integración latinoamericana en múltiples oportunidades, y particularmente en cuatro que alcanzan gran magnitud y significado.

Es así como la Declaración de Principios del Gobierno de Chile señala que nuestra patria aspira a “un nacionalismo chileno de vocación universalista que deberá conjugar una tradición histórico-cultural que nos liga a la civilización occidental como una realidad geoeconómica que, recogiendo e incorporando esa misma tradición, proyecte a nuestro país dentro del continente americano y, en especial de Iberoamérica”**.

Seguidamente, en el Objetivo Nacional del Gobierno de Chile, documento que hace operativa la Declaración de Principio y que es obligatorio en su cumplimiento, se señala con meridiana claridad el espíritu de integración que anima al Gobierno de Chile, al decir que nuestro país aspira a:

“Incrementar y solidificar la integración económica regional y subregional de manera de que Chile participe con una dinámica que vaya a intensificar el intercambio con las naciones contratantes, estimulando nuestro desarrollo y nuestro poder de negociación externa”**.

Es incuestionable la voluntad que nuestro Gobierno compromete en la empresa de la integración y el sentido americanista que le anima y que aspira, como por demás lo ha expresado en otros múltiples documentos, a fortalecer una posición continental que asegure una personalidad verdaderamente activa de América en el panorama mundial, y que enriquezca nuestra posición negociadora ante otras naciones que han alcanzado altos grados de industrialización.

El 22 de abril de 1976, el presidente Pinochet pronunció un discurso en la sede de ALALC, calificado de histórico por otros representantes de países americanos, en el que reiteró la prioridad que Chile asigna a los procesos de integración, comprometió la voluntad política del Gobierno en la revitalización de este organismo, y enfatizó nuestra tradicional posición en favor de la causa americana. Este criterio ha estado por lo demás expuesto en múltiples declaraciones conjuntas, como las emitidas en ocasión de las entrevistas Pinochet-Stroessner, Pinochet-Isabel Perón y Pinochet-Bordaberry; y reiteradas a nivel de cancilleres en los encuentros Carvajal-Vignes, Carvajal-Guzzeti y Carvajal-Blanco.

Finalmente, en su tercer Mensaje Presidencial, S.E. expresó en varias partes de su fundamental alocución este espíritu al decir que, “la actual situación de incertidumbre que afecta al Pacto Andino es oportunidad para reafirmar la voluntad integracionista de Chile”, al destacar los avances en la integración

**Declaración de principios del Gobierno de Chile*, Editora Nacional Gabriela Mistral, Santiago, 1974, p. 37.

***Objetivo Nacional del Gobierno de Chile*. Documento diario “El Cronista”, 3-1-76.

física bilateral con Argentina y al referirse a las negociaciones chileno-bolivianas en que expresó: "Es una prueba concluyente de que el espíritu pacifista de integracionista de Chile no se queda en hermosas palabras"*.

Esta breve cronología refleja la latitud temporal y la amplitud temática de nuestra vocación integracionista.

Chile nació con esta fraterna voluntad americana y en vez de delibitarse con el paso de los años, se ha reforzado y ha ganado en madurez y serenidad.

B. *El Cono Sur*

El Cono Sur reflejó en su origen poco más que una forma geométrica claramente perceptible en un mapa de nuestro hemisferio. En los últimos años, sin embargo, la expresión ha adquirido un carácter conceptual más claro, aun cuando no se le ha definido con precisión. En cambio, este carácter fundamentalmente de índole geográfica, se ha enriquecido con una connotación de alcance y contenido político.

De la misma manera que creemos inconveniente la formación de estructuras rígidas, que obliguen a las naciones a adoptar determinadas decisiones en plazos y condiciones preestablecidos, consideramos innecesario intentar una definición de "Cono Sur" que de alguna manera habría de resultar limitativa o excluyente.

Hemos dicho, sin embargo, que el concepto incluye hoy día una connotación política, la que se enmarca dentro de ciertos parámetros perfectamente identificables. El primero y más destacado de ellos es la lucha contra la violencia, la subversión y el extremismo. Es la convicción de que estos fenómenos tan característicos del mundo contemporáneo tienen por finalidad primordial en esta parte del mundo, la de destruir los fundamentos de la verdadera democracia y las bases mismas de la civilización cristiana occidental.

En segundo término, un decidido anhelo de cooperación que cuenta con una base real en el intercambio comercial existente; e incluso en el desplazamiento natural de importantes conglomerados humanos, como es el caso entre Chile y Argentina, Chile y Bolivia, Argentina y Paraguay, Brasil y Uruguay, etc.

Existe, finalmente, un tercer elemento de índole espiritual, y es la convicción de pertenecer a este escenario geográfico y concordar con el consenso político señalado que se refleja en la adhesión espontánea a la idea de Cono Sur.

Las semejanzas históricas y actuales han ido creando naturalmente una suerte de imperativo de integración que va mucho más allá de una integración de "escritorio", impuesta por consideraciones teóricas o por la búsqueda de equilibrios que no pueden pasar sobre una proximidad física ineluctable, sobre una

*Mensaje Presidencial del 11 de septiembre de 1976, publicado en "El Mercurio" de Santiago, el 12 de septiembre de 1976.

coincidencia espiritual y sobre antecedentes de orden estadístico que contribuyan a situar esta materia en su real y significativa dimensión. En su conjunto, el Cono Sur ofrece acceso a dos océanos sobre cuya potencialidad y riqueza no es necesario elaborar, y sobre los cuales las naciones ribereñas pueden ofrecerse recíprocas ventajas, como por lo demás ya se está comenzando a hacer, por ejemplo, entre Chile por una parte; Paraguay y Uruguay por la otra. Las naciones mismas del área cuentan con un acervo cultural semejante; así como materias primas y desarrollo industrial complementarios.

La natural y paulatina integración de las naciones del Cono Sur en nada perjudica las obligaciones que tienen los miembros actuales de otros procesos como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, el Pacto Andino o URAPABOL. Por el contrario, favorece y fortalece la causa común de hacer de América un continente grande, unido y libre.

NOTA DE LOS AUTORES. Al entrar en prensa la edición de esta revista la opinión latinoamericana ha conocido del retiro de Chile del Pacto Andino. Sin embargo, este asunto en nada desmiente la vocación integracionista de nuestro país y la madura concepción de la cooperación continental sobre bases de flexibilidad y realismo y, por el contrario, refuerza la adhesión a la causa de la integración, la que queda de manifiesto con el establecimiento de la Comisión Mixta Andino-Chilena, que es una muestra del buen sentido y espíritu constructivo que han dado los seis países de la subregión.

Por lo demás, Chile ha reiterado su voluntad, pese a no pertenecer ya al Acuerdo, de promover la aplicación de cuatro decisiones fundamentales del Pacto, que dicen relación con el transporte, aspectos tributarios y la importante decisión 46 relativa a empresas multinacionales.

Es, pues, satisfactorio comprobar que la integración latinoamericana sigue adelante y gana en perfección y realismo.

INTERCAMBIO COMERCIAL DE CHILE CON LOS ACUERDOS DE INTEGRACION REGIONAL

Intercambio Comercial Chile-Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
Año 1975 (en miles de dólares US)

<i>País</i>	<i>Exportaciones chilenas</i>	<i>Importaciones chilenas</i>
Argentina	126.455	48.100
Bolivia	10.270	1.967
Brasil	74.060	77.085
Colombia	25.425	20.673
Ecuador	15.233	60.080
México	8.365	14.797
Paraguay	1.376	2.012
Perú	21.887	4.108
Uruguay	6.576	2.736
Venezuela	19.708	34.201
Total	309.355	265.759

Intercambio Comercial Chile - Acuerdo Subregional Andino
Año 1975 (en miles de dólares US)

<i>País</i>	<i>Exportaciones chilenas</i>	<i>Importaciones chilenas</i>
Bolivia	10.270	1.967
Colombia	25.425	20.673
Ecuador	15.233	60.080
Perú	21.887	4.108
Venezuela	19.708	34.201
Total	92.523	121.029

Intercambio Comercial Chile - Tratado de la Cuenca del Plata
Año 1975 (en miles de dólares US)

<i>País</i>	<i>Exportaciones chilenas</i>	<i>Importaciones chilenas</i>
Bolivia*	10.270	1.967
Argentina	126.455	48.100
Brasil	74.060	77.085
Paraguay	1.376	2.012
Uruguay	6.576	2.736
Total	218.737	131.900

*Bolivia también pertenece al Acuerdo Subregional Andino.

Fuente: Boletín de la Dirección de Comercio Exterior del Banco Central de Chile.

LA CLAUSULA DE LA NACION MAS FAVORECIDA EN EL SISTEMA DE LA ALALC

Carlos Moukarzel Moukarzel

1. LA NO DISCRIMINACIÓN EN LAS RELACIONES COMERCIALES Y ECONÓMICAS INTERNACIONALES

Las relaciones económicas bilaterales y el funcionamiento de los sistemas multilaterales de cooperación comercial se han basado principalmente en la aplicación incondicional de la cláusula de la nación más favorecida, desde que los Estados Unidos abandonaron, a partir de 1923, el modelo de cláusula condicional que utilizaron e impusieron en sus vínculos mercantiles con otros países en el siglo pasado.

La aplicación irrestricta de esta cláusula ha registrado excepciones en cuanto a su alcance y atenuaciones en sus efectos, determinadas, sea por el deseo de los estados de contemplar situaciones especiales, sea por los cambios experimentados en las condiciones económicas y políticas internacionales. A estos respectos, deben mencionarse el tráfico fronterizo y el comercio entre países limítrofes, así como las excepciones establecidas en el GATT, sin duda las más importantes, es decir, las uniones aduaneras y las zonas de libre comercio. Por su parte, las limitaciones a la plena efectividad de la cláusula se han debido a dos grandes causas. Por un lado, la ejecución de las políticas comerciales de los estados han dado como resultado adoptar medidas que anulan o distorsionan los efectos de la cláusula y, por el otro, los acuerdos de cooperación multilateral, aunque en general incorporan el tratamiento de la nación más favorecida a sus reglas básicas, se rigen además por otros principios esenciales que, como el de reciprocidad, moderan sensiblemente el efecto de la aplicación de dicho tratamiento.

En los sistemas de integración económica, la amplitud de la vigencia de la cláusula de más favor con carácter incondicional, depende del grado de independencia que los estados participantes se reservan en el manejo de sus relaciones con terceros países o aun entre sí en los aspectos no cubiertos por los programas específicos de integración. Efectivamente, todo proceso de esta clase se apoya en dos supuestos básicos: la obtención de una razonable reciprocidad con respecto a los beneficios derivados del sistema y una fuerte solidaridad en el trato con terceros. Por ello, por lo menos hasta disponer de instrumentos comunes o suficientemente armonizados para la regulación del comercio exterior, o hasta que se ponga en vigor una política comercial conjunta frente a terceros, es indispensable que para salvaguardar la solidaridad interior del sistema toda ventaja o favor que un país participante en él otorgue a un tercer país

se extienda automáticamente e incondicionalmente a las demás naciones miembros.

Pero, dentro del mismo sistema, la situación es diferente. La incondicionalidad absoluta de la cláusula podría comprometer la obtención de una efectiva reciprocidad de beneficios. Además, si como ocurre en la ALALC, el programa de liberación de los intercambios se basa en negociaciones o ajustes periódicos, el ritmo de aceleración del proceso deberá acompasarse al del país que tenga menor capacidad negociadora, por no existir posibilidades de compensación, y no se justificaría la extensión gratuita de las ventajas concedidas por las partes con mayor disposición a otorgarlas.

2. LA CLÁUSULA DE LA NACIÓN MÁS FAVORECIDA EN EL TRATADO DE MONTEVIDEO

El Tratado de Montevideo, según la interpretación literal de su texto que prevaleció originalmente, contiene la cláusula de la nación más favorecida con carácter incondicional y absoluto, sin distinguir entre las relaciones de los países de la Zona entre sí y las relaciones con terceros, salvo, naturalmente, las discriminaciones emergentes del programa de liberación. Las únicas excepciones a la aplicación de la cláusula con este alcance están constituidas, según esta interpretación, por el régimen del capítulo VIII del tratado, que autoriza el otorgamiento de concesiones no extensivas en favor de los países de menor desarrollo económico relativo y por el artículo 19, que exceptúa expresamente del tratamiento de la nación más favorecida a las disposiciones que se adopten a fin de facilitar el tráfico fronterizo.

En realidad, el tratado adopta una modalidad de integración basada en la generalidad de las acciones a desarrollarse. Sus mecanismos principales prevén el avance uniforme de todos los países, al menos en el terreno de la liberación arancelaria. Un esquema semejante determina que el ritmo de progreso del sistema sea impuesto por las Partes Contratantes cuyas posibilidades de avanzar sean menores.

Pero, desde 1960 a la fecha la estrategia seguida por las Partes Contratantes para la obtención de los objetivos del proceso de integración económica ha experimentado cambios importantes.

Las dificultades con que tropezó para que todos los países mantuvieran el mismo ritmo de dinamismo dieron nacimiento a la tendencia a parcializar las acciones. Se mantuvieron los compromisos básicos generales del tratado, pero se instauraron mecanismos paralelos que fueron utilizados por algunas y no por todas las Partes Contratantes, que se pretendió encuadrar dentro de una orientación convergente y cuya reglamentación y compatibilización con los objetivos del proceso fue responsabilidad de los procedimientos institucionales generales.

Este hecho tuvo consecuencia directa sobre el criterio interpretativo de la cláusula.

Diversas situaciones planteadas durante el primer período de aplicación del tratado pusieron en duda la validez jurídica y la pertinencia de este criterio, advirtiéndose además que en la práctica entraba en colisión, con otro principio básico del tratado, el de reciprocidad, considerado por algunos países como la piedra angular del sistema. Esta nueva concepción adquirió paulatinamente madurez y dio base a diversos planteamientos de contenido fundamentalmente político, en torno a los acuerdos de complementación primero, y luego de los acuerdos subregionales, así como al surgimiento de una corriente doctrinaria que modificó sustancialmente la interpretación original del artículo 18 del tratado. Según ella, el principio consignado en este artículo sólo rige para aquellas franquicias y ventajas que cualquier Parte Contratante otorgue tanto a terceros países como a otra nación miembro en todos los casos no legislados por el programa de liberación. En cambio, éste funciona de conformidad con sus propias reglas, la principal de las cuales establece que las negociaciones se basarán en una reciprocidad equitativa y razonable.

LA CLÁUSULA Y LAS ACCIONES GENERALES Y PARCIALES PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE LA ALALC

En 1964, en virtud de la Resolución 99 (IV), que dictó una nueva reglamentación para los acuerdos de complementación, se adoptó una modalidad más flexible para la aplicación del artículo 18 del tratado, al disponer que sólo podrían beneficiarse de las ventajas pactadas en tales acuerdos los países que otorgasen compensaciones equivalentes, con lo cual se definió implícitamente la prevalencia del principio de reciprocidad sobre el de la cláusula de la nación más favorecida.

Posteriormente, en 1966, al iniciarse los trabajos encaminados a la formación del Grupo Subregional Andino, se partió del mismo concepto, pues no podría concebirse un programa de esa naturaleza si sus miembros no fueran liberados de la exigencia de extender a las demás Partes Contratantes de la ALALC los beneficios que se otorgasen recíprocamente. Este punto de vista fue aceptado y convalidado jurídicamente mediante la Resolución 202, adoptada por los cancilleres de la ALALC en septiembre de 1967, en Asunción del Paraguay.

Podría decirse, asimismo, que el régimen especial otorgado al Uruguay se basa en un enfoque similar, pues más que el resultado de la consideración de indicadores económicos que difícilmente hubieran servido de apoyo para la calificación de ese país como de menor desarrollo económico relativo, tal decisión, de carácter eminentemente político, tuvo el propósito de facilitar el logro de una reciprocidad razonable para un país que atravesaba una coyuntura desfavorable.

Esta tendencia a la parcialización de las acciones parece ser uno de los elementos determinantes del futuro del sistema y estar destinada a prevalecer en las negociaciones futuras. Para que ello sea posible, es necesario que los vínculos jurídicos y las obligaciones contractuales asumidas en el Tratado de Montevideo, y las que puedan asumirse más adelante, no sean tan rígidas como para impedir la adopción de diferentes niveles de aceleración en función de las capacidades relativas de los diversos países en cuanto a concretar los objetivos integracionistas. Esto quiere decir que, salvaguardando los elementos esenciales de la acción colectiva, el sistema debe estar dotado de la flexibilidad necesaria para acompañar el dinamismo propio del proceso. Este enfoque es particularmente aplicable a la cláusula de la nación más favorecida.

La cláusula no debe ser considerada como un impedimento para los avances que de común acuerdo deseen lograr las Partes Contratantes. Fundamentalmente, no serían impedimento para mantener un sistema de integración parcial en los acuerdos de complementación y en los acuerdos subregionales.

Un objetivo principal del proceso de integración de la ALALC es propender al desarrollo industrial de la región en su conjunto y de cada país miembro en particular. Para su consecución, las Partes Contratantes comparten el punto de vista de que un instrumento idóneo está representado por la complementación de actividades manufactureras, y ello puede no ser compatible con la aplicación incondicional, hacia adentro de la Zona, de la cláusula de más favor. En efecto, dicha complementación es muy difícil de lograr globalmente, es decir, adoptando acuerdos que abarquen la totalidad o un gran número de actividades manufactureras. Por ello, el enfoque más pragmático y viable es el sectorial. Pero aun segmentando de esta manera el campo de acción general, los obstáculos que se oponen a la tarea son de enorme magnitud. No es nada fácil llegar a acuerdos de integración industrial entre dos países para un campo específico y menos fácil todavía lograrlo para un variado número de producciones de un sector determinado y entre un mayor número de países. Y no debe olvidarse que la ALALC cuenta con once miembros que exhiben marcadas diferencias de desarrollo y distintos grados de diversificación industrial. El Grupo Andino, compuesto hasta hace poco por sólo cinco países que ofrecen cierta homogeneidad de situaciones, y con una amplia gama de actividades no desarrolladas en la subregión, ha demorado casi tres años en aprobar su primer acuerdo de integración sectorial y avanza con lentitud en la elaboración y negociación de otros. El ingreso de Venezuela agregó, sin duda, nuevas dificultades en este campo.

Resulta ilusorio entonces pensar en que podrá lograrse la complementación industrial, aun por sectores, con la participación en cada acuerdo de los once países de la ALALC.

Con la aparición del Grupo Andino, como conjunción de esfuerzos para el desarrollo de varios países, el panorama económico-político de la ALALC, y por extensión el de América latina, está cambiando rápidamente. Antes de la fir-

ma del Tratado de Montevideo, y dado el apartamiento geográfico y escasa vinculación de México con América del Sur, la Argentina y el Brasil eran sin duda los centros mayormente gravitantes desde el punto de vista geoeconómico en tal región. Con la participación de México en la ALALC y la intensificación general de la cooperación económica regional que ésta impulsó en el último decenio, los tres países mencionados se constituyeron en los polos del proceso latinoamericano de integración. Esta realidad dio lugar a que de las denominaciones que la costumbre incorporó a la terminología alalqueña, a ellos les correspondiera la de "los tres grandes". Ahora, con el Grupo Andino, se ha iniciado muy aceleradamente, desde el punto de vista político, aunque con menor dinamismo desde el ángulo de los resultados económicos inmediatos, la gestación y formación de una cuarta importante unidad económica en el subcontinente. Que este fenómeno es tangible lo prueban las iniciativas argentinas y mexicana destinadas a establecer vínculos institucionales con el sistema andino como tal y a explorar posibilidades de negociar acuerdos concretos en materia de complementación industrial y aun en campos más generales de integración.

Es muy probable que el proceso de integración latinoamericana en la próxima etapa gire en torno a las acciones de estas cuatro unidades entre sí. Tal previsión pareció haber determinado las orientaciones dadas a las negociaciones preliminares llevadas a cabo por los gobiernos argentino y mexicano con la subregión andina en el pasado reciente. Por su parte, la incorporación de Venezuela al Acuerdo de Cartagena es probable que fortalezca y multiplique los contactos de esa clase, pues con ella las magnitudes de las unidades económicas mencionadas, de conformidad con los principales indicadores, alcanzan un razonable grado de proximidad.

De lo que antecede surge que el éxito y la mayor o menor aceleración con que se cumplan los programas de integración andina, sobre todo en lo que tiene que ver con el sector industrial, influirán considerablemente sobre las características de la ALALC en el próximo futuro. De cualquier modo, puede predecirse para la etapa que se inicia una acción colectiva y solidaria del Grupo Andino en el ámbito de la Asociación, de tal manera que la modalidad anterior de negociar con los países que hoy lo componen sobre bases individuales parece definitivamente reprimida, por lo menos en lo que se relaciona con los aspectos más importantes de la cooperación económica.

A pesar de los esfuerzos realizados en cuanto a institucionalizar las relaciones del Grupo Andino con otros países de la ALALC, coronados éxitosamente en su fase inicial en virtud de la formación de las comisiones mixtas respectivas, no parece probable aunque sí sea posible jurídica y económicamente, el ensanchamiento del Pacto Subregional por la incorporación plena de algunos de los llamados países grandes de la ALALC. Las diferencias de estructuras productivas y otros factores análogos parecen indicar que la vía más práctica y adecuada para estrechar tales relaciones es la celebración de acuerdos especiales de

cooperación y hasta de integración parcial o sectorial. El objetivo económico visible en las negociaciones llevadas a cabo hasta ahora, ha sido el de la complementación industrial en sus múltiples aspectos. El coincide con la orientación que ha predominado en la ALALC, en la que más bien se ha procurado, inclusive a través de las negociaciones selectivas, evitar que el programa de liberación sirva de cauce para importaciones competitivas con las producciones nacionales. Por ello, se han extremado esfuerzos para identificar productos cuya importación no afecte los intereses de la industria doméstica de cada país.

Por consiguiente, mientras en el Grupo Andino la organización conjunta del desarrollo industrial de los países miembros, es la base del sistema para cuyo efecto el mecanismo más idóneo es el de la integración sectorial planificada comunitariamente, el camino más viable para establecer vínculos efectivos entre las actividades manufactureras de las cuatro grandes unidades económicas de la región, parece ser el de la búsqueda de combinaciones a nivel sectorial de producciones complementarias. En un segundo grado de vinculación, ya más profunda, podría esperarse asimismo que algunos de los arreglos en este terreno se basen en la coparticipación de capitales y en la cogestión en ciertas actividades fabriles.

A medida que avance la integración sectorial andina las perspectivas de negociación en el ámbito regional se irán progresivamente clarificando. No será fácil concertar entendimientos entre dicho grupo y otros países de la ALALC, si no se han definido previamente, dentro del acuerdo subregional, los objetivos del desarrollo sectorial de que se trate, la gama de productos abarcados por el arreglo respectivo y, sobre todo, las características y condiciones de las asignaciones de plantas que beneficiarán a cada país. Una vez cumplidos estos requisitos y aun antes, cuando estén suficientemente completos los estudios de la demanda subregional presente y futura de los bienes considerados, se podrá apreciar si el mercado andino ofrece perspectivas razonables para lograr economías de escala adecuadas, se podrá determinar en qué caso será más conveniente procurar con otros países la complementación en la cadena de insumos y se verá si es necesario lograr otras opciones en el ámbito más amplio de la ALALC.

Con ser importante este nuevo factor representado por la integración andina, no tiene, sin embargo, gravitación tan absoluta como para eliminar alguna otra alternativa que prescindiera de él. En efecto, la Argentina, el Brasil y México han progresado considerablemente en el establecimiento de relaciones recíprocas en el campo manufacturero. Prueba de ello es que han suscrito numerosos acuerdos de complementación de diferente naturaleza e importancia, pero que constituyan un primer y positivo paso en el camino de la integración industrial. De no adquirir el grupo subregional en los próximos años la solidez y unidad prevista, bien podría concentrarse la acción negociadora en las otras tres unidades, de cuya acción seguirían dependiendo, como hasta ahora, el ritmo, la extensión y la profundidad del proceso integrador de la ALALC.

4. BASES CONCEPTUALES PARA LA FUTURA APLICACIÓN DE LA CLÁUSULA

Si se coincide en que el esquema expuesto anteriormente es altamente factible para la próxima etapa del proceso, al examinar a la luz de la experiencia vivida por la Asociación las bases jurídicas del sistema, habría que convenir en que es necesario darle mayor flexibilidad a la aplicación de la cláusula de la nación más favorable en las relaciones interiores de la Zona. Los acuerdos sectoriales de integración o de complementación son difíciles de concertar y aprobar. Los intereses involucrados en ellos son sumamente importantes, tanto desde el punto de vista nacional de cada uno de los países participantes, como del de las empresas privadas o públicas que en cada territorio actúen en el sector industrial respectivo. *La complejidad de los factores económicos que en cada jurisdicción condicionan la producción fabril, los cambios políticos, la falta de dinamismo empresarial para afrontar riesgos en mercados ajenos, etc., entorpecen considerablemente los esfuerzos destinados a establecer vínculos efectivos de carácter binacional y multinacional en el campo industrial.*

En consecuencia, la negociación respectiva se vuelve penosa y lenta, y en la práctica elude basarse en una amplia multilateralidad. Así, en el caso de lograrse éxito en la negociación relativa a un sector determinado, llevada a cabo por dos de las unidades económicas consideradas, la aplicación de la fórmula respectiva no podría depender del deseo, expresado por una tercera, de participar en el acuerdo, ni en la voluntad política de ésta para aceptarlo. La acción multilateral correspondería sólo en caso de ser necesario apreciar, si se ha cumplido con las normas vigentes en la materia, y si los términos del convenio son compatibles con los objetivos generales del sistema, tal como ocurre hoy con los acuerdos de complementación. Pero la iniciativa y la facultad para negociar no deberían estar supeditadas a trámites obligatorios que pudieren representar dilaciones ajenas a la propia negociación entre las partes interesadas. Si bajo el régimen actual, los empresarios han criticado reiteradamente el excesivo reglamentarismo de la Resolución 99 (IV), impuesto con el propósito de garantizar hasta el máximo el derecho a participar en la negociación de los países que no han expresado inicialmente interés en ella, esta dificultad sería mucho mayor si los gobiernos se abocasen a negociaciones encaminadas a concertar arreglos de mayor importancia.

En un esquema como el anterior, el principio sustantivo de los acuerdos de integración o complementación industrial debería ser el de la reciprocidad, descartándose la aplicación del artículo 18 del tratado y sustituyéndolo por un sistema más o menos amplio de contralor multilateral de la compatibilidad de cada uno de estos acuerdos con los principios y objetivos generales del proceso de integración.

Estas bases conceptuales coinciden con aquéllas en las que actualmente se apoya la Resolución 99 (IV). Pero habría que completar el esquema con el reconocimiento del derecho de las partes que negocien e intervengan en un acuer-

do a cerrar las negociaciones, y el mismo acuerdo el cual podría no estar abierto a la participación de otros países de la ALALC, salvo previa negociación, consentida y no impuesta por disposiciones normativas, de las que resultaren compensaciones equivalentes.

Se podrá afirmar, quizá con razón, que procedimientos como éstos pueden resentir la multilateralidad básica del sistema y, por lo tanto, perjudicar la acción conjunta y solidaria de los países miembros. Pero, sin embargo, la experiencia parece indicar lo contrario.

Cuando los países llamados de mercado insuficiente por la Resolución 71 (III) (diciembre de 1963) procedieron a una afanosa búsqueda de mecanismos con el fin de fortalecer sus opciones de participar equitativamente en el desarrollo integrado del área, llegaron a la conclusión de que la vía más expedita para cumplir con tal propósito era la de que fueran autorizados, conjuntamente con los países de menor desarrollo económico relativo, a celebrar entre sí acuerdos de complementación cerrados. En la Conferencia de Bogotá (1964), gran parte de la discusión encaminada a reformar la reglamentación de los acuerdos de complementación se basó en este punto. Y podría afirmarse que la imposibilidad de lograr un consenso total para que se concediese tal autorización impulsó poco más tarde el movimiento subregional andino. Si se hubiera dictado una resolución como preconizada en esa oportunidad por los países de mercado insuficiente, es probable que las naciones del Grupo Andino no hubiesen considerado como de urgencia vital procurar de inmediato una fórmula de integración subregional.

Como se ha dicho, este criterio interpretativo del funcionamiento de la cláusula de la nación más favorecida en el Tratado de Montevideo, iría al encuentro de la muy probable evolución geoeconómica de la ALALC, basada en cuatro grandes unidades económicas, que abarcarían a nueve de los once países miembros: los tres grandes y los seis reunidos en el Grupo Andino. Esta realidad coloca en situación muy especial a las dos Partes Contratantes restantes, el Paraguay y el Uruguay, que podrían considerar debilitada su posición en la medida en que se vuelva más flexible la aplicación de la cláusula y se acentúe la predominancia del principio de reciprocidad. Objetivamente, un país menor encuentra mayor resguardo cuando más rígido es el sistema contractual que discipline a los demás socios. El trato incondicional y absoluto de la nación más favorecida le permite, en el campo de los beneficios recíprocos, hacer valer su poder de veto para forzar soluciones en su favor.

Pero tanto el Paraguay como el Uruguay se benefician actualmente de un régimen discriminatorio que les permite obtener ventajas de las demás Partes Contratantes que no se extiendan a las demás, y no solamente limitada a acuerdos de integración o complementación sectorial, sino aplicables a cualquier producto o grupo de productos.

Sería cuestión entonces de consolidar y en lo posible mejorar ese régimen especial de que disfrutaban, atendiendo a la situación particular de cada uno de

ellos. En ambos casos, debería comenzarse por la decisión de darle a tales regímenes vigencia permanente e ilimitada en el tiempo, eliminando los elementos de transitoriedad que los caracterizan actualmente. Complementariamente, a fin de fortalecer su poder de negociación, de suyo limitado, debería admitirse que estos países a su vez pudiesen conceder beneficios no extensivos cuando deban otorgar compensaciones por las ventajas recibidas. Esta posibilidad ya ha sido planteada en la ALALC de un modo general y últimamente ha sido objeto, con motivo de una iniciativa paraguaya, de una recomendación positiva de la Comisión Consultiva de Asuntos Empresariales.

Podría también examinarse si este concepto de aplicabilidad de la cláusula de la nación más favorecida regiría sólo para la ALALC, o si tendría vigencia latinoamericana. Dado que un objetivo reiteradamente enunciado consiste en coordinar los distintos mecanismos regionales de integración (la creación de la Comisión Coordinadora ALALC-MCCA y el documento emanado de la última Asamblea de la CEPAL son exponentes de tal actitud), correspondería quizás prever la posibilidad de que se desee concertar acuerdos de los que participen países latinoamericanos no miembros de la ALALC. Tal enfoque iría al encuentro de proposiciones concretas, como la formulada desde tiempo atrás por México, encaminada al otorgamiento de concesiones a los países centroamericanos, y de inquietudes expresadas en diversos escritos y comentarios sobre diferentes opciones de complementación en el subcontinente.

Si cualquier intento conceptual de identificar en el área distintas subregiones, padece de la natural deficiencia de basarse en una interpretación subjetiva del fenómeno histórico, y de sus proyecciones futuras, y pierde sustentación por la imposibilidad de predecir cómo se orientarán las acciones políticas y económicas en el porvenir, lo cierto es que la coyuntura actual inclina a considerar como sumamente factible la vigencia polarizante de las cuatro unidades económicas mencionadas, dentro del proceso de integración en el próximo período. Ello aconseja concebir instrumentos que permitan, o, mejor, que faciliten o impulsen las probables negociaciones que se llevarán a efecto para vincular esos centros de acción en torno de los cuales girarán los esfuerzos integradores.

Sin embargo, ante un espectro tan amplio de posibilidades, resultará seguramente necesario fijar, en cada caso, los límites a la acción individual de los países y de la acción colectiva, para que la primera no quiebre la solidaridad interna del sistema, y la segunda no resulte una excesiva fragmentación del proceso. Para esto, sería necesario, en primer lugar, mantener a la cláusula de la nación más favorecida como elemento que impida la dispersión del mismo por acciones puramente bilaterales, al margen de las actividades programadas multilateralmente y, segundo, determinar con claridad las reglas que se ajustarán a las acciones parciales de las Partes Contratantes, que deberán estar enmarcadas en mecanismos instrumentados y reglamentados multilateralmente y controlados a través de los Organos competentes de la Asociación.

Como se ha dicho al principio, es conveniente que la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida sea de carácter incondicional con respecto a terceros de fuera de la Zona de la ALALC o del área latinoamericana, según se lo decidiera. La posibilidad de que en una negociación cualquiera, un país del sistema pudiese conceder a una nación o grupo extrazonal, beneficios de que no gozarían sus socios del mecanismo regional, no parece concebible. Tal procedimiento afectaría seriamente la solidaridad interior, y eliminaría cualquiera posibilidad de coordinar las políticas nacionales de comercio exterior, objetivo éste de concreción cada vez más urgente si se examina la coyuntura internacional. La incondicionalidad de la cláusula hacia afuera es un elemento tan importante para la política exterior zonal, como podría serlo un arancel externo común.

5. MODALIDADES PARA LA APLICACIÓN DE LA CLÁUSULA

En consecuencia, podría pensarse en las siguientes modalidades para la aplicación futura de la cláusula de la nación más favorecida en la ALALC:

- a) Regiría con carácter incondicional y absoluto con relación a terceros países o grupos de países. Cualquiera franquicia o favor que un país de la ALALC o vinculado institucionalmente a ella, aunque no fuere miembro pleno, se extendería automáticamente y sin necesidad de negociarse compensación alguna, a los demás países de la Asociación. La formulación de este principio sería similar, si no igual, a la que consta en el artículo 18 actual del Tratado de Montevideo.
- b) El principio rector de las relaciones entre las Partes Contratantes (y eventualmente los países vinculados institucionalmente a la Asociación) sería el de la reciprocidad de beneficios. A los países de menor desarrollo económico relativo no se le exigiría, como norma general, compensaciones estrictas y serían beneficiados por ventajas especiales en los programas de expansión comercial y desarrollo industrial. Para ellos, además, la cláusula sería incondicional, es decir, recibirían automática y gratuitamente las concesiones de cualquier tipo que pactasen entre sí otras Partes Contratantes. Por lo tanto, en el interior de la Zona la cláusula de la nación más favorecida tendría que conceder beneficios equivalentes a los recibidos.
- c) El Grupo Andino, y eventualmente cualquier otro grupo subregional, participaría en los programas respectivos como una sola unidad económica, actuando como tal en la negociación respectiva, pero pudiendo convenir que las compensaciones que obtenga beneficien solamente a algunos de sus miembros.

EL ROL DEL ESTADO EN UNA SOCIEDAD LIBRE

Emilio Sanfuentes Vergara

“El primer deber del soberano, proteger a la sociedad de la violencia e invasión de otras sociedades independientes, puede ser realizado solamente mediante la fuerza militar”. ADAM SMITH, *La Riqueza de las Naciones*, Libro V, Capítulo I, Parte I.

“El segundo deber del soberano, el de proteger, dentro de lo posible, a cada miembro de la sociedad de la injusticia y opresión de cada otro miembro de ella, o el deber de establecer una administración de justicia exacta requiere de grados muy diferentes de gastos en los diferentes periodos de la sociedad”. ADAM SMITH, *op. cit.*, Libro V, Capítulo I, Parte II.

“El tercer y último deber del soberano es el de erigir y mantener aquellas instituciones y obras públicas, las que, a pesar que ellas pueden ser altamente ventajosas para una gran sociedad, son, sin embargo, de tal naturaleza, que las utilidades nunca podrían compensar los gastos de un individuo o de un número pequeño de individuos”. ADAM SMITH, *op. cit.*, Libro V, Capítulo I, Parte II.

UNA ADVERTENCIA NECESARIA

¿Cuál es el tamaño adecuado del Estado en una sociedad contemporánea, cristiana, occidental y libre?

¿Cuáles son las funciones que le correspondería desempeñar al Estado en un ambiente como el señalado?

La respuesta a estas preguntas en un momento en el cual nuestro país experimenta una de las más sorprendentes transformaciones de su historia, es importante y necesaria, considerando el grado de cuestionamiento a que ha sido sometida la experiencia chilena, en todo orden de cosas, de las últimas cuatro décadas.

Correspondería advertir, muy de entrada, que en el análisis que se pretende realizar convergen, simultáneamente, juicios de hechos y juicios de valor. No hay solamente criterios económicos para resolver tan importante cuestión, lo que, de partida, exige la adopción de posturas políticas e ideológicas, de manera indiscutible.

DE “LA RIQUEZA DE LAS NACIONES” AL UMBRAL DEL SIGLO XXI

Hace exactamente dos siglos, Adam Smith definió en términos concluyentes el rol que “su” Estado debía tener, reduciéndolo a las labores de defensa, administración de justicia e inversión en obras públicas.

Desde aquella oportunidad, el desarrollo de la ciencia económica, la alteración de pautas culturales, ciertas modificaciones en los estándares valorativos y los profundos movimientos sociales de los siglos XIX y XX, han acarreado un cambio notable en la definición del rol del Estado.

A los deseos iniciales de procurar de parte del Estado seguridad interna (policía) y externa (defensa), justicia y ciertos elementos básicos de infraestructura (obras públicas), propios del *laissez faire*, se han ido incorporando otras labores que los pueblos demandan de sus modernos soberanos.

En las líneas que siguen se intentará definir el rol del Estado, considerando para ello no sólo los deseos de los ciudadanos, sino también el desarrollo de la ciencia económica durante los últimos decenios. Es decir, intentaremos recapitular cuáles son las labores del Estado que aparecen hoy día como aceptables si se utiliza el doble criterio de la racionalidad económica y de la factibilidad política.

Es conveniente, al partir, explicitar los juicios de valor involucrados en el análisis. Ellos son simples, pero contundentes: se supone que se desea para Chile una sociedad libre en lo político y competitiva en lo económico. Se supone además, que ambos objetivos se encuentran notablemente relacionados. Se cree que el funcionamiento de mercados competitivos es un medio eficiente para obtener libertad personal y bienestar. Se reconoce ampliamente el hecho que, en 1976, Chile dista mucho de tener una economía competitiva, en la cual los mercados estén limpios de características monopólicas. Asimismo, la agudez con que se presentan algunos problemas sociales —como la pobreza, por ejemplo— caracterizan totalmente la coyuntura, e incitan a no considerar en el diseño de cualquier política o en la delimitación de cualquier función, solamente variables económicas, sino que, también, consideraciones políticas y morales.

Tomando en cuenta todo lo anterior, un intento de establecer el campo de acción del Estado chileno actual, sería el siguiente*:

1. *Primera Función: Introducción de una mayor competencia y una creciente libertad económica*

El Estado chileno debe propender a introducir en la sociedad chilena y en su economía, una dosis de competencia substancialmente mayor que la actual, y una libertad económica que mantenga y apoye esa competencia. Es un hecho que, todavía y pese a lo mucho que se ha avanzado en este tema, la mayoría de los mercados de importancia se encuentran controlados (es el caso del mercado de trabajo, del mercado de divisas) o presentan características monopólicas u oligopólicas insorportables e indeseables (una parte importante de los mercados de bienes y servicios).

*El orden en que las funciones se presentan carece de importancia.

Del conjunto de políticas de las que dispone el Gobierno, deben utilizarse para conseguir este objetivo, las políticas cambiaria, arancelaria y de precios para obtener una mayor competencia.

Es fundamental que el Estado procure la existencia de una "libre entrada" de cualquier individuo o empresa a cualquiera actividad económica. Asimismo, la no discriminación y el trato igualitario deben ser una característica relevante de las "reglas del juego" chileno, y deben extenderse a todas las políticas (tributarias, cambiaria, arancelaria, crediticia, etc.), con la sola excepción de aquellas que se analizarán explícitamente en las funciones quinta y sexta.

Esa libre entrada debe ojalá conducir a que coexistan simultáneamente diversas maneras de organizar las relaciones de producción, en la forma de empresas estatales, privadas, cooperativas, de trabajadores, etc.

2. Segunda Función: El Control de los Monopolios

Mientras dure la falta de competencia, o en la imposibilidad o inconveniencia de que ella exista (es el caso, por ejemplo, de los monopolios naturales representados por todas aquellas actividades productoras de bienes y servicios, como las empresas de utilidad pública —gas, teléfono, agua, luz, etc.— en las cuales hay necesidad de incorporar las economías de escala que se obtienen con los grandes volúmenes de producción y que excluyen, por inconveniente, la presencia de más de un productor), el Estado tiene la obligación de someter a los monopolios al control de precios. La necesidad de que el Estado intervenga para asegurar precios razonables en el caso de monopolios no implica, por supuesto, el que esas actividades productivas deban ser estatales. Agencias estatales pueden regular precios y calidades, dejando la propiedad y administración en manos privadas. El control de los monopolios no debe llevar a un abandono del principio de subsidiariedad.

3. Tercera Función: La producción de bienes colectivos

Adam Smith no se equivocó al plantear la necesidad de que el Estado asumiera plena responsabilidad en el suministro de algunos bienes y servicios. Ellos corresponden a la categoría de bienes colectivos, los que no pueden ser suministrados a través del mercado. Se caracterizan ellos por el hecho de que no son suministrados en forma individual sino que a un grupo de gente. Además, su consumo no puede ser prohibido a quienes no desean pagar por ellos. En este caso quien no paga no puede ser excluido del uso del consumo del bien (Defensa, obras públicas, justicia, etc.).

Esta labor del Estado debe ser, evidentemente, mantenida.

4. Cuarta Función: La producción de ciertos bienes privados

En ciertos casos, el Estado debe producir algunos bienes y servicios privados, es decir, bienes de los cuales las personas pueden ser excluidas de su consumo si no están dispuestas a pagar por su uso.

En Chile, país lleno de limitaciones, los motivos por los cuales el Estado debe entrar a producir directamente bienes privados son variados. Entre algunos:

a) *Insuficiencia de capitales.* El escaso desarrollo del mercado de capitales, la inexistencia de grandes fortunas y el tratamiento históricamente adverso que ha recibido la inversión extranjera, entre muchas otras razones, han hecho necesario que sea el Estado quien aborde los proyectos que requieren grandes volúmenes de capital (electricidad, acero, petróleo, etc.).

b) *Riesgos excesivos, períodos extensos.* Hay oportunidades en que por incertidumbre muy elevada o plazos muy dilatados, el sector privado no emprende la producción de bienes y servicios que la comunidad requiere y desea. Es ese un motivo suficiente para que el Estado se haga presente como productor directo.

c) *Actividades estratégicas.* Algunas actividades económicas se caracterizan por la presencia de elementos relacionados con la seguridad nacional o con la concentración excesiva de poder en manos de quien produce determinados bienes y servicios, por lo que todo aconseja que ellas sean emprendidas directamente por el Estado.

d) *Aprovechamiento de ventajas comparativas.* Existen actividades en las cuales en cierto momento la sola presencia de un ente estatal involucra ventajas que el sector privado no posee. Es el caso, por ejemplo, de la obtención de créditos extranjeros en buenas condiciones por parte de entidades estatales, que convendría mantener e incluso ampliar para su posterior traspaso al sector privado.

Puede concluirse, entonces, que con excepción de los casos mencionados, el rol de Estado-empresario debe ser limitado cada vez que el principio de subsidiariedad pueda ser aplicado. No tiene mayor sentido que el Estado posea y administre una multiplicidad de empresas que, sin perjuicio de las intervenciones que el propio Estado requiere efectuar en ellas por motivos explicitados en otros párrafos de este artículo, pueden y deben ser de propiedad privada.

De existir empresas estatales, ellas deben competir en igualdad de condiciones con las privadas. No debe haber discriminaciones en el trato que se les dé a unas y otras.

Es evidente que el rol de Estado-empresario debe tender a desaparecer en la medida que el desarrollo del mercado de capitales hace menos imposible la existencia de empresas privadas de tamaño grande. Igualmente, una política de igualdad de oportunidades debe conducir al desarrollo de una clase empresarial numerosa, que no haga necesario la costosa formación de administradores

estatales de alto nivel como los que, durante décadas, encabezaron el intervencionismo estatal en el campo productivo.

5. *Quinta Función: La corrección de diferencias entre costos y beneficios sociales y privados*

El mercado opera correctamente si uno espera de él que maximice los beneficios privados, considerando costos también privados.

Sin embargo, a menudo en el desarrollo de una actividad económica determinada, los agentes privados encargados de llevarla a cabo incurren en costos que ellos cancelan pero que si lo hace la comunidad (es el caso, por ejemplo, de las actividades industriales que incurren en contaminación ambiental) o generan beneficios que ellos no pueden cobrar, pero que si los recibe toda la comunidad (es el caso, igualmente, de la actividad forestal que, junto con ser la base de la industria elaboradora de papel, genera bienestar en una amplia zona por la belleza de sus paisajes).

Ambas situaciones —conocidas con el nombre técnico de “deseconomías externas” y “economías externas”, respectivamente—, deben ser corregidas por el Estado. En el primer caso, lo que corresponde aplicar es un impuesto que permita reducir el margen de rentabilidad de la actividad, de modo de desincentivar la producción de esos bienes y servicios hasta igualar los costos y beneficios privados con los sociales, mientras que en el segundo caso sería necesario aplicar un subsidio que incentive el desarrollo de este tipo de actividades hasta igualar las rentabilidades social y privada.

Es justamente de la correcta aplicación de criterios como el señalado, que surge el subsidio a la educación (todo el mundo se beneficia de vivir en una sociedad que posee un estándar educacional elevado), y el tratamiento discriminatorio a favor de actividades empresariales en zonas fronterizas (Arica, Iquique, Punta Arenas) alejadas del corazón del país y que constituyen parte del suministro de defensa que reciben los ciudadanos del país.

Corresponde advertir nuevamente que la necesidad de corregir diferencias entre rentabilidades sociales y privadas y que da lugar a la intervención estatal, no implica ni la propiedad ni la administración del Estado de esas actividades, las que perfectamente pueden —y deben— seguir siendo privadas. Subsidiar la educación, e incluso hacerla obligatoria, no implica estatizarla, ni hace necesaria tal decisión.

6. *Sexta Función: La redistribución del ingreso*

Es muy posible que la política de igualdad de oportunidades que se esbozó en la Primera Función (introducción de competencia y a mayor libertad económica) no consiga una igualdad de resultados aceptable. Es decir, es altamente

probable que permanezcan grupos extremos en los cuales la pobreza y riqueza sean sus características prevaletientes.

Una sociedad tiene innumerables maneras de expresar su grado de conformidad respecto de una determinada distribución del ingreso o de la riqueza. Si la situación deseada por la sociedad es diferente de la actual, el Estado tiene la obligación de intervenir en ella, corrigiéndola.

No es éste el momento de evaluar los medios a través de los cuales el Estado puede introducir con eficiencia esas modificaciones. Sólo basta señalar que esta intervención es legítima y deseable. Debemos nuevamente señalar, eso sí, que la presencia específica de ciertas políticas redistributivas (como la salud, educación o viviendas subsidiadas) no deben convertirse en oportunidades para que el Estado asuma un papel de empresario y productor que no le corresponde ni le acomoda. Para financiar un subsidio no es necesario producir el bien a través del cual el subsidio se canalizará.

7. Séptima Función: La estabilización de la economía y la adecuada asignación de los recursos

El Gobierno, a través de un sinnúmero de políticas disponibles debe propender a estabilizar la economía en la ruta del crecimiento, evitando las clásicas crisis inflacionarias y deflacionarias. El manejo del gasto público, de la política tributaria, monetaria, crediticia y de deuda pública tiene ese sentido y esa finalidad. El Estado tiene obligación de convertirse en agente estabilizador de la economía, abandonando su papel de principal elemento desestabilizante.

Del mismo modo, y especialmente a través de las políticas arancelarias, de precios, cambiaria, el Estado debe propender a orientar los recursos productivos nacionales hacia sus alternativas más eficaces, en oposición a lo que ha venido haciendo sistemáticamente durante tantas décadas.

Es fundamental que cada uno de los ciudadanos de este país presione para que las discusiones en torno al rol del Estado se hagan en torno a criterios cualitativos, como los que aquí se han señalado, superando el clásico análisis cuantitativo que centraba la discusión en alegatos estadísticos que describían el tamaño relativo o absoluto del Estado.

Es de fácil apreciación que, en general, hemos elegido el enfoque por el cual, salvo contadísimas excepciones, el rol del Estado en el logro de las metas de crecimiento económico, pleno empleo y estabilidad es reducido, y se cumple a través de canales indirectos. Ese rol es bastante más destacado en el logro de los otros objetivos sociales, como lo son el de poseer una adecuada distribución del ingreso y una elevada independencia y soberanía nacional. Incluso en estas últimas tareas hemos preferido, en varias oportunidades, un papel de financista más que uno de administrador de los programas específicos tendientes a conseguir las metas mencionadas.

Ojalá que estas líneas —breves y seguramente insuficientes— sirvan en algo para poder orientar debidamente el papel del Estado en una sociedad, como la chilena, que ha presenciado, en esta materia tan crucial, toda suerte de errores e irresponsabilidades.

Es indudable que si la acción del Estado se limitara sólo y estrictamente a los campos justificados por los criterios aquí señalados, el cumplimiento general de las diversas metas económicas recién enunciadas sería sustancialmente más elevado.



DAÑO SOCIOGENICO PRODUCIDO POR LA MISERIA

Dr. Fernando Monckeberg Barros

Alimentarse adecuadamente es una necesidad primordial de todo ser vivo. El hombre, hasta ahora, no ha sido capaz de satisfacer esa necesidad homogéneamente. La desnutrición y el hambre continúan siendo sus compañeros, como lo ha sido desde el comienzo de su historia. Durante las últimas décadas el hombre ha desarrollado tremendamente sus conocimientos y los ha sabido aplicar en su beneficio. Nadie puede negar que ya ha acumulado suficientes conocimientos como para permitir una disponibilidad de alimentos adecuados para toda la humanidad. A pesar de ello, millones y millones de niños y adultos continúan sufriendo desnutrición y hambre. Es un hecho que estas conquistas del conocimiento no han beneficiado a los hombres por igual. Por el contrario, parece agravarse una separación entre aquellos que son capaces de producir alimentos e incluso lo producen en exceso, y aquellos que no son capaces de hacerlo.

Los repetidos fracasos han demostrado que el combatir la desnutrición no es una tarea fácil. Los factores que la condicionan son muchos y muy variados. Es un error simplificar el problema, ya que conduce a la realización de medidas parciales o unilaterales, que terminan inevitablemente en fracasos. La desnutrición nunca es un fenómeno aislado, sino por el contrario, forma parte de todo el contexto de la miseria. Desnutrición y miseria, van muy estrechamente unidas y es evidente que no es posible erradicarlas independientemente una de otra. En la miseria se suman partes, constituyendo un todo, potenciándose entre sí los diversos factores: desnutrición, enfermedad, falta de educación, incultura, malas condiciones sanitarias, hacinamiento, etc. La meta se alcanzará sólo cuando se aborden estos posibles factores, en la proporción que ellos pesan. Sin embargo, el problema parece ser aún más complejo, ya que diversos antecedentes señalan que la miseria crónica y mantenida llega a dañar al individuo que la padece, haciendo aún más difícil su recuperación.

Es así una regla sin excepción, que cuando la desnutrición afecta a un grupo social, ella es más marcada en los períodos de crecimiento rápido, es decir, durante los primeros años de vida, produciendo una alta morbilidad y mortalidad en esas edades. La desnutrición grave, durante los primeros períodos de la vida, altera la funcionalidad de todos los órganos y parénquimas, disminuyendo las posibilidades de adaptarse y defenderse del medio ambiente. Aumentan así los riesgos, que se traducen en una elevada mortalidad y morbilidad. La restricción mantenida de nutrientes, retrasa también la velocidad de crecimiento y desarrollo.

Tanto los investigadores que han trabajado con animales de experimentación, como aquellos que han observado seres humanos, concuerdan en afirmar que la

desnutrición avanzada, especialmente durante los primeros períodos de la vida (intra y extrauterina), afectan el desarrollo del sistema nervioso central, lo que se puede medir por disminución de la capacidad mental y alteraciones del comportamiento.

La desnutrición grave, durante los primeros períodos de la vida, produce numerosas alteraciones bioquímicas, que son fácilmente evidenciables, utilizando diferentes técnicas de laboratorio. Todos estos conocimientos adquiridos durante los últimos años, sin lugar a duda que han tenido una gran trascendencia, dado que en los países pobres un porcentaje importante de niños nace con diversos grados de desnutrición. Diversas encuestas demuestran que entre el 1 y 3% de los niños durante los primeros meses de la vida, presentan una desnutrición grave. Todo esto induce a pensar que, tanto unos como otros, quedarán marcados con secuelas que serán muy difíciles de recuperar.

Sin embargo, poco se sabe si la subalimentación crónica que se produce durante la edad preescolar tiene o no alguna consecuencia en el desarrollo mental. Esta interrogante es de extraordinaria importancia, dado que más del 70% de los niños del mundo, durante estas edades, sufre de una subalimentación crónica.

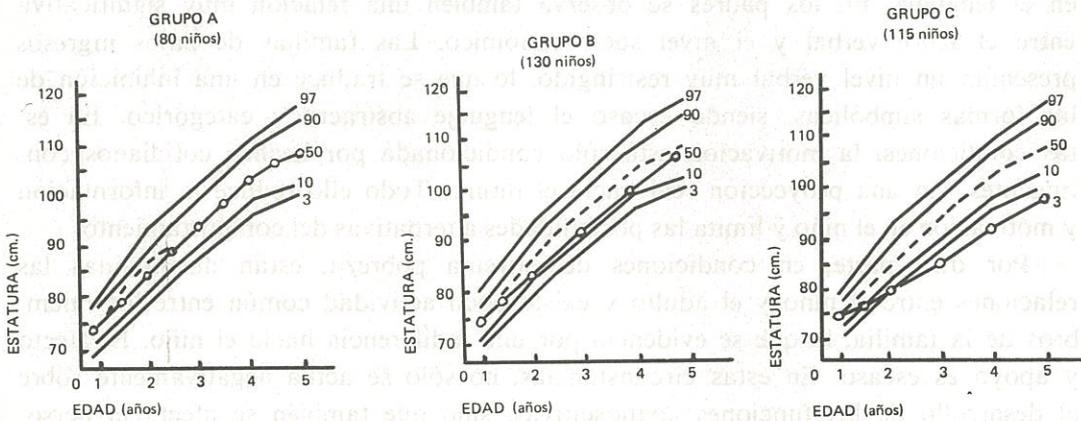
La manifestación más evidente de la subalimentación crónica durante los primeros años de vida, es el retraso en el crecimiento físico. Este retraso es fácilmente evidenciable. La figura 1 muestra el patrón de crecimiento de tres grupos de niños que pertenecen a diferentes estratos socioeconómicos. Se puede observar, que aquellos que presentan mayor retraso en el crecimiento, son precisamente los que pertenecen al nivel socioeconómico más bajo. Esta experiencia corrobora una vez más esta relación tan conocida entre nivel socioeconómico, talla y peso de niños chilenos. Coincide ésta también con una alta incidencia en el retraso del desarrollo psicomotor.

Con los datos experimentales actuales, podemos asumir que el retardo del crecimiento y maduración es la consecuencia directa de la subalimentación crónica. Sin embargo, no podemos deducir igual conclusión con respecto al retardo del desarrollo psicomotor. Es cierto que existe una correlación muy positiva entre el grado de retraso del crecimiento físico y el grado de retraso del cociente intelectual. Sin embargo, no podemos afirmar que exista una relación de causa a efecto, ya que existen muchos otros factores que también pueden influir negativamente en el desarrollo de las capacidades intelectuales. En la especie humana, la subalimentación nunca es un fenómeno aislado, ya que los grupos que sufren de desnutrición sufren también de otros muchos factores adversos, inherentes a la miseria.

Se sabe desde hace algunos años que la salud, la inteligencia, el comportamiento social adecuado y el rendimiento intelectual, están en muy estrecha relación con la condición socioeconómica en que se desarrolla el niño: mientras mejor sea la condición socioeconómica, más altos niveles se alcanzan para estos parámetros. Experiencias desarrolladas en animales demuestran que el desarrollo del sistema nervioso central, se modifica de acuerdo a la experiencia social. Ra-

tas sometidas a condiciones de aislamiento y carentes de estimulación, sufren alteraciones bioquímicas del sistema nervioso central, semejantes en todo a las producidas por la desnutrición grave. También en estos animales, se altera el comportamiento y se retrasa el desarrollo psicomotor.

FIGURA 1



Desarrollo de la estatura de niños preescolares chilenos, pertenecientes a tres niveles socio-económicos diferentes. A. Grupo medio, B. Grupo medio bajo, y C. Grupo bajo. Línea punteada: crecimiento normal. Línea gruesa: niños en estudio.

Las observaciones realizadas en el hombre, no permiten obtener una conclusión definitiva, ya que en la práctica no es posible separar nítidamente las dos variables que influyen. Desnutrición y bajo nivel socioeconómico, van siempre estrechamente unidos. Sin embargo, se ha podido observar que aun aquellos niños cuyo estado nutritivo es aceptable pero que han nacido y vivido en un medio socioeconómico inadecuado, presentan también bajos rendimientos en los test que determinan el desarrollo psicomotor (Tabla 1). Birren y Hess, al estudiar estos factores, concluyen que la pobreza afecta al desarrollo intelectual, debido tanto a factores sociales como biológicos. En los niños que están sometidos a estas condiciones, se observa: a) menores rendimientos en las funciones intelectuales; b) menores rendimientos en los exámenes específicos que analizan las condiciones cognitivas, y c) menores rendimientos en las labores educacionales.

No parece lógico pensar que el retraso intelectual observado en los grupos socio-económicos más débiles, sea debido a factores genéticos, ya que hay experiencias que demuestran que se puede prevenir, si se actúa precozmente, si se mejoran simultáneamente las funciones cognitivas.

Es evidente que, en condiciones de pobreza, existen factores que pesan negativamente en el desarrollo psicomotor del niño. El medio ambiente es gris y aplastante y no estimula la imaginación ni exagera la curiosidad. Todo carece de luminosidad, siendo limitada la gama de colores y careciendo del juego-estímulo necesario para provocar el desarrollo de las habilidades del niño.

Los padres presentan una notoria limitación en el lenguaje, lo que condiciona un escaso estímulo verbal. Es un hecho constante que, dentro de las deficiencias específicas cognoscitivas observadas en estos niños, hay un constante retraso en el lenguaje. En los padres se observa también una relación muy significativa entre el *score* verbal y el nivel socioeconómico. Las familias de bajos ingresos presentan un nivel verbal muy restringido, lo que se traduce en una inhibición de las formas simbólicas, siendo escaso el lenguaje abstracto y categórico. En estas condiciones, la motivación está sólo condicionada por hechos cotidianos contingentes, sin una proyección real hacia el futuro. Todo ello reduce la información y motivación en el niño y limita las posibilidades alternativas del comportamiento.

Por otra parte, en condiciones de extrema pobreza, están disminuidas las relaciones entre el niño y el adulto y existe poca actividad común entre los miembros de la familia, lo que se evidencia por una indiferencia hacia el niño. El afecto y apoyo es escaso. En estas circunstancias, no sólo se actúa negativamente sobre el desarrollo de las funciones cognoscitivas, sino que también se afecta la personalidad. Es así como se ha observado, por ejemplo, que los niños pertenecientes a bajos niveles socioeconómicos poseen una pobre "autoestima", lo que trae consecuencias restrictivas sobre la motivación personal e incapacidad posterior de integrarse en forma eficiente a la sociedad.

En condiciones de miseria, la familia se encuentra distorsionada y desorganizada. La imagen del padre está deteriorada, o lo que es frecuente, es inexistente. Generalmente es la madre la que tiene la mayor responsabilidad en el grupo familiar. Sin embargo, esta responsabilidad es limitada, como consecuencia del escaso nivel educacional o por el elevado y agobiante número de hijos o porque ella debe utilizar gran parte de su tiempo en el trabajo del hogar o fuera de él. El cociente intelectual de las madres que viven en poblaciones marginales, por ejemplo, es constantemente bajo. Utilizando la prueba de Wechsler, casi el 80% de las madres, de una población marginal, presenta un nivel inferior a 80 (Tabla 2). Todos estos factores condicionan un medio ambiente carente de estimulación y con muy pocas oportunidades de aprendizaje para el niño. Parece lógico pensar que el déficit del desarrollo psicomotor es la consecuencia de la suma de diferentes factores: falta de estimulación, escaso afecto, sensación de inseguridad y desnutrición. Todos ellos se potencian llegando a producir un daño en el individuo, que debiera llamarse más propiamente "daño sociogénico-biológico".

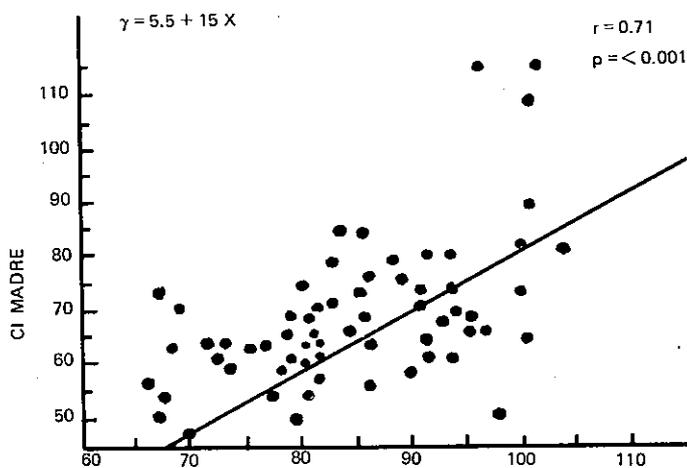
Los daños producidos por la desnutrición son más graves mientras más precozmente se desarrolla ésta. También la falta de estímulo comienza a ejercer su acción retardataria durante este período. Así, por ejemplo, diversas investigaciones muestran que el CI de niños pertenecientes a grupos de bajos niveles socio-

económicos, es más bajo cuando existen antecedentes de privación social temprana. Este hecho es de particular importancia, ya que lo probable es que el daño observado sea debido a la suma de factores adversos que se inician durante los primeros meses de la vida, más los que siguen influyendo durante toda la etapa preescolar.

La miseria y la desnutrición no sólo se potencian entre sí, sino que también ambas cierran un círculo vicioso, que permite que el daño se transmita de generación en generación. Así, por ejemplo, al correlacionar el cociente intelectual de la madre con el déficit de crecimiento del niño, se puede comprobar una correlación muy significativa (Fig. 2). En otras palabras, una madre con un déficit psíquico importante tiene una alta posibilidad de que su niño crezca como desnutrido, mientras que aquellas con cociente intelectual normal tienen mejores posibilidades de ser capaces de alimentar adecuadamente a su hijo, aun cuando las condiciones socioeconómicas no sean adecuadas.

Por lo general, aquellos individuos que viven en condiciones de miseria, son el producto de muchas generaciones que han vivido en circunstancias similares. No está claro si esta miseria, que se repite por generaciones, deja o no huellas más profundas. El hecho se ha estudiado en animales de experimentación, habiéndose comprobado que su recuperación es lenta. Steward describe una experiencia realizada en ratas, en las que produce subalimentación y marginalidad, sometién-dolas a una dieta restringida y carencia de estímulo, durante nueve generaciones sucesivas. En forma progresiva, va observando alteraciones antropométricas, bioquímicas y psíquicas. Posteriormente en la décima generación, realimenta las ratas con una dieta completa y observa que muchas de las alteraciones demoran

FIGURA 2



$$\text{DEFICIT ESTATURA (NIÑOS)} = \frac{\text{CRECIMIENTO REAL}}{\text{CRECIMIENTO ESPERADO}} \times 100$$

Relación entre el cociente intelectual de la madre, en condiciones de miseria, y el estado nutricional del hijo (Medido por el déficit de talla).

más de dos generaciones en alcanzar la normalidad. No quiere decir esto que el proceso sea hereditario, ya que en tal caso el daño sería irreparable, pero sí que demora más de una generación en alcanzar la normalidad, cualquiera que sea la razón.

De los antecedentes expuestos resulta evidente que la desnutrición no puede considerarse aisladamente de los muchos otros factores que condicionan la miseria y la marginalidad. La prevención y el tratamiento del daño sociobiológico, necesariamente debe enfocarse en forma global. Aun cuando se imaginase la circunstancia teórica de que se alcance un estado nutritivo adecuado de la población infantil, en forma aislada del resto de los factores ambientales, no se produciría un cambio importante en los niveles de las capacidades intelectuales, ni en el comportamiento social. Estudios realizados recientemente en barrios pobres y marginales de la ciudad de Cali (Colombia), afirman esta suposición. La complementación nutricional y atención de salud pueden lograr mejorías de la condición nutritiva del niño, pero no siempre producen cambios significativos en la capacidad intelectual y social de él.

Por otra parte es importante hacer notar que, cuando la situación sociocultural es muy precaria, todo programa destinado a prevenir la desnutrición es ineficiente, especialmente si se pretende extender a grandes masas de individuos. Entre el programa teórico y el niño se interpone el medio ambiente inadecuado, los malos hábitos alimentarios, los tabúes y creencias, las limitaciones culturales y educativas de los padres, etc. En Chile se tiene experiencia suficiente en este sentido ya que existe un programa de distribución gratuita de leche en polvo por más de veinte años. El programa se inició en el año 1951, distribuyendo leche en polvo a todos los menores de dos años. En la actualidad, este programa se ha perfeccionado e incrementado, hasta alcanzar con este beneficio casi al 100% de los niños del país con leche en polvo y el 80% de los preescolares (2 a 6 años) con alimentos infantiles. Desde el punto de vista nutritivo, en el primer caso se cubre teóricamente el 100% de los requerimientos calóricos y proteicos. A pesar de este enorme esfuerzo, no se ha eliminado el problema de la desnutrición durante esos períodos de la vida.

Parece evidente que la única posibilidad real y a corto plazo de prevenir el daño sociobiológico, está en el desarrollo de programas globales que consideren tanto la mejoría de la nutrición como las condiciones de salud, y modificando también la influencia del medio ambiente sociocultural.

Es importante considerar especialmente la edad en la cual deben iniciarse estos programas ya que, si se realiza tardíamente las posibilidades de recuperación son escasas. Esto parece desprenderse de una experiencia realizada en Chile hace dos años. Para ello se escogió una escuela en que existían 60 niños cuyas edades oscilaban entre 7 y 9 años. El nivel socioeconómico era muy bajo, con una alta incidencia de subalimentación, y al mismo tiempo un bajo rendimiento intelectual (Tabla 3), de modo que sólo un 9% de los niños presentaba un cociente intelectual superior a 90. Durante un año ellos recibieron en la escuela el total de los requeri-

mientos calóricos y proteicos, siendo controlados la ingesta alimentaria diariamente. Al mismo tiempo se sometieron a un programa de educación, especialmente diseñado y adaptado a esta realidad. Al finalizar el año escolar se notó un evidente progreso en el crecimiento, en talla y en el incremento en peso. Sin embargo, **no hubo modificaciones** evidentes en el cociente intelectual de los niños.

El **desarrollo físico y psicomotor** de un niño, especialmente durante los primeros periodos de la vida, depende de numerosos factores: alimentación, afecto, seguridad y estimulación psicomotora. El niño que nace en un ambiente socioeconómico adecuado, todos estos factores son favorables y son proporcionados por la madre y el micromedio ambiente. Lo contrario sucede en condiciones de miseria, en que todos estos factores están deprimidos. El niño que llega a una condición de desnutrición grave, no sólo está carente de alimentación adecuada, sino que también carece de afecto, seguridad y estimulación. La respuesta al tratamiento es muy diferente cuando se contemplan todos estos factores.

La experiencia pediátrica señala que la desnutrición grave, durante el primer año de vida, es de muy difícil tratamiento. El riesgo de morir es muy alto, incluso en los mejores servicios hospitalarios. La reanudación del crecimiento y desarrollo, es muy lento y demora meses en reiniciarse, aun cuando no haya infecciones concomitantes. Experiencias recientes demuestran que esta evolución tan difícil, es en gran parte debida a que no se contemplan los factores ajenos a la nutrición propiamente tal. Un grupo de 70 lactantes con desnutrición grave, fue sometido a un programa especial de tratamiento en un centro de recuperación. Para tal objeto se habilitó una casa, cercana a un hospital pediátrico, atendido por voluntarias de un adecuado nivel cultural. El tratamiento consistió básicamente en: a) alimentación en base a leche de vaca; b) estimulación psicomotora de acuerdo a un currículum previamente desarrollado, y c) afecto, tratando de imitar lo que una madre podía normalmente dar. Los resultados fueron realmente sorprendentes, ya que la recuperación, tanto física como psíquica, se reinició inmediatamente a un ritmo acelerado. En la Tabla 4, se comparan los resultados con un tratamiento convencional, seguido en varios hospitales pediátricos. Con sorpresa pudo observarse que incluso la recuperación psíquica era casi absoluta, alcanzando niveles de desarrollo psicomotor casi normales al cabo de 150 días. La mortalidad fue también muy diferente (Tabla 5).

Estos resultados demuestran que el factor nutricional no puede tomarse aisladamente, y que forma parte de todo un medio ambiente que debe ser considerado globalmente.

Resultados muy positivos se han obtenido también actuando en igual forma durante la etapa preescolar. Las experiencias se han realizado en la ciudad de Cali, por MacKey y Sinisterra, actuando sobre preescolares de diferentes edades (3 a 5 años). Se realiza lo siguiente: a) alimentación adecuada que cubre todos los requerimientos, b) atención de salud y c) estimulación cognoscitiva. Esta última comprende cinco áreas de intervención de acuerdo a los siguientes objetivos:

1. Producción verbal, comprensión elemental de cantidad y calidad
2. Relaciones temporales y espaciales
3. Habilidades manuales de manipulación
4. Mantención de atención y concentración en el trabajo
5. Lograr la toma de decisión independiente.

Las conclusiones de esta experiencia, que ya lleva cuatro años de duración, pueden resumirse en la siguiente forma: un programa de alimentación infantil adecuada y atención de salud, combinada con un programa de estimulación psicológica y social, logran producir cambios notables en el desarrollo cognoscitivo y social, llegando a recuperar casi totalmente el daño sociobiológico producido por la pobreza. Al iniciarse a los tres años de edad, se logran rendimientos muy semejantes a niños que pertenecen a otros niveles socioeconómicos para lo que se requiere dos años de intervención. Con todo se observa que el rendimiento deja que desear en el área de la memoria a corto plazo, que persiste siendo inferior. De la experiencia también resulta evidente que los resultados son mejores, mientras más precozmente se inicia la intervención. El programa nutricional y de salud, por sí solos, no son suficientes para mejorar los rendimientos en los diferentes exámenes que determinan el cociente de desarrollo intelectual y el grado de habilidad mental en general.

Parece muy probable que el daño sociobiológico, producido por la miseria, durante la etapa de lactante y posteriormente durante la edad preescolar, inhabilita al individuo para su integración posterior a la sociedad.

Desde ya, podemos afirmar que la capacidad de aprendizaje, durante la edad escolar, se ve seriamente limitada, no pudiendo adaptarse el niño a las exigencias del medio. En un estudio reciente se ha podido observar un significativo menor rendimiento escolar en aquellos niños que han estado sometidos a condiciones de subalimentación y deprivados culturalmente. En Latinoamérica, de cada 100 niños que comienzan la educación primaria, sólo 20 logran terminarla. Es evidente que el daño sociobiológico es la principal causa de este pobre rendimiento y alta deserción escolar (Tabla 4). Puede afirmarse que sólo logran terminar la educación primaria aquellos niños en que el medio ambiente fue lo suficientemente generoso con ellos, como para que pudieran expresar, durante su etapa de crecimiento, la mayor parte de sus potencialidades genéticas. Es una realidad hoy día que el individuo que no es capaz de completar su educación primaria, queda definitivamente marginado de la sociedad. Ello significa que deberá resignarse con subempleos, a muy bajos salarios o a la cesantía, cerrando así el círculo vicioso de la miseria y marginalidad, transmitiendo esta situación de una generación a otra, con pocas expectativas de escapar de ella.

El prevenir el daño es urgente, porque el daño que sufre el individuo no sólo lo afecta a él, sino que sobrepasa la sociedad entera. Esto es especialmente importante en aquellos países pobres, en que la mayor parte de la población se encuentra en estas condiciones.

El combatir la miseria requiere de un nuevo planteamiento y de grandes esfuerzos de programas de acciones globales y directas, destinados a cambiar completamente el submundo que genera la miseria. Este concepto debe estar muy claro tanto para los economistas como sociólogos, educadores y médicos. No es fácil combatir la miseria, ni siquiera la riqueza logra vencerla, cuando aquélla se ha metido dentro del individuo. La complejidad de la sociedad moderna exige cada vez más de los individuos, si éstos requieren realmente incorporarse a ella y gozar de los beneficios que ha brindado el conocimiento humano. La miseria ha acompañado y dañado al hombre durante toda la historia de la humanidad, pero hoy día la diferencia se hace más evidente al aumentar la diferencia entre aquellos que sean capaces de integrarse a la sociedad y gozar de sus beneficios y aquellos que quedan definitivamente marginados. No bastan las metas nutricionales. "No sólo de pan vive el hombre". Hoy esta frase evangélica adquiere toda su dimensión.

REFERENCIAS

- Bernstein, B., *Social class and linguistic development: a theory of social learning*. Education, Economy and Society. Gleucoc Free Press 1961.
- Birren, J. E. and Hess, R. D., *Influences of biological psychological and social deprivation upon learning and performance in perspectives on Human Deproavation, Biological, Psychological and Sociological*. U.S. Department of Health, Education and Welfare, 1968, pp. 89-183.
- Cazden, C. B., *Merril Palmer Guesterly* 12:185, 1966.
- Cazden, C. B., *Development Med. and Child* 10:600, 1968.
- Cravioto, J., Birch, H. G., Delicardie, E. y Rosales, L., *Acta Pediátrica Scandinavica* 56:71, 1967.
- Frankova, S., *International Symposium Stokolm* 1973.
- Graham, G. and Morales, E., *J. of Nutrition* 79:479, 1963.
- Kallen, D. J., *Nutrition, Development and Behaviour*. U.S. Department of Health, Education and Welfare. M.I.T. Publication (NIH) 73-242, 1973.
- Kublock, H., *Prediction from assessment of neuromotor and intellectual status in infancy*. Psychopathology of mental development, New York. Grune Stratton, pp. 387-400, 1967.
- Lesser, S., Fifer, G. and Clark, D. H., *Society for Research in Child Development* 4:30, 1965.
- McKay, H. McKay, A. and Sinisterra, L., *Behavioural Intervention Studies with malnourished children*. Nutrition, development and behaviour, NIH, Publication 242, 1973.
- Minuchin, S., Montalva, B., Guerney, B., Rodman, B. y Schumer, F., *Families of the slums*. Boston. Little Brown and Co. 1967.
- Monckeberg, F.: *Adaptation to caloric and protein restriction in infants. Caloric Deficiencies and Protein Deficiencies*. McCance, R. A. y Widdwson, E. J. y A. Churchill Ltda., 1967.
- Monckeberg, F., Tisler, S., Gattás, V., Vega, L. y Ehremberg, B., *Am. J. Nutr.* 25:776, 1972.
- Nutrition, *The Nervous System and Behaviour*. Pan American Health Organization. Scientific Publication N° 251, 1972.
- Pollit, E., *Psychosomatic Medicine* 31:193, 1969.
- Richardson, F., *Brain and Intelligence*. National Educational Press. Hyattsville, Maryland 20781, 1973.

- Salas, E. y Monckeberg, F., *Nutrición y bioquímica del sistema nervioso durante el desarrollo*. Arch. Lat. de Nutr. Vol. XXIV, Sept. 1974, N° 3.
- Scrimshaw, N. and Gordon, E., *Malnutrition, Learning and Behaviour*. The M.I.T.Press, Cambridge, Mass. USA, 1967.
- Seeshore, H. G., *J. Consultant Psychology* 15:62, 1951.
- Steward, R., *A marginally malnourished rat colony. The effect of maternal malnutrition on the development of the offspring*. Nutrition Reports International. White Plains, New York 10605, 1973.
- Waldorf, C. *The famine of the world*. London, 1879.
- Werner, E., Simonien, K., Bierman, J. M. y Frenk, F. E., *Pediatrics* 39:480, 1967.
- Willerman, L. and Bromann, S. H., *Child Development* 41:69, 1970.
- Winick, M. y Rosso, P., Comunicación personal.

TABLA 1

Cuociente Intelectual (en porcentajes)* en niños pertenecientes a dos niveles socioeconómicos diferentes (Chile, 1974)

		Niños de poblaciones marginales %	Niños de clase media %
Niños de 1 a 3 años (Gessell)	Normal	27	97
	Subnormal	37	3
	Deficiente	36	0
Niños de 3 a 5 años (Terman Merrill)	Normal	22	98
	Subnormal	36	2
	Deficiente	42	0

*Cuociente Intelectual: Normal, sobre 90; Subnormal, entre 80 y 90, y Deficiente, menos de 80.

TABLA 2

Cuociente Intelectual de madres de población marginal y de clase media (96 casos)

	Población marginal	Clase media
Normal (sobre 90)	6	96
Subnormal (80-90)	17	4
Deficiente (menor 80)	77	0

TABLA 3

Cuociente Intelectual, peso y talla de 60 escolares (entre 7 y 9 años de edad) durante un periodo de 9 meses

Periodo de estudio	Mes 0	Mes 4º	Mes 9º
CI Normal % Casos	9	11	8
Subnormal % Casos	50	44	48
Deficiente % Casos	41	45	44
Aumento de peso (promedio) kg.		1,8	2,7
Aumento de talla (promedio) cm.		2,3	4,1

TABLA 4

Evolución de 320 lactantes (menores de un año), con desnutrición grave.
 Grupo A: 250 lactantes tratados convencionalmente en hospitales pediátricos.
 Grupo B: 70 lactantes sometidos a un tratamiento de estimulación psicomotora y afecto.

Días de tratamiento				
% de déficit de peso	A: 56 ± 8	A: 54 ± 13	A: 48 ± 12	A: 40 ± 8
	B: 53 ± 5	B: 36 ± 8	B: 21 ± 8	B: 2 ± 4
		p < 0.001	p < 0.001	p < 0.001
% de déficit	A: 76 ± 10	A: 70 ± 17	A: 65 ± 16	A: 60 ± 14
	B: 82 ± 13	B: 50 ± 14	B: 32 ± 8	B: 20 ± 6
		p < 0.001	p < 0.001	p < 0.001
Cuociente de desarrollo	A: 53 ± 12	A: 60 ± 11	A: 64 ± 14	A: 65 ± 12
	B: 58 ± 15	B: 71 ± 10	B: 86 ± 8	B: 91 ± 8
		p < 0.001	p < 0.001	p < 0.001

TABLA 5

Porcentaje de Mortalidad en lactantes con desnutrición grave (menores de 1 año), durante el tratamiento.

Grupo A	29,5%
Grupo B	0 %

TABLA 6

Estado nutricional, físico e intelectual de niños de una Escuela Primaria en Alto Jahuel, Chile

	Curso Básico			
	1°-2°	3°-4°	5°-6°	7°-8°
Número de estudiantes	403	260	160	80
Déficit de talla para la edad (promedio) %	10	7	7	3
Déficit de peso para la edad (promedio) %	15	8	9	3
Déficit calórico para la edad (promedio) %	16	10	10	+2
Déficit de proteína animal para la edad (promedio) %	32	20	17	6
CI (Wisconsin) (promedio)	81	87	92	101
Rendimiento escolar	50	57	60	66

TABLA 4

Evolución de 350 lactantes (menores de un año) con demencia grave. Grupo A: 250 lactantes tratados convencionalmente en hospitales pediátricos. Grupo B: 100 lactantes recibidos a un tratamiento de estimulación psicomotriz y afectiva.

Índice de tratamiento	% de déficit de peso		% de déficit		Crecimiento de desarrollo	
	A: 40 ± 8 B: 3 ± 4 p < 0.001	A: 48 ± 13 B: 21 ± 8 p < 0.001	A: 70 ± 17 B: 50 ± 14 p < 0.001	A: 78 ± 10 B: 82 ± 13 p < 0.001	A: 80 ± 11 B: 71 ± 10 p < 0.001	A: 83 ± 13 B: 88 ± 13 p < 0.001

TABLA 3

Porcentaje de mortalidad en lactantes con demencia grave (menores de 1 año) durante el tratamiento.

Grupo A	58,2%
Grupo B	0%

LA REGIONALIZACION: UNA NUEVA DIMENSION PARA NUESTRA SEGURIDAD NACIONAL

Teniente Coronel de Ejército *Alejandro González Samohod*

“Nunca deberemos olvidar que sin Seguridad Nacional no hay Desarrollo y sin Desarrollo no hay Seguridad, conceptos que son totalmente interdependientes”.

Chile, como Estado Soberano, se ha fijado un Objetivo Nacional que le permita:

- Conservar su independencia y su integridad territorial.
- Desarrollar en los chilenos un cuerpo de valores morales y espirituales, que constituyan el fundamento del progreso cultural de nuestra sociedad, que estimulen sus capacidades y que acrecienten los rasgos positivos de la idiosincrasia nacional.
- Procurar, sobre la base de la unidad nacional y en armonía con la comunidad internacional, que Chile alcance equilibradamente, y en el menor tiempo posible, un adecuado desarrollo político, económico y social, que permita siempre avanzar hacia un mayor bien común general, al servicio de todos y cada uno de los chilenos. Tales esfuerzos deberán realizarse en permanente concordancia con los requerimientos de la Seguridad Nacional.
- Perfeccionar una capacidad nacional para proyectarse cultural, política y económicamente hacia aquellos estados amigos o áreas del planeta que permitan satisfacer el interés nacional, la vocación pacifista y la colaboración internacional de la República.

El objetivo nacional tiende así a forjar un gran destino para Chile.

La plena soberanía de la nación chilena, como fin o meta principal, entre sus intereses vitales impone dos objetivos básicos y fundamentales: el Desarrollo y la Seguridad, cuya consecución y mantención, condicionará el proceso evolutivo chileno.

El Desarrollo chileno busca como objetivos los siguientes:

- Incremento del poder o potencial nacional.
- Autonomía económica mediante la racionalización del total de las actividades productivas nacionales.
- Libertad y autodeterminación individual y colectiva dentro de un régimen constitucional y legal que dé garantías de igualdad a todos los ciudadanos chilenos.

La conquista de los objetivos del Desarrollo de Chile significa progreso económico, social y político, lo que redundará en un mayor bienestar para todos los habitantes de nuestro país.

La Seguridad Nacional posibilita el Desarrollo, pues permite un progreso efectivo y armónico, sin amenazas de tipo foráneo o interno, asegurando las actividades económicas contra todo tipo de peligros externos e internos.

A mayor Desarrollo, la nación debe entregar mayores recursos para su propia Seguridad y asegurar así su supervivencia.

Debe existir una proporción adecuada y de acuerdo con las necesidades del país, entre los recursos que se destinan al Desarrollo y aquellos que se destinan a la Seguridad.

No es posible acordarse de la Seguridad Nacional solamente cuando el enfrentamiento externo o interno es inminente.

Es y debe adecuarse como una función permanente, prioritaria y acorde con el Desarrollo.

Si la ecuación de recursos favorece enormemente al Desarrollo en desmedro de la Seguridad Nacional, con el propósito de posteriormente cuando seamos ricos entregar más medios a ésta, es posible que en el mañana (cuando ya sería demasiado tarde), tengamos que arrepentirnos de nuestra mezquindad.

Si la ecuación de recursos favorece enormemente a la Seguridad Nacional en desmedro del Desarrollo, con el mismo propósito anterior, es posible que nuestro país nunca salga del subdesarrollo.

“Finalmente volvemos a afirmar que sin Seguridad Nacional no hay Desarrollo y sin Desarrollo no hay Seguridad Nacional, conceptos que son totalmente interdependientes”.

Chile tiene una oportunidad histórica, tal vez única en el mundo, de lograr una vinculación estrecha y coordinada, que sea materializada en instrumentos legales perentorios entre la Planificación de la Seguridad Nacional y la Planificación del Desarrollo Integral del país, esto enmarcado precisamente dentro de los planes de la Reforma Administrativa Integral en que se encuentra abocado el Supremo Gobierno.

Precisamente, la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa tiene la importante responsabilidad de impulsar estos cambios fundamentales en nuestra Administración Pública, y en este aspecto es necesario dejar establecido que precisamente para estos efectos es que CONARA tiene un carácter interdisciplinario en que la especial mancomunidad de los integrantes de las Fuerzas Armadas y de los técnicos civiles que, complementando sus respectivas capacidades y formaciones, permiten extraer conclusiones que abarcan todo el espectro de estas reformas, y vinculan también, por primera vez en el caso nacional, las consideraciones del Desarrollo y sus repercusiones en la Seguridad Nacional.

Por otra parte, como militares que hemos vivido en nuestra carrera profesional en contacto humano y conocedores de nuestra realidad nacional, tal como lo manifestó S.E. el Presidente de la República, en julio de 1974, “nos pareció indispensable revisar nuestra actual división político-administrativa, la que prácticamente tiene cincuenta años sin ser modificada en lo fundamental”.

“Sus programáticas aspiraciones por una paulatina descentralización jamás se tradujeron en decisiones y acciones que nos permitieran ver sus frutos. Es necesario, entonces, plantear un nuevo esquema, coherente, integrador y participativo que garantice el desarrollo armónico y equilibrado del país”.

Después de recordar estos conceptos básicos de la Seguridad Nacional, debemos

comprender mejor la trascendencia del proceso de regionalización en que se encuentra abocado nuestro país a partir de julio de 1974.

¿POR QUE, DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA SEGURIDAD NACIONAL, ES NECESARIO PREOCUPARSE DEL DESARROLLO REGIONAL?

A. NECESIDAD DE UNA NUEVA ESTRUCTURA DEL TERRITORIO NACIONAL

En primer lugar, era tarea ineludible una nueva estructuración del territorio nacional, que involucraba una nueva división político-administrativa del país, para lo cual se definieron las 12 regiones y la Región Metropolitana, dispuestas en el D.L. N° 575. Esta nueva división político-administrativa se encuentra dentro de los principios de Estado Unitario y de Integración Nacional prescritos en el D.L. N° 573. Por otra parte, los D.L. N°s 1.230 y 1.317 definieron las nuevas provincias de Chile, que totalizan 40, con indicación de sus respectivas ciudades capitales.

Para mayor comprensión se anexa un organigrama de la nueva estructura del Sistema de Gobierno y Administración Regional, Provincial y Comunal y su vinculación a nivel nacional. Se acompaña, además, un esquicio de Chile: sus regiones, sus nuevas provincias y capitales.

Por otra parte, era necesario definir un nuevo enfoque geopolítico de nuestro país a fin de permitir que los chilenos dejemos de considerar a nuestra nación como la "espada colgada al cinto de América", o "esa larga y angosta faja de tierra". Con sentido renovado, audaz y visionario debemos comprender como lo manifestamos en nuestro libro *Chile hacia un nuevo destino*, que este inmenso territorio llamado Chile debe ser mirado en su verdadera proyección continental.

Para estos efectos, el actual Gobierno, a proposición de la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa, ha logrado definir una nueva Estructuración del Territorio Nacional, que obedece a los lineamientos geopolíticos y al Objetivo Nacional definido por el Supremo Gobierno de Chile.

Esta resolución soluciona en forma racional una antigua aspiración que se dilata por años, reconociendo que una adecuada organización del territorio nacional es una condición básica para permitir un desarrollo socioeconómico equilibrado y sostenido del país, a base de planes y proyectos nacionales, regionales, provinciales (cuando corresponda) y comunales.

Esta nueva estructuración del territorio nacional se fundamenta en el concepto geopolítico de que Chile se visualiza, apoyado en tres continentes: su parte más poblada en el continente sudamericano, su parte más extensa en el continente antártico y su parte más pequeña, pero de similar importancia, en el continente oceánico (provincia de Isla de Pascua). Esta visión moderna del país determina su importante situación geopolítica mundial, clave en el Pacífico Sur, donde su presencia se magnifica con la determinación del Mar Chileno, establecida en el D.S. N° 346, de 30-5-1974, del Ministerio de RR.EE., que define como "Mar Chileno" a aquellas aguas del mar que bañan o circundan el territorio nacional. Por lo de-

más, es públicamente conocido que Chile ha sido el primer país en definir una tesis jurídica en el sentido patrimonial del mar, que es una enorme fuente real y potencial de todo tipo, tesis jurídica que en la actualidad es acogida favorablemente por diferentes países y potencias mundiales como Estados Unidos.

Esta nueva estructuración del territorio nacional consiste en una nueva división geográfica, política y administrativa del país, en el cual al concepto anterior de "administración" se agrega el concepto de "planificación", y ambos tienen por objetivo el "desarrollo integral" del país, conjugando todo esto con el concepto de "Seguridad Nacional". Los fundamentos de esta nueva división político-administrativa del país han sido definidos por el Supremo Gobierno a proposición de esta Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA), en los considerandos del D.L. N° 573, de 1974, denominado "Estatuto del Gobierno y Administración Interiores del Estado", que establecieron textualmente:

1. Que el hecho de que el Estado de Chile sea unitario, constituido por una sola asociación política, no se contrapone con el de que su Gobierno se ejerza sobre la base de una organización interna que obedezca a un criterio de descentralización y desconcentración.

2. Que este proceso de integración nacional debe lograrse a través de:

- Un equilibrio entre el aprovechamiento de los recursos naturales, la distribución geográfica de la población y la Seguridad Nacional, de manera que se establezcan las bases para un desarrollo más racional de todas las regiones que integran el territorio nacional.
- Una participación efectiva de la población en la definición de su propio destino, contribuyendo y comprometiéndose, además, con los objetivos superiores de su región y del país.
- Una igualdad de oportunidades para recibir los beneficios que reportará el proceso de desarrollo en que está empeñada la Junta de Gobierno.

3. Que la necesidad de lograr más plenamente las metas del desarrollo económico y social requiere de una mejor utilización del territorio y de sus recursos.

4. Que era de toda conveniencia establecer una nueva división político-administrativa del territorio nacional con el objeto de posibilitar la planificación del desarrollo, lo cual implica:

- Una organización administrativa descentralizada, con adecuados niveles de decisión en función de unidades territoriales definidas con tal objeto.
- Una jerarquización de las unidades territoriales.
- Una dotación de autoridades y organismos en cada unidad territorial con igual nivel entre sí y con poderes de decisión equivalentes, de modo que sea posible su efectiva complementación.
- La integración de todos los sectores, mediante instituciones que aseguran su actuación en conjunto y no aisladamente.

5. Que, era preciso reemplazar el anterior régimen de Administración Interior

por un régimen que agregue el concepto de "administración" el de "planificación", y que ambos tengan como objetivo el "desarrollo socioeconómico del país".

6. Que, el concepto de "Desarrollo" debía ser incorporado al Régimen de Administración Interior como una función preferente del Estado e íntimamente ligado al orden y seguridad interior del país.

7. Que, los anteriores fundamentos fueron coincidentes con las conclusiones de los estudios técnicos y también con el resultado de las consultas realizadas a diferentes sectores representativos de la comunidad nacional y regional.

8. Que, la trascendencia y complejidad de esta reforma hacían necesario que fuera realizada en forma gradual, de modo tal que las estructuras existentes se adecuaban en forma progresiva y sistemática.

B. SITUACIÓN DE LAS MACROZONAS EXTREMAS

En el análisis del territorio, en cuanto al asentamiento de la población, y en cuanto al modo de producirse las relaciones entre asentamientos de habitación-producción sobre las diferentes realidades del país, se puede visualizar, a grandes rasgos, la caracterización de tres grandes zonas, para efectos de planificación nacional, que podríamos llamar Sistemas Interregionales o Macrozonas; estas tres macrozonas o sistemas interregionales de comportamiento diferente, se insertan en la regionalización nacional al englobar dentro de sí las regiones administrativas creadas recientemente, y permiten efectuar los distinguos necesarios para que los planes o soluciones que se propongan sean planteados orgánicamente en el contexto del espacio geográfico, y las características de funcionamiento correspondientes; además, para que dichas proposiciones se planteen con un efecto interactivo de máxima eficiencia.

1. Situaciones de la macrozona norte

Este sistema de regiones que incluye las regiones I, II, III y IV, posee una superficie habitable equivalente al 8,9% de la superficie total del país, siendo la superficie total del sistema del orden del 40% respecto a la superficie nacional. Por otro lado, su superficie habitable representa aproximadamente un 20% de la superficie potencialmente habitable total del país.

Gran zona desértica, en cuyo suelo los establecimientos de población-producción presentan entre sí una discontinuidad geográfica y un aislamiento notable. Estos se orientan y desarrollan según un eje de penetración transversal respecto del eje longitudinal del país, obedeciendo tal ordenamiento a la existencia de ríos y cuencas fértiles, que aseguran una permanencia estable por disponibilidades del recurso agua como recursos agrícolas o mineros próximos, condicionantes de subsistencia mínimos, que permiten una cierta autonomía de sustento y crecimiento.

Quizás el rasgo más característico en este análisis, es la disociación que se produce entre el espacio de comunicación interna de estos medios habitables y el espacio de la intercomunicación entre ellos, ya que, respectivamente, uno y otro se produce

en sentido transversal para el primero y en sentido longitudinal para el segundo. En otras palabras, la comunicación interna se produce transversalmente por el medio productivo habitable, y la intercomunicación, por el medio longitudinal improductivo e inhabitable.

La gran importancia de este rasgo es que, por un lado, los establecimientos de población son entre sí de difícil accesibilidad para efectos de una comunicación habitual, ya que las distancias son muy grandes, y la magnitud del intercambio muy reducida. Por otro lado, estos asentamientos se hacen más accesibles para los mayores centros nacionales, de los cuales dependen para efectos de los servicios de su población; y en la necesidad de un mayor mercado para sus productos. Esto, a pesar de ser ampliamente mayores las distancias, ya que la escala del intercambio hace relativamente más accesibles a ambos.

En síntesis, esto significa que en esta zona se produce una fragmentación o discontinuidad territorial en cuanto a su habitabilidad con grandes vacíos de poblamiento entre cada uno de los "Sistemas Habitables", y con la consecuente discontinuidad en cuanto a nexos de intercomunicación e intercambio entre dichas áreas habitables. Por otro lado, se produce una relación de efecto integrador en los nexos directos que se mantienen con los centros urbanos mayores nacionales, especialmente en lo que se refiere a origen-destino de productos y en cuanto a suministro de servicios a la población y a la producción.

Un rasgo esencial lo constituye la existencia de una sola vía de comunicación carretera de integración nacional, que cohesiona actualmente todo este territorio internamente y con el resto del país y, además, articulando algunos sistemas de vías transversales y longitudinales paralelas en algunos tramos parciales interiores y/o costeros.

Un último aspecto que se ha tenido en cuenta para incluir todo el territorio nortino como una unidad de funcionamiento geoeconómico y de características físicas homogéneas, englobando regiones hasta la de Coquimbo-La Serena, es la existencia del desierto en los términos más críticos. El tomar esta zona ecológicamente deteriorada como una unidad, permite visualizar los problemas y soluciones en forma interactiva para las diferentes regiones comprometidas. El avance del desierto debe ser enfocado no sólo como un problema de avance norte-sur, sino como un avance que compromete a todo el sistema regional. Es decir, un desierto que avanza sobre el mismo desierto o proceso de deterioro que actúa en toda su superficie.

2. Situación de la macrozona austral

Esta zona es de características similares a la zona norte en lo que se refiere a la desvinculación geográfica, ya que los asentamientos también presentan baja población, aislamiento y discontinuidad, con el agravante de que la fragmentación no sólo se produce entre sus partes, sino que además, con el resto del territorio nacional. Esto último debido a que el medio principal de comunicación integradora actual con el resto del TN, se produce tanto por vía marítima o aérea. Por vía terrestre

sólo existe vinculación por la hermana República de Argentina. Sistemas estos que dependen de condiciones climáticas favorables o de una costosa infraestructura en operación, cuya mantención no alcanza, en la mayoría de los casos, a ser económicamente justificable para el volumen del flujo y distancia.

Otras diferencias marcadas que se producen en esta zona, en especial con la central, es la discontinuidad de recursos prospectados y explotados, y el aislamiento y fragmentación natural que la obliga a un grado de especialización mayor, a una gran dependencia de la zona central y a un asentamiento concentrado de población de tipo puntual.

Estos factores condicionan una estructura productiva y ocupacional distinta del resto del territorio, y a un mayor grado de dependencia del resto del país y del exterior, en cuanto al mercado y suministro de bienes y servicios a la población y a la producción.

Su peculiar estructura geomorfológica entrega recursos muy particulares a dicha estructura, vinculados a la abundancia de sus precipitaciones pluviales, ríos, glaciares y lo abrupto de sus niveles topográficos (potencial energético).

También se vinculan a los recursos forestales y agropecuarios, pero más particularmente aún, se vinculan a la configuración de una costa y "mar interior", rico en recursos pesqueros y en potencial de cultivos marítimos.

Su clara y peculiar unidad geográfica y sistemas de integración naturales, suponen también un tratamiento claro y peculiar vinculado a la conservación de sus recursos en el estado de renovables. Aunque todavía su deterioro general no es grave, se han detectado focos de devastación que amenazan extenderse, y terminar con aquellos que constituyen un máximo potencial económico.

Por el sur esta macrorregión limita con el Polo Sur, incluyendo en su parte meridional el Territorio Chileno Antártico, situado entre los 53° y 90° longitud oeste de Greenwich.

Esta macrorregión comprende, entonces, parte del Casquete Antártico, casi enteramente cubierto de hielos, que no permiten la formación de ningún curso superficial de aguas, pero bajo los cuales se encuentran variados y enormes recursos naturales.

El Territorio Chileno Antártico representa un gran potencial geoeconómico para el futuro, en que no sólo cuentan sus riquezas naturales, sino también su posición estratégica para las comunicaciones transpolares.

Así, nuestro territorio antártico comprende:

- Parte del Mar de Weddel y las tierras que se extienden hacia el sur hasta el Polo;
- La gran península de la Tierra de O'Higgins; que es el accidente geográfico más notable del continente antártico, y todas las islas situadas en su periferia, como las de Ross, Joinville, Shetland del Sur (Isla Decepción, Piloto Pardo, Shackleton, etc.), Palmer, Biscoe, Adelaida, Alejandro I, Charcot, etc., y el mar territorial adyacente.

■ El Mar de Bellingshausen y las tierras que se extienden hacia el sur hasta el Polo, todo dentro de los meridianos ya mencionados.

La clasificación de estas regiones, XI y XII, son claramente definibles como un ecosistema general, que debe ser enfocado como tal su próximo y acelerado proceso de desarrollo.

3. Situación de las áreas deprimidas en la Zona Central del país

Por diferentes causas dentro del territorio que comprende desde las provincias de Coquimbo a Chiloé, que es donde se concentra la mayor parte de la población del país, y que se ha denominado en algunas oportunidades como "zona consolidada", existen diversas áreas que presentan un desarrollo relativo menor.

Como ejemplo se pueden indicar la provincia de Arauco, la misma provincia de Chiloé, parte de la provincia de Coquimbo, etc.

En esta zona consolidada, se encuentran además los importantes centros de actividad y población como son Santiago, Valparaíso, que configuran la macrozona, y Concepción. Es indudable que, en toda esta área, la aplicación de la política social de mercado encontrará las mejores condiciones para desarrollarse, pero la existencia de centros más dinámicos, más modernos y con facilidades, con centros o áreas con base económica más débil, con actividad fundamentada en recursos naturales de bajo valor dentro del mercado (por ejemplo, el carbón), hace pensar que es necesaria una acción gubernamental que impida la concreción de la típica brecha que se produce entre áreas "en desarrollo" y áreas "desarrolladas", especialmente al aplicar una política económica como la descrita.

C. DIAGNÓSTICO DE DEFICIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CHILENA QUE ES PRECISO CORREGIR

El diagnóstico de la Administración Pública heredada en septiembre de 1973, dio como resultado las siguientes deficiencias que eran ineludibles corregir en el proceso de la Reforma Administrativa Integral:

1. Deficiencias estructurales

- Falta de uniformidad y organicidad en el desarrollo del sector público.
- Superposición de estructuras institucionales y duplicidad de funciones.
- Falta de coordinación entre estructuras diferenciadas que cumplan tareas relativas a una misma función social.
- Proliferación de normas, sin criterios técnicos y carentes de flexibilidad y que no respondía a principios racionales.
- Falta de congruencias entre criterio de planificación y el ordenamiento administrativo.

2. Deficiencias de planificación

- Falta de organización e integración del sistema.
- Planificación regional y sectorial incompleta.
- Carencia de planificación a nivel local.
- Desvinculación presupuestaria.

3. Uso inadecuado de recursos

- Humano (planificación-capacitación-carrera funcionaria).
- Financiero (sistema de excepción-recurso comprometido-administración).
- Materiales (normas y estructuras-administración-control).

4. Complejidad de sistemas y métodos

- Métodos inadecuados; faltan normas; indefensión del usuario.

5. Subutilización y falta de desarrollo de métodos de informática

- Duplicidad de esfuerzo de recopilación, procesamiento y emisión de información; incompatibilidad de sistemas; subutilización de recursos humanos, tecnológicos y equipos computadores.

6. Sistemas de control inadecuados

FUNDAMENTOS DE LA REGIONALIZACION

La política de regionalización se basa en los siguientes fundamentos:

La Integración Nacional

Frente a la constatación de un país que se encontraba a mediados de septiembre de 1973 al borde de la desintegración física, económica, institucional y social se debía postular a su Integración Nacional a través de:

- La búsqueda de un mayor equilibrio entre el aprovechamiento del potencial de recursos naturales, la distribución geográfica de la población y la Seguridad Nacional de manera de sentar las bases para una efectiva ocupación del territorio nacional.
- Brindar a la población regional la posibilidad de participar en la definición de su propio destino, contribuyendo y comprometiéndose, además, con los objetivos superiores de la región y del país.
- Dar a los habitantes de las regiones una "igualdad de oportunidades" para alcanzar los beneficios que entregará el proceso de desarrollo postulado por la H. Junta de Gobierno.

La Seguridad Nacional

La necesidad de contar con un equilibrio fronterizo bien definido y de tener un país cohesionado internamente, donde sus habitantes puedan vivir y prosperar, en armonía y tranquilidad, plantea la estrecha vinculación que existe entre el fundamento anteriormente expresado y los objetivos que define la propia Seguridad Nacional.

De hecho, atentan contra la Seguridad Nacional: la generación de "espacios vacíos" dentro del territorio nacional; la existencia de bolsones o áreas de bajo desarrollo relativo; el desaprovechamiento de los recursos en determinadas regiones; la excesiva migración rural-urbana que crea alrededor de las metrópolis cinturones de poblaciones marginales, en que proliferan conciudadanos frustrados, inadaptados y proclives a la delincuencia y a la subversión.

El Desarrollo Económico

La necesidad de lograr una mayor efectividad para alcanzar las metas del desarrollo económico, a través de una mejor utilización del territorio y sus recursos.

Uno de los aspectos relevantes en esta materia, se da en la excesiva concentración económica (en Santiago, básicamente) que está alcanzando niveles de tal magnitud, que obliga a distraer cuantiosos recursos en obras urbanas que, obviamente, tendrían una rentabilidad social mayor si fuesen invertidos en actividades productivas de la periferia. De esta forma, la concentración excesiva limita las posibilidades de un crecimiento económico más acelerado y regionalmente equilibrado.

Racionalización de la función administrativa del Estado a los niveles nacionales, regionales y locales

El concepto mismo de sistema de gobierno, implica un conjunto de niveles de adopción de decisiones que deben ser debidamente coordinadas y que se deben expresar operativamente a través de la planificación, ejecución y control, de planes tanto sectoriales como regionales. Para materializar lo anterior se requiere una estructura administrativa racional, tanto para la compatibilización y coherencia del gobierno central, como para un adecuado funcionamiento intrarregional.

Para materializar este fundamento propugnamos:

- La estructura de una tipología de unidad territoriales, diferenciadas de acuerdo al nivel y que sirvan para fines de Gobierno y Administración Interior del Estado.
- La introducción de conceptos de Desarrollo y su planificación para ampliar y enriquecer el régimen de administración interior coherente con una política de desarrollo espacial.
- Regionalizar en forma concordante los Servicios Públicos.
- Estructuración de los gobiernos metropolitanos para el Gran Santiago y estudiar la conveniencia de crear áreas metropolitanas, en otras zonas del país de gran complejidad urbana.

FACTORES QUE DETERMINAN O INFLUYEN EN UNA REGIONALIZACIÓN

Existen, a lo menos, cinco grandes agrupaciones de factores que se tomaron en cuenta para la regionalización del país.

Factores de tipo permanente

Derivan de considerar los aspectos geográficos y de recursos naturales que posee el país. Entre ellos destacan:

- Factores físico-geográficos: clima, orografía, hidrografía, habitabilidad, vegetación, sismicidad, suelos.
- Recursos naturales: marítimos, forestales, agropecuarios, mineros, turísticos, energéticos.

Factores de tipo funcional

Que se deducen del análisis de los sistemas que configuran las estructuras creadas por el hombre en el territorio nacional. Destacan los siguientes sistemas:

- Sistemas de centros poblados, en los que deben considerarse: jerarquía de centros urbanos; áreas de influencia urbana; sistemas microrregionales, zonales y nacionales de centros poblados; niveles de accesibilidad al fenómeno urbano.
- Sistemas de transportes y comunicaciones, diferenciando a lo menos: sistema vial, sistema ferroviario, sistema aéreo, sistema portuario, sistema energético, flujos de carga, flujos de pasajeros, flujos telefónicos.
- Sistemas productivos y de infraestructura económica, considerando: distribución de la actividad (minera, pesquera, agropecuaria, industrial), redes de comercialización de productos básicos (silos, frigoríficos, mataderos).
- Sistemas de servicios, tomando en cuenta la distribución geográfica de: sistemas de salud y previsión; sistemas educacionales; sistemas culturales, recreacionales y deportivos.

Factores de tipo político-administrativo

Estos factores incluyen:

- Estructura del Estado (régimen de Gobierno Interior).
- Jerarquía administrativa de los centros poblados.
- Organización territorial de las instituciones.
- Regionalización de planificación existente.

Factores socioculturales

Que derivan del análisis de forma de vida, costumbres y otras características de los habitantes del país y que se traducen en:

- Diversos tipos de regionalismo.
- Dinámica de los habitantes de los extremos del país.
- Características socioculturales.

Factores que provienen de consideraciones de Seguridad Nacional

- Areas limítrofes extremas.
- Areas económicamente deprimidas que pueden originar tensiones sociales.
- Areas que constituyen "espacios vacíos" dentro del territorio nacional.

La combinación de los factores descritos anteriormente pudieron dar origen a distintas regionalizaciones.

Así, por ejemplo, si se consideraba el área de influencia de los centros poblados, debería considerarse una síntesis de factores tales como:

- Tamaño de los centros.
- Relaciones de funcionalidad: áreas de producción frente a centros de comercialización y consumos; explotación de recursos naturales frente a facilidades dadas por los servicios a la producción correspondiente; servicios a las personas frente a la dispersión poblacional.
- Jerarquización administrativo-institucional.

Se puede apreciar que existían en el país a lo menos 14 áreas bien definidas que podrían dar origen a regiones.

Entonces, la pregunta que cabría contestar sería: ¿Para qué se requería dividir el territorio nacional en regiones y qué requisitos debían cumplir éstas?

En gran medida, la primera parte de la interrogante se aclaró anteriormente al precisar que una región constituía una parte del territorio nacional con características determinadas que iba a facilitar el desarrollo económico y social del país, conjuntamente con los requerimientos de la Seguridad Nacional.

Por consiguiente es necesario especificar, que la región debía constituir una unidad que posibilite la administración para el desarrollo a través de una real descentralización del sistema de toma de decisiones en los niveles locales.

La combinación de los objetivos superiores de la nación con los factores que determinan o influyen en una regionalización y con la decisión de lograr una real descentralización administrativa, permitieron fijar los siguientes requisitos a cumplir por una unidad regional.

Requisitos que debe cumplir una región

- Debe contar con una dotación de recursos naturales que avale una perspectiva de desarrollo económico de amplia base, compatible con el ritmo de crecimiento que se desea imprimir al país.
- Debe poseer una estructura urbano-rural que garantice un nivel de servicios mínimos a la población regional.
- Debe existir un “lugar central”, que actúe como núcleo de la estructura económico-espacial de la región y oriente su dinámica de crecimiento.
- Debe contar con una base poblacional suficiente para autosostener un ritmo de crecimiento mínimo, actuando como fuerza de trabajo y de mercado de consumo.
- Debe caracterizarse con una delimitación y situación geográfica que, en casos particulares, aseguren el cumplimiento de los objetivos de Seguridad Nacional.
- Debe poseer un tamaño tal que la haga eficiente desde el punto de vista de la administración territorial y el manejo de los recursos con decisión regional, y que:
 - Permita que la región actúe como eslabón entre los intereses locales y los nacionales; y
 - Sea eficiente para justificar la localización en ellas de equipos técnicos especializados.

DEFINICIÓN DE REGIÓN Y EXPLICACIÓN DEL CONCEPTO DEFINICIÓN

La definición de Región es la siguiente:

- Es una unidad territorial que abarca una o más de las actuales provincias vinculadas por intereses socioeconómicos y culturales más o menos compartidos, y enmarcada en un similar paisaje geográfico.
- Constituye la base territorial de la Administración del Estado al conjugar los intereses nacionales con los locales, y radicarse en ella servicios públicos y organizaciones sociales que son interdependientes.
- Constituye el marco de referencia geográfico-jurisdiccional para encuadrar las actividades de los poderes de Estado (Judicial, Electoral, Legislativo y de la Contraloría General de la República); de la Administración Central y Descentralizada y de los organismos de planificación económica y social.
- Es la organización mayor del Gobierno Interior del Estado, siendo su autoridad el agente natural e inmediato de la Junta de Gobierno, al cual paulatinamente, junto con otros niveles que de él dependerán, se le delegarán las posibilidades de adopción de decisiones administrativas y de manejo de recursos, adecuadamente coordinadas por el Gobierno Central y los instrumentos de la planificación nacional.

En suma, los conceptos esbozados permiten concebir a la Región como una colectividad territorial, en la cual se da una dimensión geográfica a todos los aspectos posibles de una política de Desarrollo y Seguridad Nacional. Implica la fijación de límites regionales comunes para el conjunto de los servicios públicos de ese territorio, espacio en el que deberán conjugarse —en un ambiente de razonable autonomía, sin olvidar que nuestra concepción del Estado de esencialmente unitaria y no federalista— diferentes formas o niveles de organización de la población, una estructura económico-social y un asentamiento de sus habitantes, en la que se expresen, a través de la iniciativa creadora de éstos, el sentido de adhesión a una tarea y a un destino común de ese territorio organizado, en el marco del proceso de la Integración, el Desarrollo y la Seguridad Nacional.

La “regionalización”, vale decir, la subdivisión territorial en áreas de determinadas características, que se estructuren en un sistema integrado al nivel nacional, se concibe como un “instrumento de gobierno”, de participación y de administración que sirva para alcanzar los objetivos ya señalados en un marco más armónico, en términos geográficos, de lo que ha sido la experiencia histórica chilena.

Lo anterior, implica que la regionalización no es un fin en sí misma, sino un medio o herramienta para alcanzar los objetivos propuestos. Esta aclaración se precisa ya que, por una parte, no existe una regionalización “mejor” que otra, en términos absolutos; y por otra parte, una determinada regionalización puede o debe ser cambiada, en el transcurso del tiempo, si ha dejado de prestar utilidad como instrumento, sea porque se han variado los objetivos originales que la fundamentaron, o porque se haga inadecuada para la administración territorial.

De hecho la organización provincial y la organización municipal vigentes hasta julio de 1974 han sido superadas ampliamente, tanto por el avance de las comunicaciones, como por su utilidad para la administración territorial; tal es así, que las antiguas provincias por propia iniciativa o con el apoyo de la administración central, se habían agrupado y buscado mecanismos que les permitían un cierto grado de autonomía en el manejo de recursos; la Administración misma se había regionalizado, a lo menos jurisdiccionalmente, para acomodar la prestación de sus servicios a las diferentes zonas geográficas; obviamente, esa regionalización era incongruente, superficial y no llevaba implícita la concepción de región que ya hemos indicado, y que han sido definidas en los D.L. N^{os} 573 y 575, de 1974.

LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO REGIONAL

La Concepción Unitaria

La nueva división administrativa del país determinada por los D.L. N^{os} 573 y 575 se origina y se inserta en una concepción unitaria de la nación chilena, de su sistema jurídico y de su desarrollo como pueblo.

En este esquema, las regiones, las provincias y comunas son partes interdependientes y complementarias del todo nacional y, por lo tanto, deben contribuir efectivamente al ordenamiento administrativo, al desarrollo conjunto y sectorial de la sociedad y de la economía, a la seguridad del país, a la consolidación del territorio global y a la integración vital de los espacios o de colonización. Esta concepción, por otra parte, es perfectamente compatible con la necesidad de promover una adecuada y racional descentralización de los servicios y actividades fundamentales de la nación, finalidad que es también inherente a la nueva división territorial.

La Seguridad Nacional

En un país con tan vasto desarrollo fronterizo (el 66% del territorio continental se considera zonas fronterizas, según DIFROL), los imperativos de la seguridad de la nación deben ser considerados en el más alto nivel de prioridad y trascendencia en el proceso de regionalización, provincialización y redefinición comunal. En este aspecto, la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa, plenamente consciente de su responsabilidad, hizo suyo el planteamiento de S.E. el Presidente de la República, expresado en el Manifiesto de 11 de julio de 1974, en el sentido de que "es necesario que exista un equilibrio fronterizo bien definido y el país esté sólidamente cohesionado en su interior, para que sea posible a sus habitantes poder vivir y prosperar, en armonía y tranquilidad".

Para la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa siempre fue muy claro el hecho de que la división regional y provincial propuesta debía ser también un instrumento importante para la Seguridad Nacional, y por lo tanto, no podría ser ajena a las diferenciaciones de los sistemas políticos, y de potencial económico y social que se advierten en los países limítrofes, y en los países que, sin ser geográficamente vecinos, mantienen estrechos vínculos humanos y económicos con Chile. Asimismo, la nueva división no podría ser insensible a las estrategias y acciones concretas de desarrollo fronterizo y de integración física o económica que se emprenden en esos países y que traducen en la práctica dicho potencial. Desde este punto de vista, la existencia de espacios vacíos, de áreas de marginalidad social y económica, de subculturas no integradas o la falta de infraestructuras básicas y de servicios fundamentalmente al interior de las llamadas zonas fronterizas, representan sectores de debilidad que atentan contra la seguridad del país, la integración y la consolidación del conjunto del territorio nacional y la posibilidad de restablecer a corto plazo el equilibrio fronterizo, y promover el desarrollo con sentido integracionista.

La Metropolitización

El creciente proceso de urbanización que ha caracterizado la evolución de las estructuras demográficas, sociales y económicas del país, especialmente en los últimos treinta años, es quizás el más importante factor de desequilibrio regional y micro-

regional en nuestro país. En particular, el crecimiento desmesurado de ciertas ciudades en razón al aumento natural de la población y de las migraciones internas, y la consiguiente concentración, congestión y fuerte interacción de funciones y flujos que tal fenómeno implica, repercute localmente en una más compleja organización del espacio y en problemas específicos de orden social, económico y de planificación urbana. La intensidad de esta dinámica de crecimiento localizado, es espectacularmente notoria en el caso de Santiago, y en menor medida se aprecia en las aglomeraciones de Valparaíso-Viña del Mar, Concepción-Talcahuano, pero también se acusa en centros urbanos menores que de todos modos están llamados a jugar un papel importante en la implementación de la nueva estructura provincial. En este contexto, la situación especial y la definición de las áreas metropolitanas de los complejos urbanos y de los procesos de conurbación, no podían quedar al margen de las preocupaciones de trabajo de la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa. A este respecto, la Comisión Nacional consideró la Región Metropolitana como una unidad funcional e integral de desarrollo en que predomina la función urbana, y concordó en atribuirle el rango de región (caso de Santiago) y en dotarla de un sistema de Gobierno Metropolitano y de Administración y Planificación Especial condicionado por la relevancia del fenómeno urbano. Los estudios para su definición están en su fase final para ser expuestos por CONARA a S.E. el Presidente de la República.

Los complejos urbanos intercomunales de segundo orden, son en cambio perfectamente asimilables con la delimitación provincial. Sería el caso de las intercomunas de Valparaíso y Concepción, que pueden considerarse microrregiones metropolitanas dependientes de las regiones respectivas, pero conservando ciertas características especiales en su sistema de gobierno, planificación y administración interna. En el futuro ambas situaciones podrían llegar a ser áreas metropolitanas.

Finalmente, ciertos complejos embrionarios o conurbaciones en desarrollo, tal vez podrían convertirse, también por la vía de la intercomuna, en una unidad cabecera del Gobierno, de la Administración y de la Planificación provincial (casos de La Serena-Coquimbo, Los Andes-San Felipe), a pesar que otras consideraciones "cuantitativas" hacen poco probable esta integración.

La búsqueda de un Chile equilibrado

Los imperativos de un desarrollo equilibrado, integrado y de conjunto, que elimine los antagonismos naturales y humanos diferenciadores del territorio nacional, son urgentes y prioritariamente válidos para los espacios de gran significación geopolítica, en los cuales Chile debe dar testimonio permanente de su soberanía en un sentido político, de Seguridad Nacional y de aprovechamiento económico: las provincias altiplánicas, los territorios australes de Aisén y Magallanes, el Territorio Chileno Antártico y el Mar de Chile con sus territorios insulares.

En el pensamiento de la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa, estos diferentes espacios representan la gran virtualidad del futuro de Chile y, más que

ningún otro caso, deben administrarse y planificarse con un criterio prospectivo, constante, audaz y visionario; vale decir, con un criterio digno del desafío que plantean. De acuerdo con este enfoque, la Comisión Nacional fundamentó y propuso la creación de nuevas provincias, y aun de ciudades en territorios de baja densidad de población actual, pero con potencialidades económicas susceptibles de ser movilizadas en un futuro cercano, de adoptarse las medidas pertinentes de colonización, desarrollo de infraestructura y fortalecimiento de flujos demográficos. En conformidad con el mismo punto de vista, el Territorio Chileno Antártico por primera vez conforma en nuestra proposición una nueva provincia con capital en Chile Metropolitano (Puerto Williams), lo que indudablemente consolidará su integración nacional y facilitará el reconocimiento, la penetración humana, la utilización económica de sus recursos y comunicaciones y la preservación al mismo tiempo de su equilibrio ecológico. De igual manera, el Mar de Chile y sus islas, polarizó el interés de la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa, considerando que es la perspectiva natural de las doce regiones y la región metropolitana y de la mayoría de las provincias, que es una frontera dinámica frente a la cual nuestro país ha sido el primero en definir una tesis jurídica en el sentido patrimonial, que es una enorme fuente real y potencial de recursos de todo tipo, y que constituye un área clave de influencias geopolítica en el Pacífico Sur, a la vez que de las comunicaciones y de la expansión turística futura. En el aspecto práctico de su labor propia, la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa enfatizó la importancia de la V Región y en particular de la provincia de Valparaíso, como sede natural de la autoridad marítima encargada de revitalizar y consolidar el destino marítimo de Chile en la hora presente. La Comisión Nacional de la Reforma Administrativa concordó en que una de las maneras más conducentes para dar consistencia efectiva a dicho destino, era hacer depender administrativamente a los territorios insulares de Valparaíso, incluyendo a la isla de Pascua.

Dada la importancia geopolítica de esta avanzada chilena en el Pacífico Sur, a la Comisión Nacional le pareció como de imprescindible necesidad que la mencionada isla tuviera el rango de provincia, integrante y dependiente de la V Región de Valparaíso.

Todas estas consideraciones geopolíticas de gran interés para nuestra Seguridad Nacional fueron aprobadas por el Supremo Gobierno y debidamente consideradas en la legislación de la regionalización.

Los planes y objetivos del Desarrollo Regional

El análisis de los grandes potenciales regionales y de la funcionalidad regresiva que presentaba la anterior estructura espacial del país, ha permitido concluir en la necesidad de modificar el comportamiento detectado y, particularmente, su tendencia.

El Supremo Gobierno, en múltiples documentos, ha definido los objetivos que deberá perseguir la política de desarrollo regional, los cuales representan el pensamiento oficial sobre la importancia de provocar un cambio en la situación regional.

Los grandes objetivos del desarrollo regional son los siguientes:

- Buscar un mayor equilibrio entre el aprovechamiento del potencial de recursos naturales, la distribución geográfica de la población y la Seguridad Nacional.
- Brindar a la población regional la posibilidad de participar en la definición de su propio destino, contribuyendo y comprometiéndose, además, con los objetivos del crecimiento económico-nacional, a través de la racional y mejor utilización del territorio y sus recursos.
- Dar a los habitantes del país una igualdad de oportunidades para alcanzar los beneficios que entregará el proceso de desarrollo postulado.
- Velar, directa y continuamente, sobre la permanencia del territorio como un ente que renueva sus recursos naturales y que proporciona a sus habitantes un medio óptimo para desarrollarse plenamente.

CONCLUSIONES

Tal como quedó establecido por el actual Gobierno en la Estrategia Nacional de Desarrollo Regional, Chile es un país de grandes riquezas, con un gran potencial de recursos tanto naturales como humanos, y con una situación geográfica privilegiada con respecto al Pacífico. Sin embargo, la funcionalidad que presentaba el anterior sistema espacial del país, había desaprovechado este potencial; más aún, le había dado la espalda a una gran cantidad de recursos.

Esta fue la situación que había caracterizado a Chile desde largo tiempo, y había imposibilitado sistemáticamente un proceso de desarrollo económico-social más racional desde el punto de vista espacial. Situación que, además, se había traducido en una serie de fenómenos que reflejaban por sí solos la situación regional chilena, y que incluso atentaba contra la Seguridad Nacional.

En primer lugar, era un hecho conocido que Chile se había caracterizado por una altísima centralización en sus niveles político-administrativos y, a consecuencia de lo anterior, por una gran concentración espacial y económica.

Este centralismo acentuó las marcadas desigualdades regionales, en la medida que, especialmente en la Región Metropolitana, se producen economías de aglomeración que hacen más atractiva la localización de todo tipo de actividades en la capital, en desmedro del resto de las regiones que se ven, por ende, desposeídas de una serie de incentivos para la radicación de inversiones. Es decir, en la medida que el grueso del mercado consumidor, las instituciones financieras y crediticias, y en general, todos los servicios tanto de orden económico, social o administrativos necesarios para el mejor funcionamiento del aparato productivo se localicen en Santiago, es imposible cerrar la brecha de desigualdades regionales, especialmente si la mayoría de las regiones son incapaces de ajustarse a los rápidos cambios de la metrópoli, incapacidad que se debe en gran parte a la disminución relativa de la población regional, a la emigración selectiva y al peso de las estructuras productivas tradicionales.

Esto ha llevado, además, a una extrema subutilización y desaprovechamiento del territorio y sus recursos, hecho que adquiere una mayor gravedad si se considera que gran parte de las regiones del país tienen una mayor sustentación económica en la agricultura, minería y explotación de recursos forestales.

Por otro lado, esta concentración ha redundado también en una desvinculación geográfica del territorio nacional, que se refiere principalmente a la imposibilidad de integrar las diferentes partes del país, lo que lleva a una desprotección natural de determinadas áreas, producto de este mismo fenómeno.

Esta situación lleva por un lado aparejados en las regiones, un deterioro del medio ambiente, y una devastación y desequilibrio de los sistemas ecológicos, por el uso indiscriminado e irracional de los recursos naturales a lo largo del territorio, debido principalmente a la no consideración de lo regional como hábitat permanente, sino como fuente de abastecimiento temporal de los centros de nivel nacional. Por otro lado, en el "centro", dado su crecimiento desmesurado, se ha producido un deterioro de las formas de vida urbana, la generación de deseconomías y grandes costos sociales, que en la actualidad llevan a incurrir en enormes e ineludibles gastos de inversiones de infraestructura para "mejoramiento urbano", provocando por este concepto nuevos incentivos al traslado en dicha dirección de población y actividades.

Lo anterior se ha traducido, también, en tasas diferenciales de crecimiento económico regional y en marcadas desigualdades sociales entre las distintas regiones.

En síntesis, tal proceso de concentración ha sido avaluado como un factor negativo, que conduce a la absorción acelerada y acumulación creciente de recursos humanos y económicos en dichos puntos, en desmedro de las demás áreas, regiones o núcleos de población del territorio, provocando la marginación creciente de éstas en la misma proporción de crecimiento excluyente de los centros favorecidos por el proceso de concentración, y que además provoca un deterioro de las formas de vida urbana y el medioambiente general. Es decir, un proceso de concentración y centralización que finalmente impide o entorpece la integración regional del país, la que debe lograrse, por otro lado, de un modo artificial y costoso.

De este modo surge, como conclusión lógica, que un proceso de descentralización espacial de la economía, es el único camino posible para incorporar naturalmente los recursos que las diferentes realidades regionales entregan como potenciales, tanto en recursos naturales como potencial geográfico.

Sin embargo, la fuerza del proceso de concentración-distorsionador, que proporciona al país, pese a todo, un relativo crecimiento, es de tal inercia que sólo recurriendo al apoyo del desarrollo descentralizado como factor desencadenante, y a aquellos potenciales de mayor significación nacional ya analizados, se puede lograr un proceso de crecimiento autosostenido, con efecto irradiador de desarrollo sobre las regiones, proceso de integración geoeconómico y social que se resume en los grandes objetivos nacionales de desarrollo regional.

El análisis del proceso de concentración que se ha definido como de una tendencia histórica creciente y dinámica negativa o círculo vicioso, lleva a la conclu-

sión, que sólo es posible que se rompa como esquema único, en la medida que se origine otra tendencia equivalente o mayor, que tenga el efecto de un modificador del curso del proceso.

Es decir, es necesario el perfeccionamiento de una Estrategia Nacional de Desarrollo que desvíe la tendencia tradicional concentradora hacia otros puntos alternativos a los actuales, para generar en ellos un efecto dinámico de crecimiento autosostenido que controle, contrarreste y equilibre el crecimiento de tipo círculo vicioso centralizante tradicional.

Se detectó, además, que sólo se podía lograr tal efecto de descentralización en la medida que el país cambiara su perspectiva en el desarrollo y fundamentar su crecimiento en sus potenciales más significativos. Además, visualizando todos los obstáculos en forma interrelacionadas, de tal modo de abordarlos coherentemente, ya que en la medida que se ataquen aisladamente no será posible romper el proceso de retroalimentación negativa inherente en la relación de todos ellos.

De estas consideraciones fluye la real importancia que para nuestra Seguridad Nacional tiene este nuevo sistema de gobierno y administración regional que ha impulsado el Supremo Gobierno de Chile, con la asesoría de la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA).

El desafío es grande, corresponde en esta etapa a los diferentes organismos nacionales, tanto públicos como privados, diseñar esta nueva estrategia, creando incentivos para el desarrollo de las regiones, que estimulen la radicación de las inversiones tanto nacionales como extranjeras en todo el territorio nacional, en desmedro de la Región Metropolitana.

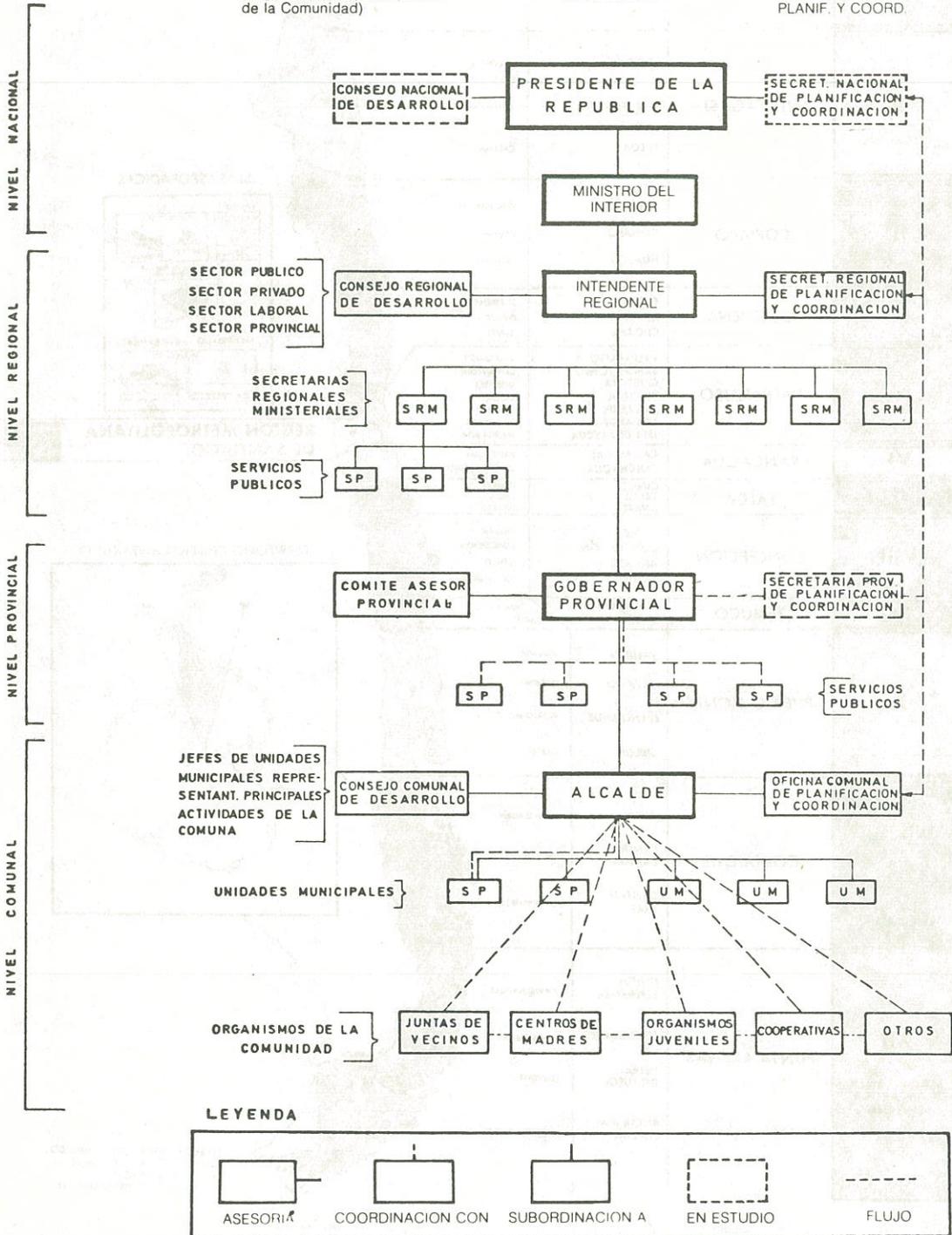
Sólo en la medida que se cumpla este objetivo habremos logrado verdaderas metas de un Desarrollo socioeconómico debidamente equilibrado de nuestro país.

ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE GOBIERNO Y ADMINISTRACION REGIONAL, PROVINCIAL Y COMUNAL. SU VINCULACION A NIVEL NACIONAL

SUBSISTEMA PARTICIPATIVO
(Organismos de participación de la Comunidad)

SUBSISTEMA JERARQUICO

SUBSISTEMA TECNICO O DE PLANIF. Y COORD.

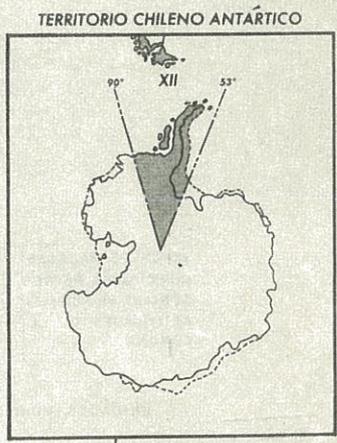


CHILE: SUS REGIONES, SUS NUEVAS PROVINCIAS Y CAPITALES. (D.L. 575, 1230 y 1317)

REGIONES	CAPITALES	NUEVAS PROVINCIAS DE CHILE	CAPITALES
I	IQUIQUE	ARICA IQUIQUE	ARICA IQUIQUE
II	ANTOFAGASTA	TOCOPILLA ANTOFAGASTA EL LOA	TOCOPILLA ANTOFAGASTA CALAMA
III	COPIAPO	CHAÑARAL COPIAPO HUASCO	CHAÑARAL (1) COPIAPO VALLENAR
IV	LA SERENA	ELQUI LIMARÍ CHOAPA	LA SERENA (4) OVALLE ILAPEL
V	VALPARAÍSO	VALPARAÍSO SAN ANTONIO QUILLOTA PETORCA SAN FELIPE LOS ANDES ISLA DE PASCUA	VALPARAÍSO SAN ANTONIO QUILLOTA LA LIGUA SAN FELIPE LOS ANDES HANGA BOA
VI	RANCAGUA	CACHAPOAL COLCHAGUA	RANCAGUA SAN FERNANDO
VII	TALCA	CURICÓ TALCA LINARES	CURICÓ TALCA LINARES
VIII	CONCEPCIÓN	ÑUBLE CONCEPCIÓN ARAUCO BIOBÍO	CHILLÁN CONCEPCIÓN LEBU (2) LOS ANGELES
IX	TEMUCO	MALLECO CAUTÍN	ANGOL TEMUCO
X	PUERTO MONTT	VALDIVIA OSORNO LLANQUIHUE CHILÓE	VALDIVIA OSORNO PUERTO MONTT CASTRO
XI	COIHAIQUE	AISEN GENERAL CARRERA CAPITÁN PRAT	PUERTO AISEN CHILE CHICO COCHRANE (3)
XII	PUNTA ARENAS	ÚLTIMA ESPERANZA MAGALLANES TIERRA DEL FUEGO ANTÁRTICA CHILENA	PUERTO NATALES PUNTA ARENAS PORVENIR PUERTO WILLIAMS



REGION METROPOLITANA DE SANTIAGO.



(1) EN 1985 SERA PUEBLO HUNDIDO
 (2) EN 1981 SERA CURANILAHUE
 (3) EN 1981 SERA TORTEL
 (4) CONARA PROPUSO COQUIMBO.

ISLAS DIEGO RAMÍREZ

ACONTECER ACADEMICO

ACONTECER ACADÉMICO

Con motivo del tercer aniversario del Pronunciamiento Militar del día 11 de septiembre de 1973, se llevó a efecto en el Aula Magna de la Academia, un acto presidido por el director y con la asistencia del subdirector, jefes de departamento, Cuerpo Docente, alumnos y personal administrativo de la Facultad, en el cual el alumno del Curso de Alto Mando, capitán de navío Hernán Badiola B., se refirió a tan significativa fecha, en los siguientes érminos:

“El día 11 de septiembre de 1973, a las 8.30 horas, dos radioemisoras, Agricultura y Minería de Santiago, ambas transmitiendo en cadena interrumpieron sus programas y rompieron con los vibrantes sonos de nuestro himno nacional.

Tan pronto terminó éste, el locutor leyó con voz serena y firme la siguiente proclama:

“Teniendo presente; PRIMERO: la gravísima crisis social y moral porque atraviesa el país; SEGUNDO: la incapacidad del Gobierno para controlar el caos; TERCERO: el constante incremento de grupos paramilitares entrenados por los partidos de la Unidad Popular que llevarán al pueblo de Chile a una inevitable guerra civil, las Fuerzas Armadas y Carabineros deciden: PRIMERO: El Presidente de la República debe proceder a la inmediata entrega de su cargo a las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile; SEGUNDO: Las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile están unidas para iniciar la histórica y responsable misión de luchar por la liberación de la patria y evitar que nuestro país caiga bajo el yugo marxista, y por la restauración del orden y la institucionalidad; TERCERO: Los trabajadores de Chile pueden tener la seguridad de que las conquistas económicas y sociales, que han alcanzado hasta la fecha, no sufrirán modificaciones en lo fundamental; CUARTO: La prensa, radiodifusoras y canales de televisión adictos a la Unidad Popular, deben suspender sus actividades informativas a partir de este instante. De lo contrario recibirán castigo aéreo y terrestre; QUINTO: El pueblo de Santiago debe permanecer en sus casas a fin de evitar víctimas inocentes”.

Firman esta proclama los componentes de

la Junta Militar de Gobierno, general Augusto Pinochet Ugarte, Comandante en Jefe del Ejército; almirante José Toribio Merino Castro, Comandante en Jefe de la Armada; general Gustavo Leigh Guzmán, Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea, y general César Mendoza Durán, Director General de Carabineros.

Con esta proclama, que conmovió a todo el país, se informó a la ciudadanía de las acciones que se habían iniciado secretamente en las últimas horas de la víspera, para poner término a la tétrica oscuridad vivida esos tres interminables años y anunciar asimismo el comienzo del amanecer de un Chile libre.

Nuestra patria, con más de un siglo y medio de vida independiente, ha sido un ejemplo de civismo y no ha tolerado las dictaduras ni ha conocido el racismo o el totalitarismo, y sus Fuerzas Armadas, eminentemente apolíticas y profesionales, han sido un ejemplo para el mundo. De esta tradición nos enorgullecemos quienes vestimos el uniforme.

Por otra parte, el país, habiendo aceptado la instauración por la vía democrática de un gobierno imbuido en doctrinas foráneas, colaboró lealmente en buscar un camino compatible con su propia sustancia nacional y tradiciones de libertad, justicia y dignidad. Tanto es así que, al comienzo de la experiencia socialista, la unanimidad de los partidos políticos —como fue en la nacionalización de la gran minería del cobre— prestaron su apoyo al gobierno; y también las Fuerzas Armadas, cuando fueron requeridas en momentos especialmente graves, aceptaron echar sobre sus hombros importantes responsabilidades.

Pero estas generosas, democráticas y desinteresadas actitudes fueron estériles, pues no lograron desviar sino solamente detener por breves períodos, el despeñadero hacia el cual la Unidad Popular precipitaba al país en su afán por consolidar un poder tiránico.

Aun cuando todos hemos sido testigos de tan trágico período de nuestra historia, he creído conveniente recordar algunos episodios acaecidos durante ese lapso, no con el ánimo de justificar lo sucedido sino con el propósito de reiterar y exaltar nuestra adhesión a los planes que siempre nos han inspirado, y por los cuales, estoy cierto, volveríamos a proceder en igual forma si, por desgracia en este caso, y Dios no lo permita, el tiempo tuviera la posibilidad de volver atrás.

Salvador Allende y su combinación de gobierno, la llamada Unidad Popular, no fueron jamás democráticos, ni en el sentido de representar a la mayoría nacional, ni en sus convicciones doctrinales, ni en el respeto de fondo o de forma a los principios de la democracia, la constitución o las leyes del país.

Tanto él como su régimen no gozaron nunca de una mayoría electoral absoluta, ni aun siquiera en las elecciones parlamentarias del mes de marzo de 1973, pese al gigantesco fraude electoral nunca visto en nuestro país, el que fuera investigado y comprobado por la Universidad Católica de Chile, como por la Cámara de Diputados.

El gobierno vulneró reiteradamente las disposiciones constitucionales, que el Congreso Nacional exigió como garantías después de la elección de septiembre de 1970. El cinismo en las intenciones y actuación quedó de manifiesto, cuando el propio Jefe de Estado sostuvo posteriormente en una entrevista de prensa, que había aceptado el estatuto de garantías constitucionales como una necesidad básica para asumir el poder, ya que lo importante en ese momento era tomar el gobierno, pero que en momento alguno había tenido la intención de cumplirlo.

Bajo la mirada tolerante del gobierno, se hostilizó a los órganos libres de expresión; en lugar de aplicar la ley y la Reforma Agraria dictada por el gobierno anterior, se instauró el sistema de usurpaciones ilegítimas; la autoridad se incautó en forma arbitraria, de indus-

trias pequeñas, medianas y grandes; se asesinó impunemente a políticos, pobladores, estudiantes y representantes de las fuerzas de Orden; se encarceló y persiguió a los dirigentes sindicales y gremiales no adictos al gobierno; se pretendió implantar un sistema educacional totalitario para todos los niños chilenos.

Párrafo aparte merece la actitud del gobierno en relación a los grupos civiles armados. No sólo los permitió, sino que los fomentó abiertamente, facilitando en forma ilegal la entrada al país de agitadores extranjeros y de armas. Hasta el 11 de septiembre de 1973, había en Chile más de 13.000 extranjeros detectados, en su mayoría extremistas, en situación irregular, que tenían como única misión formar un ejército paralelo a las FF.AA. regulares. Pero la acción de estos extranjeros llegó aún más lejos. Ocuparon cargos dirigentes en la administración pública, en las fábricas ilegalmente requisadas y en la dirección de la economía nacional, y hemos visto, con vergüenza, a extranjeros formar parte de delegaciones chilenas encargadas de negociar convenios internacionales.

En lo que respecta a las armas, creo que con propiedad puedo decir que las detectadas, controladas y confiscadas al 30 de junio de 1975, eran un total de 33.241, digo con propiedad, pues fui el fiscal que, a nivel nacional, investigó la internación ilícita de armas durante el régimen anterior. La apreciación que expresé en esa investigación, fue que dicha cantidad era más o menos la mitad de lo que se había internado, ya que los antecedentes que se acumularon en autos, daban margen para tal apreciación.

Ante tal estado de cosas, es de todo sabido que además de gremios e instituciones, la Ilustrísima Corte Suprema proclamó, en senda protesta, la quiebra inminente de la juridicidad por parte del Ejecutivo; acción similar planteó la Contraloría General de la República y, el Parlamento adoptó también una actitud semejante al expresar en declaración conjunta el Senado con la Cámara de Diputados, un llamado al gobierno y al pueblo de Chile, cuyos más significativos párrafos me permito repetir por el dramatismo y trascendencia que ellos encierran y por la objetividad con que se apreciaba lo

que sucedía en un Chile, ya casi imposible de reconocer:

Es un hecho que Chile atraviesa por una de las más graves crisis en el orden político, económico, social y moral, que ha conocido en su historia.

Se ha querido imponer por una minoría un esquema ideológico y programático que la mayoría del país rechaza.

Las consecuencias están a la vista: una inflación desatada hasta límites intolerables; una moneda que se derrumba de manera dramática; escasez de productos esenciales, mercado negro, destrucción del aparato productivo, carencia de inversiones, desaliento y disminución del ritmo de trabajo en todas las esferas de la actividad nacional.

A esto se agrega un proceso organizado de odio y violencia que divide al país.

La injuria a las personas que no pertenecen a los sectores de gobierno es sistemática.

Se recurre a la falsedad más desvergonzada para tratar de incitar en su contra a los grupos extremos con propósitos evidentes.

Particularmente se vilipendia con un lenguaje procaz a los otros poderes públicos como la magistratura, la Contraloría y el Congreso Nacional.

Las instituciones y las leyes no son respetadas, y éstas se burlan en forma ya desembozada.

Este proceso se ha agudizado hasta el extremo límite en los últimos días.

Con motivo de una irresponsable acción reprimida por las propias FF.AA. y en la cual ninguno de los sectores democráticos tuvo, por supuesto, participación alguna, se ha ordenado la ocupación de fábricas y predios rurales, se han reforzado los cordones industriales con lo que se pretende cercar la ciudad y, lo que es más grave, existe la certeza de que se reparten armas, y se adoptan disposiciones estratégicas y se lanzan instructivos como si Chile estuviera al borde de una guerra interior.

Los sectores democráticos que representamos no están armados.

Ellos han confiado en que la seguridad interna de Chile está en manos de las FF.AA. y Carabineros, conforme a lo dispuesto en la carta fundamental y a una tradición nunca quebrantada.

Esta situación es aún más incomprensible si se considera que el Gobierno asegura contar con la lealtad de esos institutos y que el país está tranquilo y que él controla la situación.

Si de por sí el conjunto de estos hechos es de extrema importancia, debemos señalar que se habla abiertamente por los más altos representantes del Ejecutivo, de la constitución de un Poder Popular.

Esto significa de hecho crear un ejército paralelo, en el cual están interviniendo numerosos extranjeros, lo que resulta a todas luces intolerable.

El llamado Poder Popular no es el pueblo de Chile. Son grupos políticos que se autocalifican como el pueblo y que pretenden someter por la fuerza a otros trabajadores sin titubear ante ningún medio para conseguirlo.

El presidente de la CUT, designado ministro del Trabajo, cumplió la orden de ocupar las fábricas y establecimientos, y dirigentes autorizados de los partidos de gobierno y del MIR, cuya participación es manifiesta y decisiva, han declarado abiertamente su propósito e intención de imponerse por la fuerza sin respeto alguno por la institucionalidad y han llegado a expresar desembozadamente que se suprimió el estado de emergencia para facilitar su objetivo.

Más adelante la declaración expresa:

Los que durante meses han lanzado una gran campaña publicitaria contra el peligro de una guerra civil son los que hoy reparten armas y están de hecho arrastrando al país a un enfrentamiento que amenaza a todos los chilenos.

Quien tiene la mayor responsabilidad de esta crítica situación es el Gobierno.

Está en sus manos y es de su responsabilidad poner término a una situación cuyos pedidos extremos es imposible ocultar.

La única forma de terminar, ahora, con estos riesgos es que el gobierno se decida a normalizar la vida del país.

Finalmente la declaración del Congreso señalaba y denunciaba:

Es asimismo indispensable ponga término a las ocupaciones ilegales y a los grupos armados que constituyen una amenaza para el resto de la población y un poder paralelo a las Fuer-

zas Armadas y Carabineros que tienen el deber irrenunciable de garantizar la seguridad interna.

No queremos un conflicto irremediable. Queremos que se normalice la vida del país, que se respeten la ley y la decisión de los poderes del Estado.

Por eso denunciarnos en la forma más enérgica esta situación que resulta insostenible. Ningún pueblo puede resistir la tensión que crea la inseguridad permanente de los ciudadanos ante la impúdica acción de grupos armados que cuentan con amparo oficial.

El gobierno tiene antecedentes suficientes para saber dónde están las armas y dónde se han repartido. Resulta impostergable que esos armamentos sean requisados y controlados por las Fuerzas Armadas y sancionados quienes desafían a la ley.

Nuestra responsabilidad patriótica de mantener la paz entre los chilenos y de asegurar la mantención de nuestra institucionalidad democrática nos lleva a hacer este llamado solemne ante el pueblo y ante la historia para que se restablezca la legalidad y se asegure la paz antes de que sea demasiado tarde.

Es sabido también por todos nosotros que agobiada la opinión pública con tanto abuso, con tanta amenaza a sus vidas, humillada con racionamientos ilegales y discriminatorios, y expoliada por el mercado negro dirigido y organizado por los partidos de gobierno, estalló primero la huelga en El Teniente que duró 74 días, seguida de un nuevo levantamiento cívico de vastas proporciones. El gremio del rodado, los colegios profesionales, el comercio, amplios círculos de artesanos, obreros y hombres de trabajo, aún no tiranizados por consignas foráneas, se unieron para protestar con la única arma que tenían en sus manos: la paralización del país. Y en este histórico levantamiento de la masa ciudadana tuvieron un puesto de vanguardia, fieles a la tradición, la noble y sufrida mujer chilena y los grandes núcleos de la juventud estudiantil.

La situación se tornaba gravísima y el gobierno incapaz ya de resolver problema alguno y en el fondo polarizado hacia la conquista del poder total mediante la violencia, recurrió otra vez al patriotismo de las Fuerzas Armadas y del prestigioso Cuerpo de Carabineros de

Chile. Nuevamente los uniformados prestaron generoso auxilio, asumiendo carteras ministeriales. Muy pronto los hombres de armas pudimos confirmar la rapidez con que se precipitaba al país al caos total. Constatamos el profundo deterioro en la seguridad nacional. Comprobamos la irritante injusticia de un régimen que se decía popular, y cuyos jefes vivían en un lujo y boato aún más indignante frente a las largas colas de quienes trataban de encontrar alimento. Pudimos constatar el peligrosísimo grado a que había llegado la intervención extranjera en nuestros asuntos, y de cómo aumentaban las bandas de verdaderos delincuentes, preparándose para asestar el golpe de gracia a todo aquel que no fuera un incondicional esclavo.

La criminalidad aumentaba día a día; el edecán naval del Presidente, fue víctima fatal de una oscura asonada; un joven oficial de Ejército caía asesinado por un extremista extranjero; los Servicios de Inteligencia Militar detectaban actividades violentistas instigados por personeros destacados del régimen entre los cuales se encontraba el secretario general del partido Socialista, al cual pertenecía el Jefe de Estado.

La protesta cívica ya no cesó; el peligro de un enfrentamiento entre la mayoría ciudadana, sin armas, y los fuertes núcleos paramilitares organizados por sectores de la Unidad Popular, que habían estructurado un plan para asesinar a autoridades civiles y militares y alcanzar todo el poder, hacía urgente el cumplimiento, por parte de las Fuerzas Armadas y Carabineros, de su obligación fundamental de salvar la integridad de la patria.

El 11 de septiembre actuamos guiados únicamente por nuestro juramento, que ya hace muchos años hicimos en orden a defender nuestra patria y a aunar nuestros esfuerzos para conservar a Chile como nación libre, próspera y soberana. Actuamos en concordancia con la inmensa mayoría de nuestros compatriotas, que veían, con desesperación y temor, cómo una ideología extraña a nuestra historia, aprovechándose mañosamente de nuestra estructura jurídica, sólo buscaba implantar un régimen totalitario. Actuamos como instituciones, sin la presencia de ningún caudillo.

Como un solo cuerpo, patrióticamente unido, que se ha echado sobre los hombros la inmensa pero irrenunciable responsabilidad de restaurar la patria.

El pueblo chileno, que a lo largo de su historia ha dado reiterados testimonios de reciedumbre moral, tiene que comprender hoy que está sometido a una prueba definitiva, y que la única manera de superarla es estrechando filas alrededor de las Fuerzas Armadas, que son el símbolo y el escudo de la nacionalidad, y endureciendo la voluntad de lucha, de sacrificio y de superación.

Sólo un pueblo unido, movilizado y bien dirigido puede afrontar con éxito una tarea de esta magnitud. En esta hora de decisión todos los chilenos deben ofrecer su concurso, como lo hicieron nuestros antepasados en la guerra del Pacífico cuando la oposición política dio ejemplo de cooperación y patriotismo.

No obstante, es en el crisol de la adversidad y de la lucha donde los pueblos se fortale-

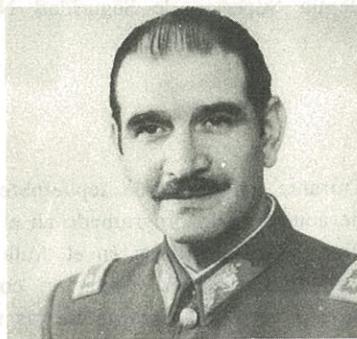
cen y purifican y se liberan de los falsos ídolos que envenenan su existencia y amenazan su futuro, y a ellos, a estos falsos ídolos, sólo cabe recordarles lo que el genial Bernard Shaw dijera:

“Es terriblemente fácil quebrantar la fe de un hombre en sí mismo. Aprovecharse de esto para destrozarse el alma de un hombre es obra diabólica”.

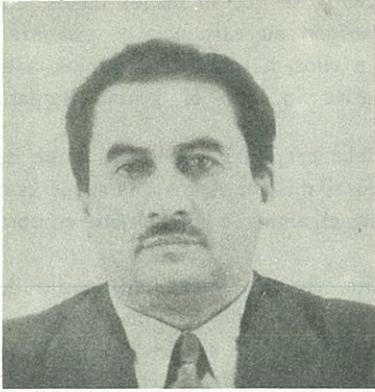
Finalmente, en este nuevo aniversario de nuestra segunda liberación nacional, me atrevo a pedir humildemente a Dios, que ilumine a nuestros gobernantes en la difícil tarea de procurar el bienestar para todos y para cada uno de los habitantes de nuestra tierra; que a nosotros todos, nos dé fuerza, capacidad y valor para asesorarlos y colaborar con la misma devoción y altura de miras con que ellos desempeñan sus funciones, y, por último, que mire con ojos benignos a quienes cayeron en las acciones que nos han permitido respirar el aire puro de la libertad, pues ellos supieron defender la honra de la patria y su bandera.

*

Por Decreto de la Dirección del Personal. Departamento II/2 N° 573, de 7 de octubre de 1976, del Ministerio de Defensa Nacional, fue ascendido a General de Brigada, con fecha 5 de octubre de 1976, el Jefe de los Departamentos II “Ciencias Económicas y Administrativas” y IV “Extensión Académica”, coronel señor Elio Bacigalupo Soracco, quien por tal motivo recibirá una nueva destinación de acuerdo a lo que disponga el Alto Mando del Ejército.



*



El Supremo Gobierno, de acuerdo a las vacantes asignadas a nuestro país, designó al graduado de la Academia Superior de Seguridad Nacional, don Dante Guzmán López, al Colegio Interamericano de Defensa, con sede en Washington D.C., para efectuar el Curso de Defensa Continental por el periodo 1976-1977.

El señor Guzmán, Ingeniero Comercial, funcionario del Banco Central de Chile, pertenece a la promoción del año 1975. Es el primer alumno civil que concurre a dicho curso.

*

El señor Alberto Berndt Bahamondes, profesor de Economía de Defensa de la Academia, fue designado por el Supremo Gobierno, Con-

sejero Económico de la Embajada de Chile en Bolivia.

*

El teniente coronel señor Gerd Mathes, Agregado de Defensa de la República de Alemania Federal, hizo entrega al subdirector de la Academia Superior de Seguridad Nacional, capi-

tán de navío don Hugo Opazo Steventon, a nombre de su Gobierno, de interesantes volúmenes editados en dicho país, como un aporte a la Biblioteca de la Academia.

*

Durante los meses de septiembre y octubre, y de acuerdo a lo programado en el Plan de Estudios, se desarrollaron en el Aula Magna de la Facultad, diversos temas y conferencias de interés nacional, a cargo de las siguientes personalidades:

- Coronel don Enrique Valdés Puga, subsecretario del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Coronel don Gastón Zúñiga Paredes, director de Comunicación Social.

- Don Sergio Fernández F., ministro del Trabajo y Previsión Social.
- Gral. de Div. (R) don Ernesto Baeza M., director general de Investigaciones.
- Gral. de Div. (R) don Orlando Urbina H., presidente ejecutivo de CODELCO.
- Gral. de Div. (R) don Sergio Castillo A., director de Fronteras y Límites.
- Don Julio Phillipi I., integrante del Consejo de Estado.
- Don Francisco Orrego V., director del Instituto de Estudios Internacionales.

*

El Curso de Administración Pública, a cargo del Jefe del Departamento de Ciencias Militares de la Academia, general de brigada aérea (R) don Ricardo Solari Thomas, efectuó una visita a algunas unidades de la Escuadra, en Valparaíso. En aquella ocasión los alumnos divididos en grupos, tuvieron la oportunidad de conocer el crucero Prat, destructor Rivero, fragatas Lynch y Condell, y submarino O'Brien, e imponerse de sus actividades

específicas, a través de los informes proporcionados por oficiales y personal de la Armada.

El jefe de la delegación, general Solari, hizo entrega al Jefe del Estado Mayor de la Escuadra, capitán de navío don Germán Guesalaga Toro, del Escudo de la Academia. Por su parte, el comandante Guesalaga, en representación del Comandante en Jefe de la Escuadra, retribuyó obsequiando un galvano.

*

A petición de la Secretaría Nacional de la Mujer, la Academia Superior de Seguridad Nacional organizó un seminario sobre materias de interés nacional, para esposas de ministros y subsecretarios de Estado.

El programa tuvo una duración de tres meses, y versó, en general, sobre Política de Gobierno, Política Económica, Política Social, Administración Pública, Regionalización y Seguridad Nacional.

Actuó de coordinador del seminario, el director de la Academia, general de brigada don Juan Guillermo Toro Dávila.

Intervinieron como expositores los señores Jaime Guzmán E., Pablo Valdés P., Sergio Chaigneau, Emilio Sanfuentes, James Locke, Hugo Zunino, Arturo Aylwin, Gregorio Amunátegui, coronel de Aviación Carlos Castro y comandante de grupo Jaime Lavín.

Una vez dictadas las charlas incluidas en el programa de materias, se refirieron al área de su especialidad los señores ministros de Estado: de Interior, general de división don Raúl Benavides E.; del Trabajo, don Ser-

gio Fernández F.; de Obras Públicas, don Hugo León P.; de Vivienda y Urbanismo, don Carlos Granifo; de Justicia, don Miguel Schweitzer; de Minería, don Enrique Valenzuela. y los señores subsecretarios: de Educación, don Alfredo Prieto; de Agricultura, don Sergio Romero, y el vicepresidente de CONARA, coronel don Juan Barrientos V.

Los temas sobre Seguridad Nacional fueron desarrollados por el rector delegado de la Universidad de Chile, general de división don Agustín Toro Dávila, y por el general de brigada don Elio Bacigalupo Soracco.

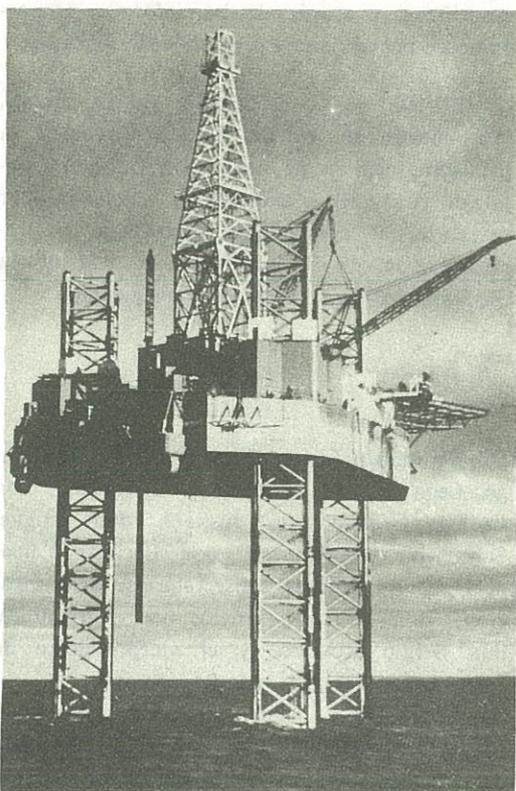
En la ceremonia de clausura hicieron uso de la palabra la señora Carmen Grez de Anriquez, a nombre de la Secretaría Nacional de la Mujer; la señora Alicia Von Chrismar de Béjares, a nombre de las esposas de ministros y subsecretarios; el general de brigada don Juan Guillermo Toro Dávila, en representación de la Academia Superior de Seguridad Nacional, y el ministro general de Gobierno, general de brigada don Hernán Béjares González.

*

Los cursos de Alto Mando y de Seguridad Nacional, integrados por oficiales superiores de las Fuerzas Armadas y Carabineros, y un grupo de civiles pertenecientes a diferentes ministerios, efectuaron un viaje de conocimiento a la XII Región, contemplado en el Plan General de Estudios para el presente período.

Llegada la delegación a Punta Arenas, presentó sus saludos al intendente regional subrogante, general de brigada (A) don Gerardo López Angulo, procediéndose en el mismo día al intercambio de galvanos por parte del intendente y el subdirector de la Academia Superior de Seguridad Nacional.

La primera sesión de trabajo fue presi-



didada por el intendente subrogante, con asistencia de secretarios regionales y alcaldes. En esta oportunidad la primera autoridad regional efectuó una completa exposición sobre la puesta en marcha de la Regionalización, desde sus inicios como Región Piloto, dando a conocer además los planes y proyectos a realizar en el futuro. A continuación se desarrolló un foro en el que participaron activamente los alumnos de la Academia.

Por otra parte, y cumpliendo uno de los objetivos del Plan de Estudios trazado, cual es el perfeccionar los conocimientos adquiridos en la Academia, el Curso de Administración Pública realizó una gira a la zona norte del país, la que abarcó fundamentalmente la Segunda y Cuarta Región.

En Antofagasta dio la bienvenida a la delegación el intendente regional subrogante, general de brigada aérea don Jacobo Atala B.

Continuando con el Plan de Estudios, la delegación visitó diversas industrias importantes de la zona, tales como Conservera Camelio, Lanera Austral y Picladero.

Una visita especial se realizó a los Astilleros y Maestranzas de la Armada, cuyas principales actividades son la construcción de naves, transformación de buques e instalación de equipos navales, y reparación de buques a flote, en dique y varadero.

En la Guarnición Naval se llevó a efecto una ceremonia, de entrega recíproca de galvanos.

Igualmente se visitaron las instalaciones de ENAP y Licuación Cabo Negro, gas natural y plataformas de perforación marítima, de prospección de petróleo en Daniel a 4.500 metros de la costa. A corto plazo se esperan positivos resultados de las perforaciones, las que se encuentran a 1.500 metros bajo el fondo marino.

Durante esta visita se pudo observar la permanente preocupación por mantener en forma óptima las maquinarias extractivas y transformadoras, tanto en lo que se refiere a petróleo como a las de gas.

Como en oportunidades anteriores, quedó demostrado que este viaje dejó una valiosa experiencia por cuanto permitió conocer en el terreno mismo las realizaciones y el inicio de nuevos proyectos a corto, mediano y largo plazos que en esta forma permiten avizorar un promisorio porvenir.

*

La sesión de trabajo inicial se efectuó en la Intendencia Regional, y estuvo a cargo del secretario de SERPLAC, quien dictó una amplia y documentada charla sobre lo realizado hasta la fecha, las necesidades más urgentes a solucionar, como asimismo los planes y programas a desarrollar, lo que permitió a los alumnos formarse una imagen integral de la realidad de la zona, información que fuera complementada con las consultas formuladas al respecto.



En las empresas de MADECO e INACESA fue posible conocer el grado de capacitación y eficiencia, en que éstas se desenvuelven. Una interesante visita se realizó a las principales unidades militares, las que fueron acompañadas con explicaciones del personal especializado de la Guarnición.

En la Ilustre Municipalidad de Calama el gobernador y comandante de dicha Guarnición, coronel don Eduardo Ibáñez T., explicó las labores desarrolladas y tareas a efectuar en el futuro, sesión en la que participaron los principales jefes de los servicios públicos de la zona.

De gran interés fueron las visitas efectuadas al mineral de cobre de Chuquicamata, así como a las salitreras de María Elena y Pedro de Valdivia, que permitieron conocer los procesos de elaboración y explotación de tales centros mineros, y que fueron también acompañadas con antecedentes proporcionados por ejecutivos y técnicos de dichas empresas.

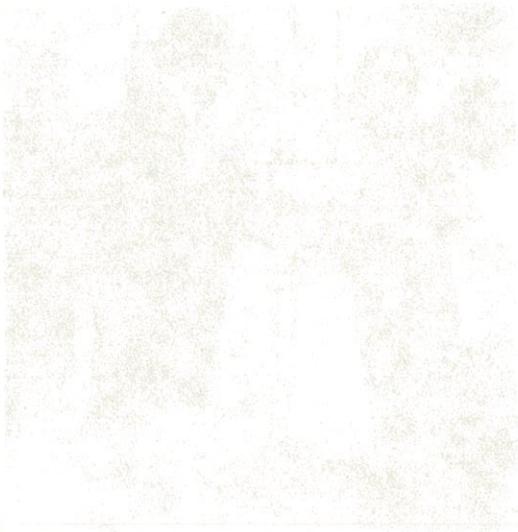
El viaje por ferrocarril a Ollagüe en el límite con la República de Bolivia, significó una de las experiencias más valiosas de esta



gira, ya que permitió, además de admirar la majestuosidad del paisaje, comprender las tangibles posibilidades de desarrollo económico que envuelve dicho territorio, como asimismo la gran significación e importancia que reviste para el país.

De regreso a Antofagasta, en la Comandancia de Guarnición, se efectuó una ceremonia en la que se procedió al intercambio de galvanos entre el comandante en jefe subrogante de la Primera División de Ejército, coronel Christian Ackerknecht S.M., y un alumno de la Academia designado especialmente para el efecto, como es la norma tradicional en este alto instituto.

En la ciudad de La Serena, el intendente de la Tercera Región y comandante del Regimiento de Infantería Motorizado Reforzado N° 21 "Arica", coronel don Manuel Barros R., expuso los aspectos más interesantes de la zona, lo que permitió una vez más evidenciar la magnitud y trascendencia del proceso de regionalización a que se encuentra abocado el Supremo Gobierno.



Este artículo fue publicado originalmente en el periódico "La Tercera" de Valparaíso, el día 15 de mayo de 1978, en la página 10.

El proceso de regionalización en Chile, iniciado en 1977, ha sido un fenómeno de gran importancia política y social. Este proceso busca descentralizar el poder y promover el desarrollo económico y social en las regiones. El artículo describe cómo este proceso se está implementando en la Tercera Región, específicamente en la ciudad de La Serena. Se menciona la participación de autoridades locales y nacionales, así como el impacto que esto tiene en la vida de la ciudadanía. El texto también alude a la importancia de este proceso para el futuro del país, destacando el rol del gobierno central y de las regiones en la toma de decisiones.



