olítica y Estrategia



- Política Exterior de Chile
- La Política de Defensa como Política de Estado
- La Pobreza como factor de inseguridad
- Il Conferencia Interamericana de Directores de Institutos de Altos Estudios Estratégicos
 - · Los Desafíos de la Seguridad en las Américas
 - Medidas de Cooperación y Confianza mutua ante las amenazas no tradicionales
 - · La Seguridad, como instrumento para el Desarrollo
 - La Seguridad, necesidad imprescindible para el Desarrollo
 - · Seguridad y Defensa Nacional
- Conveniencia para Chile de un compromiso de Seguridad con los países del Cono Sur
- La Organización del Tratado del Atlántico. Norte. Pasado, presente y futuro de la OTAN
- Examen de la Reforma Constitucional que suprime Senadores Designados y mantiene Senadores Vitalicios

José Miguel Insulza Salinas

Mario Fernández Baeza

Alberto Etchegaray Aubry

Christopher R. Thomas

Carmen Moreno de Del Cueto

Carlos Imendia

Roberto Arancibia Clavel

Carlos Luis Alonso

Juan Salgado Brocal

Arturo Contreras Polgatti

William Thayer Arteaga

Nº 72

SANTIAGO, CHILE, MAYO - AGOSTO 1997

Publicación de la

ACADEMIA NACIONAL DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATEGICOS

Política y Estrategia



№ 72

SANTIAGO, CHILE, MAYO - AGOSTO 1997

Publicación de la

ACADEMIA NACIONAL DE ESTUDIOS POLITICOS Y ESTRATEGICOS

. .

REVISTA POLITICA Y ESTRATEGIA CONSEJO EDITORIAL

Presidente

Brigadier General

Roberto Arancibia Clavel

Vocales

Carlos Herrera Ronco Rodrigo Atria Benaprés Carlos Castro Sauritain Manuel Concha Martínez Fernando Arancibia Reyes Mario Barros Van Buren Francisco Le Dantec G. Julio Von Chrismar Escuti

Joaquín Valenzuela Machado

DIRECCION DE LA REVISTA

Director

Brigadier General

Roberto Arancibia Clavel

Editor

Joaquín Valenzuela Machado

Secretario

Reinaldo Troncoso Guerrero

ACADEMIA NACIONAL DE ESTUDIOS POLITICOS Y ESTRATEGICOS Eliodoro Yáñez 2760 - Teléfono 2315021 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, necesariamente, la doctrina y/o pensamiento de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.

La Revista acepta colaboraciones, 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 Centros de Altos Estudios, Escuelas e Institutos nacionales y extranjeros que la soliciten, ya sea mediante canje con publicaciones o por suscripción directa.

DIAGRAMACION E IMPRESION: IMPRENTA FUERZA AEREA DE CHILE

ACADEMIA NACIONAL DE ESTUDIOS POLITICOS Y ESTRATEGICOS

(A. N. E. P. E.)

La Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, "ANEPE", es un Instituto de Altos Estudios, dependiente del Ministerio de Defensa Nacional. Tiene por misión acrecentar en el país, a través de la investigación, la docencia y la extensión académica, los niveles de conocimiento y comprensión de las materias propias del Desarrollo y la Seguridad Nacional y su vinculación directa con la Defensa Nacional.

Para realizar sus actividades, la Academia cuenta con un selecto cuerpo de profesores civiles y militares, de alto nivel, especialistas en las diversas ciencias y asignaturas que imparte en sus cursos.

La mayor parte de ellos pertenece a universidades nacionales o desempeñan altos cargos en la Administración del Estado o en los Institutos de la Defensa Nacional.

En los cursos regulares se imparten, entre otras, las siguientes asignaturas:

CIENCIAS MILITARES

Planificación Estratégica, Inteligencia Político Estratégica, Política de Defensa, Economía de Defensa, Logística.

CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

Administración Pública, Desarrollo Social, Teoría Administrativa.

CIENCIAS ECONOMICAS

Economía, Evaluación de Proyectos, Planificación Nacional del Desarrollo, Políticas Económicas.

CIENCIAS POLÍTICAS

Ciencia Política, Seguridad Nacional, Relaciones Internacionales, Geopolítica.

Las asignaturas enumeradas se complementan con el desarrollo de ciclos de conferencias dictadas por Autoridades Nacionales de Gobierno, del Poder Legislativo y Judicial, como asimismo con la ejecución de Paneles y Simposium llevados a cabo por expertos de cada uno de los sectores del quehacer nacional.

Visitas Profesionales a los principales centros productivos, instalaciones de la Defensa Nacional y Organismos de relevancia de la Administración Pública y Privada en la Región Metropolitana y la materialización de Viajes de Estudios a Regiones, configuran otro sistema de apoyo a los objetivos de los respectivos cursos regulares.

estudios ACADEMIA NACIONAL DE ESTUDIOS POLITICOS Y ESTRATEGICOS (A. N. E.P. CUERPO DOCENTE

Brigadier General	FERNANDO ARANCIBIA REYES	Brigadier (I.M.P.)	GUSTAVO LATORRE VASQUEZ
Periodista	RODRIGO ATRIA BENAPRES	Capitán de Navío	FRANCISCO LE DANTEC GALLARDO
Embajador	MARIO B/RROS VAN BUREN	Vicealmirante	JORGE LLORENTE DOMINGUEZ
Brigadier	GUSTAVO BASSO CANCINO	Médico	ALBERTO MATURANA PALACIOS
Abogado	PABLO CARRERA GAETE	Mayor General	ALEJANDRO MEDINA LOIS
Capitán de Navío (I.M.)	JOSE CACERES GONZALEZ	Profesor	NELSON MORALES SEPULVEDA
Coronel (C)	ALDO CADIZ COPPIA	Abogado	MIGUEL NAVARRO MEZA
Tte. General	JULIO CANESSA ROBERT	Consejero (RR.EE.)	LUIS PALMA CASTILLO
Coronel (Av.)	CARLOS CASTRO SAURITAIN	Ingeniero Comercial	ANDRES PASSICOT CALLIER
Ingeniero Comercial	JUAN CAVADA ARTIGUEZ	Ingeniero Comercial	GUILLERMO PATILLO ALVAREZ
Brigadier General	MANUEL CONCHA MARTINEZ	Abogado	MARISOL PEÑA TORRES
General (B.A.)	SERGIO CONTARDO FLORES	Asesor Político	MARIO POLLONI CONTARDO
Abogado	JORGE CORREA FONTECILLA	Cientísta Político	FRANCISCO ROJAS ARAVENA
General (Av.)	JOSE DE LA FUENTE BANEGAS	Economista	REINALDO RUIZ VALDES
Coronel (Av.)	ENZO DI NOCERA GARCIA	Ingeniero	EDUARDO SANTOS MUÑOZ
Sociólogo	HUGO ESPINOZA GRIMALT	Mayor General	AGUSTIN TORO DAVILA
Geógrafo	ULISES FAUNDEZ TEJOS	Mayor General	JUAN GUILLERMO TORO DAVILA
Vicealmirante	ALFREDO GALLEGOS VILLALOBOS	Cientista Político	EGIDIO TORRES CONTRERAS
Abogado	GONZALO GARCIA PINO	Mayor General	ENRIQUE VALDES PUGA
Cientista Político	GABRIEL GASPAR TAPIA	Brigadier	JOAQUIN VALENZUELA MACHADO
Cientista Político	GUILLERMO HOLZMANN PEREZ	Coronel	JULIO VON CHRISMAR ESCUTI
Abogađo	JEANETTE IRIGOIN BARRENNE	Sociólogo	BORIS YOPO HERRERA
Brigadier General	HUMBERTO JULIO REYES		

SUMARIO

Pa	gına
- Página del Director	7
- Política Exterior de Chile	10
- La Política de Defensa como Política de Estado	32
- La Pobreza como factor de inseguridad	40
 Il Conferencia Interamericana de Directores de Institutos de Altos Estudios Estratégicos. Los Desafíos de la Seguridad en las Américas Christopher R. Thomas. Medidas de Cooperación y Confianza mutua ante las amenazas no tradicionales. Carmen Moreno de Del Cueto. La Seguridad, como instrumento para el Desarrollo Carlos Imendia 	62
La Seguridad, necesidad imprescindible para el Desarrollo. Roberto Arancibia C. Seguridad y Defensa Nacional Carlos Luis Alonso	
- Conveniencia para Chile de un compromiso de Seguridad con los países del Cono Sur	105
- La Organización del Tratado del Atlántico Norte. Pasado, presente y futuro de la OTAN	114
 Examen de la Reforma Constitucional que suprime Senadores Designados y mantiene Senadores Vitalicios. William Thayer A. 	
- Cartas	195
- Acontecer Académico	197

PAGINA DEL DIRECTOR



Nuestra Academia ha seguido su marcha este semestre y los prirneros Cursos han terminado sus principales exigencias docentes, quedándoles sólo algunas responsabilidades de trabajos finales y los viajes de estudio respectivos. En extension, nuestro auditorium ha estado muy concurrido, ya sea por distinguidos expositores como también por un interesante público, que junto a nuestros académicos y alumnos le han dado vida al debate

y a la reflexión en temas de alto interés nacional relacionados con la seguridad y defensa. Entre ellos los efectos de la integración en la acción de los organismos que operan en las fronteras, la política de defensa como política de estado, la política exterior chilena y sus efectos en la seguridad y defensa, la pobreza como factor de inseguridad y muchos otros.

En este período hemos dado vida también a nuestra memoria anual 1996, la que ha sido difundida al ámbito nacional, dando cuenta de como hemos cumplido durante el año pasado la tarea de difundir a nivel nacional los conceptos fundamentales relacionados con la segurldad y defensa.

También durante el trimestre hemos recibido interesantes visitas del exterior, particularmente académicos y alumnos de universidades extranjeras, como el Instituto de Altos Estudios de Venezuela, el Grupo Capstone de la Universidad de Defensa de los EE.UU. y profesores de la Academia de Guerra Naval de Newport y de la Universidad de Portland. Las mesas redondas realizadas y las discusiones académicas han sido de especial provecho para nosotros.

Asimismo a fines de Junio se produce la segunda Conferencia de Directores de Institutos de Altos Estudios Estratégicos de las Américas, con sede en El Salvador. El tema fue la Seguridad como factor de desarrollo y la eficiente organización del evento de responsabilidad compartida, entre el Departamento de Defensa de los EE.UU. y El Salvador. Fue un interesante paso para conocer las perspectivas de los países y reforzar la idea de las distintas realidades que en estas materias se viven en el continente. La participación de la Secretaría General de la OEA y de la Comisión de Seguridad de dicho organismo, permitió conocer los avances que en estas materias se realizan en el continente. Sin embargo de la exposición de los diferentes países quedó en evidencia lo mucho que queda por avanzar en muchos aspectos. La preocupación por los grandes

problemas que nos afectan como Región y que tocan en distinta medida a los países, fueron ampliamente comentadas. Entre ellos el tema del narcotráfico y la lucha que se presenta para controlar una actividad cada vez rnás intensa. Asimismo el tema de la pobreza y las grandes diferencias de ingresos que se producen, lo que se cuenta como un riesgo evidente de inseguridad en la Región. El análisis del terrorismo también estuvo presente, particularmente planteado por la delegación peruana, expresándose dramaticamente los antecedentes de la lucha para dominarlo. También hubo oportunidad de conocer los esfuerzos por la paz que se hacen en Centro América, particularmente las situaciones de Honduras, Guatemala y El Salvador, donde se viven procesos de reconciliación después de largos períodos de violencia. Asimismo el tema del medio ambiente no estuvo ajeno a la discusión, particularmente ante la necesidad de los países de alcanzar un desarrollo sustentable; Si hubo una conclusión general, ella fue que los problemas de seguridad que afectan a los países no son autónomos, sino que están intimamente relacionados con las demás funciones del Estado afectándose mutuamente asimismo que las soluciones a los problemas están basadas fundamentalmente en una acción política coherente, que busque controlar con todos los medios dísponibles que éstos no alcancen niveles críticos, produciendo inestabilidades que escalen a conflictos mayores y que se irradien entre los países.

Al término de este período se ha producido un hecho trascendente para la comunidad de Defensa de Chile, que pretende alcanzar a todos los chilenos, cual fue la publicación del Libro de la Defensa. Este esfuerzo tiene una importancia fundamental, ya que pone en evidencia el resultado de un largo trabajo que unió a todos los sectores nacionales para generar un concepto común en esta importante materia. El contenido de este documento declaratorio, como ha manifestado el Sr. Presidente de la República, tiene una repercusión internacional, particularmente destacable cual es plantear con claridad la vocación de paz del Estado de Chile y el esfuerzo coherente que éste hace para sostenerla, manteniendo su capacidad disuasiva y comprometiéndose además en asegurar la paz internacional y reservándose el derecho de analizar su participación caso a caso. La ANEPE participó con sus académicos en este esfuerzo y tal como lo planteara el Sr. Ministro de Defensa Nacional, durante el lanzamiento del libro, muchas de sus declaraciones están abiertas al debate publico, el cual nuestra organización promoverá para lograr incorporar nuevas ideas, difundiendo lo ya declarado y proporcionando el foro adecuado para tan interesante cometido.

El tema de la Seguridad y Defensa no ha estado ajeno al debate nacional. Las reuniones sostenidas por los ministros de RR.EE. y de Defensa con sus homólogos argentinos, han producido expectación y han colocado en primer plano la excelente relación que existe entre ambos países, lo que ha llevado a la iniciativa, que actualmente se estudia, para la realización de ejercicios entre las Fuerzas Armadas de arnbos países. También ha generado preocupación en la Región la próxima designación de Argentina como aliado extra-OTAN de EE.UU,

lo que ha provocado una serie de precisiones por parte de autoridades tanto chilenas como norteamericanas, buscando el real sentido de esta nueva designación. En el contexto anterior, la Academia ha reunido una serie de especialistas para vislumbrar a través de una reflexión conjunta, las distintas opciones que hay para lograr un compromiso de seguridad entre los países de la Región, cuyas opiniones se irán entregando a través de nuestras páginas. La idea es generar una opinión informada en tan importante materia para la estabilidad de nuestro entorno internacional.

> ROBERTO ARANCIBIA CLAVE BRIGADIER GENERAL

> > DIRECTOR

CONFERENCIA SR. MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES, DON JOSE MIGUEL INSULZA SALINAS 14 DE AGOSTO DE 1997

"La Política Exterior chilena y su relación con la Seguridad y Defensa del país"

Yo quiero agradecer en primer lugar a la Academia y a todos ustedes por su interés en escuchar una presentación acerca de la Política Exterior de Chile y de su relación con la Defensa y Seguridad del país. Les quiero agradecer también porque entiendo que esto nos da la posibilidad, no solamente de definir los aspectos centrales de nuestra política, sino también porque probablemente en el foro mas que en la presentación que será de carácter general, podremos referirnos a algunos temas que han estado latentes en los últimos días y que dicen relación con los grandes objetivos de nuestra política exterior.

Esa política exterior, a nuestro juicio, ha tenido en el período del actual gobierno una consistencia y una claridad que la ha hecho conocida en todos los sectores; nosotros tenemos objetivos claros de política exterior y en torno a esos objetivos formulamos determinadas políticas; las políticas pueden ser cuestionables a veces, alguno podría definir los objetivos de otra manera, pero no cabe duda que hemos tenido, y espero que sigamos teniendo una consistencia en torno a esto.

También se funda en estos objetivos y en estas políticas, el examen conjunto simultáneo de tres realidades: una realidad global, una realidad regional, una realidad o cómo vemos al país y los grandes objetivos que han sido fijados.

En el plano global hemos dicho muchas veces, es común decir que estamos ante un sistema internacional o mundial en transición. La caída de los arreglos institucionales que en gran medida garantizaban y simbolizaban la estabilidad del sistema, es un hecho que comenzó a producirse en la década de los 80 y que ha culminado en los 90 por generar una situación crítica en la cual los instrumentos del antiguo orden internacional, aúnque aún, todavía presentes, no están ya en condiciones de absorver la conflictualidad, o ni siquiera los grandes temas de la política exterior contemporánea, pero que al mismo tiempo los mecanismos que se van creando son, aún provisorios y es muy difícil saber cuál será la configuración efectiva del orden mundial hacia el próximo siglo. Alguien podrá decir que subsisten: la Organización de las Naciones Unidas, subsiste la OTAN, subsisten otras instituciones, pero la realidad es que esas mismas instituciones están en transformación, no arrojan ya los resultados ni los beneficios que antes eran visibles en ella; no proporcionan a sus miembros la seguridad que se consideraba titular y, probablemente, los cambios que han existido, o que existirán: cambios en el Consejo de Naciones Unidas, los cambios en la composición de la OTAN, el alargamiento de la OTAN, la modificación de las instituciones del sistema americano, etc., probablemente sean sólo los primeros pasos hacia un sistema internacional que desconocemos en su configuración definitiva.

Un sistema de transición tiene facetas contradictorias, por una parte permite mayores libertades y da más maniobra a los distintos actores, pero al mismo tiempo es sin duda un sistema internacional más anárquico, en que las normas e instituciones, en el sentido general del término, no dan ya o no crean espacios claros en los cuales definir los problemas de la guerra, la paz o la seguridad, sino más bien, en que actores mayores y menores se mueven en función del propio interés sin considerar los intereses del sistema en su conjunto.

Es evidente que eso genera una sucesión de conflictos en la periferia; Estados o grupos que antes eran clientes, o que se vinculaban a determinados sectores dentro del orden global, hoy no responden ya a los requerimientos de ese orden y por consiguiente adquieren una mucho mayor posibilidad de moverse dentro del sistema continental pero al mismo tiempo, renacen entre ellos los antiguos conflictos étnicos, culturales, religiosos, fronterizos, etc. Pero también es importante considerar que las potencias que estarían dotadas de las capacidades para ejercer una cierta hegemonía, no se preocupan tampoco de regular el sistema, sino ejercen su poder para que el sistema opere en su beneficio, pero no parecen dispuestas a asumir como antaño las responsabilidades, las restricciones y los costos que ese poder supone; tienen en términos de un conocido politólogo norteamericano, tentaciones hegemónicas, pero no manifiestan una voluntad hegemónica real en el sentido de la palabra que importa no solamente beneficios, sino también responsabilidades y restricciones.

La transición además se complica, porque los rangos de la realidad mundial presionan con enorme fuerza sobre un sistema descompuesto; es conocido o hemos dicho muchas veces, que la década de los 90 es la era del salto cualitativo hacia una economía globalizada. La profundidad, rapidez y alcance que este proceso de apertura e internacionalización ha tenido, no tiene precedentes en la historia de la humanidad. Una de las expresiones más visibles de este proceso de globalización económica, es la creación de una serie de áreas económicas ampliadas, de procesos de liberalización comercial de carácter regional, subregional o incluso mundial.

Un estudio reciente de la Organización Mundial de Comercio, constata que de 109 acuerdos regionales de comercio registrados entre 1948 y 1994, más de un tercio fueron firmados durante el período 90-94 y por lo tanto, se va generando en el marco de la globalización una creciente interdependencia e integración de las economías a escala global, pero también el proceso de globalización genera fuertes tendencias centrífugas, que se expresan en la fragmentación y colapso de Estados-Naciones, generalmente a través de guerras civiles o conflictos entre grupos, pero también se expresan en problemas como

la proliferación de armas de destrucción masiva y convencional, las disputas por áreas territoriales o marítimas ricas en recursos naturales, el resurgimiento de conflictos étnicos-culturales o religiosos que se consideraban superados en la historia. Este cuadro configura una nueva realidad internacional, en que el antiguo tema de la guerra y la paz sigue presente y sigue siendo posiblemente el centro del tema internacional como ha sido en el pasado, aúnque con las características distintas a las que caracterizaron a las décadas anteriores.

Frente a esta globalización regional, con subsistencia de graves problemas en el plano de la población, de la contaminación, migraciones, multiplicación de conflictos en la periferia, tenemos que examinar también más detenidamente el panorama de nuestra región latinoamericana. Nuestra realidad regional es hoy algo distinto del trazo que analizamos a escala global, al menos en algunos aspectos; creo que existen en América Latina un conjunto de factores que permiten señalar que con todas sus dificultades, esta región enfrenta un período de transición en condiciones de hacer uso de ventajas que no ha tenido en el período anterior.

En primer lugar, hay que recordar que hace más de 60 años no se produce un conflicto armado de gran envergadura entre países de América del Sur; ha habido períodos de alta tensión, nosotros hemos vivido algunos de ellos, ha habido enfrentamientos armados de carácter limitado debido a disputas territoriales no resueltas, como el caso Perú-Ecuador, pero no cabe duda que si miramos al continente latinoamericano, más bien hacia América del Sur, comparándola con lo que ha ocurrido en otras regiones del mundo en los últimos 60 años, tenemos el privilegio de un continente que se ha mantenido relativamente en paz.

En segundo lugar, hoy existe por primera vez en América del Sur una cierta homogeneidad de regímenes políticos de corte democrático que facilita la adopción de políticas de concertación y cooperación a nivel regional, aún cuando no pueda establecerse una correlación absoluta entre ambas tendencias, al menos es claro que la homogeneidad democrática atenúa las fricciones derivadas de la coexistencia con el pasado de regímenes con proyectos ideológicos incompatibles

En tercer lugar, hay también una realidad económica esperanzadora de acuerdo con las cifras más recientes de la Comisión Económica para América Latina, sobre la base de una transformación sustantiva de los regímenes económicos latinoamericanos, existen hoy día condiciones y potencialidades de crecimiento muy distintas de las que existían apenas en la década de los 80, la que se llamó la década perdida en América Latina. Creo que esto es importante para deshacer los mitos de la carrera armamentista que algunos forjan; hay disminución del gasto militar en América Latina, a partir de un nivel inicial que ya era menor al de las restantes regiones del mundo; nuestra región no ha sido ni mucho menos, un receptor importante de armamento; y, existen en la región equilibrios adecuados en este plano.

Por último, valoramos los procesos importantísimos de integración física y económica en marcha, que en la medida que tiendan a consolidarse en el tiempo tendrán como efecto la terapia en el mediano plazo y la modificación de percepciones de rivalidad que han existido tradicionalmente en nuestra Región. No estamos diciendo con esto que los problemas de América Latina en el plano económico, ni social, ni tampoco en el plano de la seguridad, hayan desaparecido, seguimos teniendo en nuestra Región graves diferencias económicas entre y dentro de los países, que hacen a América Latina, en palabras del Presidente de Brasil, Fernando Enrique Cardozo, no el continente mas pobre del mundo, pero sí el continente mas injusto del mundo, en que la distribución del ingreso alcanza los mayores desmedros; seguimos teniendo problemas de analfabetismo, de infraestructura, de pobreza, de contaminación que no cabe duda pueden constituir fuentes de conflicto en el futuro.

Está también lejos de la solución definitiva una serie de problemas que históricamente han existido en la región en materias de seguridad, pero no cabe duda que la convergencía simultánea de todos los factores que yo he señalado, ofrecen la oportunidad para modificar estas condiciones que en el pasado alimentaron tensiones regionales y así alcanzar niveles de seguridad compatibles con la creciente interdependencia subregional y regional que experimenta nuestro país como resultado de los procesos de integracion en curso.

Hay otro aspecto que nosotros debemos considerar también en el diseño de nuestras políticas: esta es nuestra realidad como país, país que a lo largo de nuestras décadas ha alcanzado una posición nacional, que yo caracterizaría en varios rasgos: un adecuado desarrollo del sistema democrático, un equilibrio democrático que permite manejar las tensiones, resolver los problemas, progresar en la dirección de una integración social mucho más definitiva y profunda; un desarrollo económico que a veces nos hace olvidar que somos todavía, como muchos, un país en desarrollo; cuando se habla del éxito económico de Chile en el exterior, cuando se pone a Chile como ejemplo y se usa otra serie de palabras en otras regiones, yo siempre digo "cuidado", este es un país en desarrollo que ha tenido un éxito económico en los últimos años, este no es un país desarrollado que hava resuelto todos sus problemas, pero no cabe duda que con el paso del desarrollo económico que tenemos con el crecirniento promedio de un 7% anual en los últimos 8 años; y proyectado ese crecimiento hacia el futuro, estamos en condiciones de alcanzar un nivel más que adecuado de desarrollo hacia el año 2010.

Podemos incorporarnos en las próximas 2 décadas al mundo desarrollado y eso por una parte es un desafío, pero hay una realidad sustantiva para el país, y es que tiene todavía los problemas que ya he señalado, y no voy a repetir, de educación, infraestructura, pobreza etc.

Otro factor y esto es decisivo, Chile es un país abierto al mundo. Hoy es realidad para cualquier país del mundo la frase de que no se puede vivir

de espaldas a la realidad internacional y no se puede volver a ninguna forma de aislamiento; que es impensable en virtud de la interdependencia. Se debe mantener una relación adecuada con distintas regiones del mundo, pero esas frases generales aplicadas a Chile son probablemente más reales, que aplicadas a otros países.

Para nadie es un misterio que ya más de un tercio, 40% de nuestro producto geográfico bruto esta ligado al sector externo, que parte importante del trabajo de los chilenos depende de sus relaciones con el exterior sea por la vía de la producción y de la importación o del comercio, que no solamente tenemos en el último período altas cifras de inversión extranjera en nuestro país, hasta el punto que en un momento la inversión extranjera y la llegada de divisas parece ser un problema para el manejo de sectores importantes de nuestra economía; no tenemos el problema de la carencia de inversión, tenemos un problema al revés, el ahorro nacional sumado a la inversión extranjera crean dificultades, que por cierto otro país, muchos otros países quisieran tener, que nosotros ni hubiéramos soñado con tener hace apenas un par de décadas, pero, al mismo tiempo, es un país cuya población sale al mundo recientemente; primero en materia de inversión, la realidad de nuestras inversiones hoy en dia en América Latina son una realidad, en nuestra proporción, gigantesca.

El año pasado Chile fue el tercer inversionista extranjero en Brasil; es uno de los principales inversionistas extranjeros en Argentina, las inversiones en Perú también alcanzan varios miles de millones de dólares, v eso es un proceso que además en la medida, en que el ahorro interno y el crecimiento de la economía lo vaya permitiendo irá en expansión; cuando hablamos de las inversiones, del flujo de capitales no estamos hablando va solamente de un proceso en que nosotros necesitamos captar capitales extranjeros, sino un proceso muy fluido, muy complejo, de entrada y salida de capitales del país, que nos hace más que interdependientes con el exterior; es un país cuya gente viaja, sale; hoy día viven más ciudadanos chilenos en el exterior que ciudadanos extranieros en Chile y eso no tiene precedentes en nuestra historia; no estoy hablando de los nacionalizados, sino que de los que se han registrado como chilenos que viven en el exterior y la gente que está registrada como extranieros viviendo en Chile. Es un país cuyas fuerzas políticas tienen relaciones políticas con distintos o muchos sectores en el mundo. Es un país cuyas Fuerzas Armadas tienen relaciones militares con numerosos países, basta con conocer simplemente la forma en que hoy día nuestras Instituciones Armadas tienen misiones. agregadurías, vínculos militares no solamente formales, no solamente diplomáticos, sino que significativos con distintos países, no solamente de nuestra Región, sino del mundo entero.

Es un país plenamente inserto en el mundo, también desde el punto de vista cultural, cuestión que yo simplemente anoto como una realidad dejando para cada cual el juicio acerca de si la cantidad enorme de flujos culturales que se producen desde fuera de un país hacia adentro es beneficioso o no, y un

país cuya situación geográfica le permitió un relativo aislamiento, hoy día va contando crecientemente con vías de comunicación y vínculos con el mundo, que hacen imposible prescindir de él.

En el marco de esa realidad nosotros tenemos que hacer nuestra política exterior, tenemos que hacerla en un mundo convulsionado y en transición, en una región con enormes posibilidades en el próximo período y con un país cuya apertura internacional no es posible discutir. Creo que hoy día no existe ya nadie en Chile que considere necesario volver al pasado en materia de inserción internacional, al contrario, a todos nos preocupa, que esa inserción se haga manteniendo plenamente nuestra integridad como nación, nuestros valores como nación, y que esa incorporación al mundo sirva para el efectivo beneficio de la población del país, que no signifique, por el contrario, pérdida de riqueza o de identidad.

Ahora, eso nos obliga a ponernos determinados objetivos. Hacer política exterior hoy, significa necesariamente definir con mucha precisión los objetivos que como nación queremos buscar; no somos una gran potencia, no lo seremos por lo rnenos en un futuro cercano, pero tenemos la necesidad imperiosa de precisar, con mucha claridad el conjunto de acciones que en el plano internacional queremos desarrollar, precisando con gran claridad los objetivos que queremos perseguir, hacia dónde queremos apuntar, qué queremos buscar para este país, en esta Region y en este mundo de hoy.

Quisiera referirme a esos objetivos que son relativamente conocidos por la forma que se van cumpliendo; pero antes quisiera hacer una reflexión respecto de una característica general que nuestra política exterior debería tener. Creo que no es preocupante cuando se produce una discusión respecto de cual cosa estuvo bien o mal hecha: o si debimos firmar este acuerdo o no debimos firmarlo; o si deberíamos apuntar más a entendernos con tal país o con otro, estas son discusiones válidas de política exterior y yo creo que un país debe tener discusiones válidas de política exterior, que deben existir distintas opciones y que la política exterior debe estar sujeta a una permanente discusión en ese plano, pero al mismo tiempo creo que la política exterior de un país debe centrarse en torno a determinados principios de carácter permanente. En un mundo convulsionado, en transición, lo esencial es tener definiciones claras respecto de algunas cuestiones generales, no podría hablar de valores, pero no estoy usando el término principio en sentido de valores, estoy usando el término principio como lo ha dicho George Chena, en un reciente artículo respecto de la política exterior de su país en cuanto normas de conductas permanentes, regularidades en la conducta que todos comparten y que hagan predecible la acción del país en el tiempo.

Lo contrario, es acción oportunista para tomar la primera alternativa que pasa por el camino, o decir, éste va hacer tal cosa, yo también la quiero, éste se va integrar con ese país yo también me quiero integrar, éste va ser aliado del otro yo también quiero ser aliado, creo que es necesario tener un conjunto de normas claras respecto a como conducir la política y seguir en ese camino, o apartarnos de ese camino, intentar seguir los vaivenes del mundo, acomodarnos a cada paso, un día querer libre comercio y otro día no, un día ceñirse al derecho internacional y otro día pasarlo a llevar, un día definir una política regional y otro día decidir que no queremos nada con la Región, eso solamente puede conducirnos a graves fracasos

He leído algunas cosas interesantes en estos días acerca de tener política clara, sacar las consecuencias y luego aceptar las consecuencias de esa política que uno ha definido ¿qué es lo que andamos siguiendo? ¿qué es lo que queremos?. Yo creo además que como lo he señalado alguna vez y escrito extensamente sobre ese tema, que es necesario también entender que el principio básico es la autonomía; la autonomía es el principio de los principios, uno no puede hacer política mirándole el rostro a los demás, tiene que hacer su política mirando lo que pasa en el mundo, tiene que hacer su política con realismo, tiene que saber cuánto pesa cada actor internacional y saber como juegan las coloraciones de poder dentro de cada Región y del mundo, pero no se puede pedir ni permiso, ni autorización, ni andar buscando por lo que dirá uno y que dirá el otro, al seguir sus grandes objetivos de política exterior.

Nosotros tenemos que ser consistentes en materia de política exterior, seguir esas políticas y aceptar claramente las consecuencias de ello, nosotros tenemos tres objetivos básicos en materia de política exterior, los ha definido el Presidente de la República hace ya bastante tiempo en su primer mensaje a la nación en su programa de gobierno, ellos no han variado: un primer objetivo es el que dice en relación con nuestra integración, nuestra vinculación económica y política a la región a la cual pertenecemos; a nosotros nos parece que ese objetivo es compatible con la descripción de la realidad mundial que acabamos de hacer y también lo posibilita la realidad regional que acabamos de cuestionar. Yo quiero referirme a este tema con atención, más que a los otros probablemente, pero quiero decir antes de eso, que a nosotros nos parece que existen tanto en el plano vecinal como en el plano regional poderosas razones económicas, políticas de toda índole que nos empujan en esa dirección. Razones económicas, creo que es obvio que en el mundo de hoy la característica son los espacios económicos ampliados, el mundo de hoy no tiene cabida para países, menos aún para países de la envergadura económica como el nuestro, que se muevan solos en la realidad internacional; se van produciendo agregaciones económicas que no están hechas va para encerrarse entre sí y tratar de desarrollar un mercado dentro de un bloque; no son bloques a la antigua, no son bloques proteccionistas, son como los ha llamado Lester Tudour semibloques, en el sentido que se organizan para aprovechar las ventajas de la nueva tecnologia de la economía de escala y competir por el mercado mundial.

Por lo tanto, esto no es una cuestión de si comerciamos más con el Asia Pacífico o comerciamos más con Brasil o Argentina; entre paréntesis Argentina

y Brasil son nuestro tercero y cuarto socio comercial respectivamente, no es solamente una cuestión de si tenemos más inversión en una parte o en otra, es el concepto de la posibilidad efectiva de pesar económicamente. En el caso mundial está dada por la existencia de megamercados, de los cuales. naturalmente, el único posible es la integración de nuestra región inmediatamente circundante. La idea de la integración económica ha estado presente en la agenda de América Latina, hace muchos años, durante muchas décadas, pero la recuperación v liberalización de las economías del Continente, los procesos de globalización a nivel regional y los grandes cambios que se registran en la escena global han llevado a revitalizar los principales esquemas de integración, y al surgimiento de nuevas agrupaciones dotadas de una gran potencial; por eso es que nosotros definimos América Latina como un ámbito prioritario y natural de las relaciones externas de Chile. En esto no hemos hecho ningún cambio, hemos avanzado en ello y naturalmente involucra, no solamente nuestra relación con el conjunto de la nación, sino que principalmenle nuestra relación con nuestro entorno inmediato con nuestro Conosur, con nuestros vecinos, creo que es un hecho evidente cómo crece nuestro comercio con América Latina. Es un hecho también evidente que mientras el comercio va llegando ha hacer que aumente por cierto el total exportado, los productos industriales representan cerca del 30% y además es un hecho evidente que nuestros empresarios van avanzando hacia los países, sobre todo en el entorno inmediato de nuestros países vecinos v algo más allá.

Nuestra política vecinal tiene entonces en este plano un especial sentido, creo que nuestras relaciones con Argentina, que han estado de moda en los últimos dias, están experimentando un cambio cualitativo, en el sentido que la naturaleza misma de la vinculación se empieza a modificar. Por una parte creo que es un hecho que ha habido, consistentemente más alla de los gobiernos, a partir de 1984 una evidente voluntad política de avanzar dentro del marco establecido en el histórico tratado de paz y amistad de ese año.

Por otro lado, la interdependencia de nuestras economías está aumentando a un ritmo inédito en la historia de nuestras relaciones; la integración física y energética, los vínculos empresariales, los flujos turísticos, veíamos los gasoductos hace algunos días; los caminos que se abren entre nuestros países hacen que el proceso de interdependencia entre nuestras economías vaya adquiriendo un carácter cada vez más profundo e irreversíble, tanto más por que no ha sido protagonizado por el sector público, como que ha contado con el interés y compromiso de sectores empresariales cada vez más importantes; y, sin duda, el surgimiento de la nueva etapa de las relaciones bilaterales requiere una evaluación del marco de los instrumentos bilaterales disponibles de manera permanente, tanto más cuando el marco que está presente en interdependencia, se inserta ahora en el contexto más amplio del Mercosur.

El Mercosur es nuestro principal proyecto de integración hoy día, en realidad es el proyecto más posible de integración que nuestro país tiene en nuestra

Región; también pretendemos por cierto intensificar y mejorar nuestras relaciones con Bolivia y con Perú; los acuerdos económicos que mantenemos con Bolivia iunto a otros instrumentos ofrecen un nuevo marco para las relaciones entre ambos países a tono con las tendencias a la cooperación v la superación de viejas disputas que se viven en América Lalina y en el mundo. Estamos plenamente dispuestos a seguir este marco para la cooperación económica, deseamos construir gradualmente profundos vínculos económicos, culturales y políticos, que permitan generar un nuevo clima de confianza mutua y colaboración. Sabemos que esto es un proceso largo y complejo que no excluye los procesos temporales y en el que las partes mantenemos muchas veces, pretensiones contrapuestas, por lo tanto, tenemos que preparamos para seguir conviviendo con esa realidad contradictoria y perseverar en una política que busca desarrollar vínculos adecuados en el plano económico y político con Bolivia, manteniendo sin embargo, nuestra tradicional prudencia en el enfoque bilateral, y no crevendo como desgraciadamente ha ocurrido varias veces en nuestra historia, que alquien tiene soluciones definitivas para problemas que sólo el tiempo puede resolver.

Nuestros vínculos económicos con el Perú han experimentado también avances significativos, la alentadora recuperación que vive nuestro vecino del Norte ha generado nuevas oportunidades para el comercio y las inversiones mutuas que a su vez abren perspectivas interesantes para las relaciones bilaterales; en ese sentido, nuestro propósito de buscar un acuerdo de libre comercio con Perú, figura actualmente en la agenda de la Cancillería para el próximo año.

Concedemos una gran prioridad, como lo he señalado, a nuestra reciente asociación al Mercosur, es el esquema de integración de mayor potencial en esta área de América Latina, estamos conscientes que se está generando un nuevo mercado y una nueva realidad política con una fuerte proyección internacional; Chile no podía permanecer ajena a ese proceso, no solamente por que la economía nacional se vincula con esas naciones, porque nuestro comercio y nuestras inversiones se orientan en esa dirección, sino también, porque dentro del marco del surgimiento de una realidad de la magnitud y proporción del Mercosur, nuestro país no puede permitirse el lujo de un aislamiento político o estratégico; naturalmente nuestra política con el Mercosur tiene evidente relación con la que hemos llevado adelante con el resto de países de América Latina, no solamente en el plano económico, donde tenemos acuerdos con Bolivia, Colombia, Ecuador, Venezuela, México y estamos negociando como he dicho con Perú y también con los países de Centro América, sino también, porque seguimos viendo el mercado latinoamericano y la posibilidad de la integración latinoamericana como una necesidad de nuestra inserción global en los marcos de la política de regionalismo abierto. Creo que es importante señalar que el intercambio económico entonces es beneficioso para todos nuestros países y pensamos que nuestra política de seguridad debe mantenerse vinculada y en coordinación con esta realidad; no estamos en condiciones de negarnos a una política de integracion, debemos ser capaces de adecuar y compatibilizar, y espero que el próximo libro de Defensa Nacional, a punto de publicarse, señale aspectos importantes de esa compatiblización: las necesarias políticas de seguridad en esta realidad global de creciente integración.

En el plano de la Región creo que es importante no desconocer que la persistencia de subjetividad es de origen histórico, nadie la puede negar, pero lo que sí podemos y debemos es conceptuarlas adecuadamente y yo quiero señalar a este respecto algunas palabras: en primer lugar nosotros entendemos que Chile no tiene problemas limítrofes pendientes más allá de la ratificación pendiente en el Congreso Nacional del Tratado de Campo de Hielo Sur, las fronteras de Chile están claramente establecidas y reconocidas en diversos tratados cuyo cumplimiento irrestricto le ha permitido al país gozar más de un siglo de paz, el apego al derecho, la defensa de nuestra integridad territorial, y nuestra voluntad de paz y amistad confluyen en nuestro diseño vecinal.

Nosotros tenemos y mantendremos nuestro pleno apoyo y apego a los tratados de límites vigentes con Perú, Bolivia y Argentina y no estamos dispuestos en forma alguna a revisar esos Tratados u obligaciones; pensamos que la tentación en busca de beneficios políticos pasajeros por modificar de manera alguna las fronteras actuales de la Republica constituiría un grave error. Ni bilateralmente, ni multilateralmente como se ha sugerido en estos días, mucho menos multilateralmente, los límites de Chile nunca estarán en discusión en ningún foro multilateral: no estamos dispuestos a buscar modificaciones o acomodos a la actual configuración de nuestro territorio nacional; tenemos, es cierto, pendiente el perfeccionamiento de algunas cuestiones de algunas edificaciones de acuerdo al tratado con Perú de 1929, pero eso no constituye aspecto de carácter limítrofe sino solamente el cumplimiento de algunas obligaciones que por lo demás Chile siempre ha estado dispuesto a cumplir y para el cual las obras ya están construidas y no tenemos ningún otro problema de carácter limítrofe pendiente.

Ahora bien, creo importante referirme aúnque brevemente antes de entrar a otros temas relativos a la seguridad, a nuestros otros objetivos de política exterior. Como he dicho, nuestro país vive y nuestra economía crece en función de nuestras conexiones económicas con el mundo, las cifras son visibles, el país ha crecido en los últimos ocho años a un ritmo de alrededor de un 7% anual, el sector externo ha crecido a un ritmo superior al 10% anual, esto de que el sector externo es el motor de nuestra economía no es por lo tanto una frase, es una realidad que se manifiesta día a día, es lo que nos ha permitido alcanzar los niveles de desarrollo de los cuales damos cuenta, y por lo tanto, nosotros tenemos que considerar necesariamente en nuestra política exterior el desarrollar diseños que nos permitan alcanzar a todas las naciones del mundo o a aquellas en las cuales tenemos nuestros mayores intereses. Este es el segundo objetivo fijado por el Presidente de la República, el llamado objetivo de la internacionalización de la economía chilena; nuestra política busca combinar un

conjunto de instrumentos, todos apuntando en la misma dirección, consolidar y ampliar nuestra inserción económica de acuerdo con nuestros intereses de desarrollo nacional, ¿Qué significa esto?, bueno, hay una parte que es muy visible, es la que más se examina en la prensa, son los famosos convenios internacionales, de los cuales de pronto parece que se abusa demasiado en caracterizarlo como el principal aspecto de nuestra política exterior y yo creo que no lo son, pero son un aspecto bastante central en la medida en que nosotros buscamos, repito, en un mundo en permanente cambio, consolidar y ampliar nuestro acceso a los grandes mercados internacionales en condiciones ventajosas, nuestra economía tiene en su inserción exterior vulnerabilidades importantes, nos gusta mucho decir que llegamos hoy día a casi 200 mercados en el mundo, nos gusta menos decir que nueve de esos mercados reciben el 80% de nuestra exportación, nos gusta mucho decir que antes exportábamos 200 - 300 productos y hoy día exportamos cerca de 5.000.

Es importante corregir las vulnerabilidades y aúnque las exportaciones van aumentando substantivamente, por razones de manufactura todavía somos en gran medida un país exportador de materias primas y productos naturales; de ahí la importancia de buscar permanentemente la consolidación y desarrollo de nuevos mercados, de ahí, sea dicho de paso, un nuevo ingrediente para nuestra inserción en América Latina que es el lugar donde naturalmente exportamos mayor cantidad de productos manufacturados, productos, como se dice más elegantemente, con mayor valor agregado, y por valor agregado entendemos que es lo que se agrega al trabajo de chilenos; esto no tiene ningún misterio, un bien con mayor valor agregado es un bien que tiene más trabajo de chilenos incorporado en él y, por lo tanto, significa más, respecto del desarrollo nacional que un bien con escaso valor agregado; eso es lo que andamos buscando. Ahora. un país abierto como el nuestro, inserto en la economía mundial, con una distribución relativamente equilibrada de nuestras exportaciones le conviene principalmente un sistema mundial bilateral abierto y sin restricción, pero bien sabemos - lo hemos vivido los últimos días - que eso no es cierto, eso avanzó mucho en el marco del Gatt y de la actual organización mundial de comercio y al avanzar mucho conseguimos un conjunto de ventajas, pero eso es un sistema todavia imperfecto y estamos todavía sometidos a un conjunto de presiones proteccionista. En los últimos días francamente se ha hablado mucho de un cierto proteccionismo y de pronto nos dejamos llevar por un cierto nivel de pánico y va no decimos solamente salmones, ni salmones y maderas, sino que decimos salmones, madera, frambuesa, cobre, vino, etc. Se agregan miles de productos a nuestro juicio creando fantasmas y al mismo tiempo creando riesgos para nuestras propias exportaciones ¡No le metemos ideas en la cabeza a la gente!

Hace unos tres años, no había proteccionismo norteamericano, había proteccionismo europeo, eran las manzanas, las manzanas pasaron, se sucedieron y se fueron y en unos meses mas serán otras cosas porque vivimos en un mercado mundial imperfecto, en un mercado libre en el sentido en que

cada cual juega con todas las cartas que tiene en la mano y con todos los recursos de poder e incluso económicos que tiene en la mano, pero ese es el mercado en el cual nos movemos y en el cual tenemos que trabajar, por eso la importancia que vo le asigno no solamente a la apertura de mercados sino que a la consolidacion de lo que tenemos y por eso nuestra decisión de combinar acuerdos multilaterales o en el plano multilateral con acuerdos regionales o sub regionales, con aquellas regiones del mundo en las cuales tenemos una mayor inserción. Aquí estamos hablando, por lo tanto, de la internacionalización de la economía chilena, la estamos considerando en todos los mercados por igual, estamos hablando de aquellos mercados a los cuales llegamos y que queremos desarrollar: son América Latina, América del Norte, Asia Pacífico y Europa, a otros claro que los queremos desarrollar también. buscamos insertarnos en ellos, hacer promociones en ellos, pero lo que tenemos que buscar nosotros en términos de internacionalización de la economía chilena. es la consolidación de nuestras relaciones económicas con aquellas regiones del mundo en las cuales tenemos una mayor inserción, es ahí donde podemos buscar estos objetivos de consolidación y fortalecimiento a nuestro comercio exterior, ese es el segundo objetivo.

Hay un tercer objetivo, que es importante señalar, que también dice relación. con la caracterización que hice inicialmente de la realidad global, dice relación con esta interdependencia en un mundo en el cual no existe un orden internacional claro, en el cual, por el contrario, la tendencia es al juego del propio interés, pero todos tenemos un interés invertido en la realización de determinados objetivos de carácter global o algo que se ha dado llamar en la teoria de los bienes públicos internacionales; para poner un ejemplo claro, la contaminación creo que es el más visible; no es un país el que se debe preocupar sólo de la contaminación, nosotros no podemos resolver el problema de la capa de ozono, somos el país más afectado probablemente en el mundo por el adelgazamiento de la capa de ozono, pero más del 99% de los contaminantes que producen el adelgazamiento de la capa de ozono no se generan en Chile, van a la atmósfera en otras regiones del mundo. El tema de la contaminación se denomina un bien público internacional, no puede ser enfrentado por un país aisladamente, requiere un ámbito más general sin perjuicio que cada país enfrente aquellos asuntos en los cuales tiene mayores posibilidades de incidir y por lo tanto, está en el nivel de nuestros objetivos el cumplimiento en el marco de nuestras posibilidades de responsabilidades internacionales.

Por lo general en un marco multilateral o a veces de manera más directa, nuestras responsabilidades internacionales las cumplimos básicamente en aquellas cosas en las cuales podemos hacer una mayor contribución o aquellas de las que creemos para nosotros inevitables, me refiero solamente a cinco áreas que son:

Primero, paz y seguridad, el involucramiento en los temas de la paz y seguridad mundial es una responsabilidad que toda nación en un determinado

nivel de desarrollo debe estar en condiciones de cumplir, porque naturalmente una nación podría decir que ya no le interesa, pero si no le interesa a nadie quiere decir que enfrentamos graves situaciones de conflicto, de anarquía. En función de ese objetivo nosotros hemos desarrollado un conjunto de políticas que son bastante conocidas, nuestra presencia por primera vez en muchos años en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, nuestra promoción en el ámbito regional de la Conferencia de Medidas de Confianza Mutua, nuestra participación en misiones de paz de Naciones Unidas, nuestra participación en las operaciones de carácter regional que dicen relación con nuestro carácter de garante en el conflicto entre Perú y Ecuador, nuestra adhesión a un conjunto de instrumentos internacionales de limitacion de armamento nuclear o de armas químicas; creo importante recordar a ese respecto probablemente lo que fue el punto más alto de nuestra presencia en esta materia cuando, el año pasado, fuimos el primer país latinoamericano en suscribir en la mesa de honor el acuerdo para la prohibición total de las pruebas nucleares. Perseveraremos en esa política que naturalmente nos impone unas limitaciones, pero creemos que debemos seguir haciendo una contribución efectiva a la paz y seguridad en el hemisferio y en el mundo.

En segundo lugar el medio ambiente; como he dicho, generalmente presentado como el bien público internacional por excelencia. En esa materia creo que hemos trabajado intensamente en el cumplimiento de los acuerdos de las conferencias del medio ambiente, pero también tenemos una responsabilidad muy específica en la protección del medio ambiente en el mar y en la Antártica, y aspectos del Pacífico Sur; probablemente en esos aspectos somos más responsables que otros países en la medida que tenemos una contribución más efectiva que proporcionar.

En tercer lugar los grandes temas de la preservación de la democracia en el hemisferio occidental que comprende America Latina. Creemos que los instrumentos desarrollados en los ultimos años en la Región van permitiendo un organismo de consulta y de estabilidad respecto de la democracia; es importante reaccionar frente a esas amenazas pero no nos cerremos los ojos, las amenazas a la democracia nunca se producen de la noche a la mañana, los sistemas democráticos se deterioran, de ahí la importancia que el Presidente de la República asignó el año pasado en la Conferencia Iberoamericana a la llamada política de gobernabilidad democrática; un régimen democrático, cualquier régimen político y con mayor razón un régimen democrático tiene que estar en condiciones de proporcionarle a sus ciudadanos beneficios concretos, tiene que estar en condiciones de resolver los problemas de los ciudadanos y tiene que estar en condiciones de operar con eficiencia y sobre todo tiene que estar en condiciones de operar con transparencia. Por eso la atención a los principales problemas de la sociedad; el problema de la eficiencia y el problema de la transparencia que están en el corazón del sistema democrático. Nosotros hemos intentado poner esos problemas en el marco, al menos latinoamericano, sino global.

En cuarto lugar está el gran tema del desarrollo social: nuestro país ha sido pionero en buscar entendimientos y acuerdos que permitan efectivamente en América Latina avanzar en aspectos sociales que son sustantivos, no solamente a la política del país o a la justicia social, sino que son fundamentos también para el desarrollo económico del país; entrando en el siglo del conocimiento, el tema de la educación es un tema central en el plano en que hoy se mueven los capitales en el mundo; contar con un medio ambiente adecuadamente protegido, color mas transparente en el plano político y sistemas sociales integrados y eficaces, es la única forma real de obtener capital para el desarrollo del país y por lo tanto el tema social no es solamente un aspecto que diga relación con los problemas sociales de América Latina, no dicen solamente relación con la justicia social - valor ético fundamental - sino que también dice relación, desde un punto de vista material, con el desarrollo, con las posibilidades de desarrollo efectivo de la sociedad. Esos temas son los objetivos de nuestra política exterior en lo fundamental y yo quisiera terminar refiriéndome a algunos aspectos relacionados con los grandes temas de la seguridad en los riesgos que existen en la Región.

Yo creo que ninguna política de integración, con la mayor disposición que uno tenga, puede descartar la identificación de los riesgos probables que puedan afectar a la estabilidad y la seguridad en los actuales escenarios regionales; estoy convencido de que la integración no solamente es compatible con una adecuada política de seguridad, sino que probablemente genera para la política de seguridad desafíos aún mayores en la medida en que seguimos hablando de un país democrático, de economía abierta, de apertura hacia la Región con todo tipo de vínculos, de interacciones con el resto de los países del hemisferio y en el cual por consiguiente los riesgos y desafíos son múltiples y bien atenuados por esta densidad que se va generando.

En primer lugar nosotros preferimos hablar de riesgo e intereses en seguridad; la noción de amenazas supone que existen adversarios dispuestos a recurrir a la fuerza para modificar las condiciones regionales. Si bien esto no puede descartarse totalmente, con seguridad el escenario de los próximos años presentará aspectos que tienen que ver mas con efectos laterales de la creciente interdependencia de nuestros países y menos con las tradicionales hipótesis de conflicto que alimentaron tensiones en el pasado. Estas hipótesis, sin embargo, perduran pero seguramente circunscritas por los crecientes intereses compartidos que ya constituyen el hecho ordenador de nuestras relaciones con los países del hemisferio sur.

En segundo lugar, es necesario hacer algunas precisiones respecto a lo que definimos por seguridad; ha habido una tendencia a hacer un uso casi ilimitado del concepto, de manera que casi en cualquier tema de discusión en la agenda internacional se otorga también un componente de seguridad. Nosotros pensamos que los problemas de seguridad son aquellos que afectan intereses primordiales en las relaciones entre estados o actores internacionales y cuyas

repercusiones afectan la paz y estabilidad a nivel regional o internacional. En ese sentido existen algunos riesgos potenciales o actuales en la Región, no porque en si mismo constituyen un problema de seguridad, sino porque la falta de control respecto de algunos de estos pueden generar inestabilidades domésticas o a niveles regionales que afectarían intereses vitales de los Estados en América del Sur.

En la perspectiva de los intereses de Chile, nosotros por cierto apuntamos en la dirección de una Región integrada, estable, democrática y en desarrollo, pero no podemos excluir el riesgo potencial de problemas de gobernabilidad en países vecinos o cercanos y el desborde de esas crisis hacia nuestro país por las vías de inmigraciones masivas o imprevistas, de problemas económicos acompañados de asuntos vinculados con el terrorismo, con la acción militar fronteriza, etc., lo cual exige no solamente una creciente cooperación política, no solamente exige la revisión de legislaciones, sino que exige mantener una estricta política de seguridad en nuestras fronteras que nos permitan compatibilizar la previa integración, con la mantención de nuestra autonomía como nación.

En seguida creo que es un objeto de preocupación y discusión colectiva y - lo ha sido en los últimos días - el riesgo de reinicio de carreras armamentistas, especialmente si este proceso se enmarca en un contexto de crisis internas en algunos países y la simetría económica se ha desviado. Eso por cierto podría llevar a la tentación de exteriorizar problemas internos; cuando hablamos de reinicio de carreras armamentistas nosotros no nos estamos refiriendo a la reposición normal de equipos que cada país puede hacer legítimamente con regularidad, sino a una situación de introducción de volúmenes de armamentos que alteran de manera ostensible los equilibrios estratégicos regionales, generando espirales que no solamente ahogan nuestras economías, sino que refuerzan suspicacias y percepciones de amenaza que anteceden situaciones de crisis; la única respuesta a este riesgo es sin duda, la transparencia.

Nuestro país cuenta y seguirá contando con los recursos necesarios para la defensa de su soberanía y para el ejercicio de sus responsabilidades nacionales y regionales y ha estado siempre dispuesto a compartir todas las discusiones o todos los exámenes acerca de los volúmenes de sus armamentos y de las condiciones de su uso; no obstante, nos preocupa el que a pretexto de presuntos desequilibrios se comience hablar en América Latina de carrera armamentista; yo quiero repetir lo que decía al comienzo, nuestro continente es el continente con menor gasto militar en el mundo, tenemos solamente lo que es esencial para la defensa de nuestra nación. Debemos perseverar en una política que difunda esa realidad y rechazar cualquier pretensión de que la reposición de los equipos que tenemos legítimo derecho a hacer, o el avance tecnológico al cual tenemos legítimo derecho a aspirar, sea presentado intencionalmente como interés para aumentar nuestro poder militar y crear dificultades a nuestros vecinos; por el contrario, nosotros hemos señalado numerosas veces que nuestro interés es el equilibrio regional. En los hechos de los últimos días hemos sido majaderos

en señalar que nosotros queremos un trato igualitario en materia militar y de seguridad para todos los países de la Región, que nos parece negativo que determinados países puedan ofrecer venta de armamentos a algunos países y no a otros y también nos parece negativo que se puedan establecer políticas de alianza excluyentes, incluyendo a algunos países y no a otros. Nosotros sólo aspiramos a mantener los recursos adecuados para nuestra Defensa Nacional y a mantener dentro de la Región un equilibrio que nos garantice que estamos a salvo de riesgos potenciales a la seguridad.

Hay otros aspectos en materia de seguridad nacional a los cuales nos podemos referir, problemas transfronterizos, transportes de desechos tóxicos, protección de recursos militares y naturales, rutas marítimas, manejo colectivo de crisis regionales etc., pero yo quisiera señalar simplemente que para esto es, a nuestro juicio, indispensable desarrollar una política que combine dos elementos básicos: por una parte nosotros debemos ser capaces de mantener para Chile una capacidad disuasiva como factor estabilizador en el actual escenario de cambios que experimenta la Región, ya que los vacíos de poder o desequilibrios marcados en las capacidades de defensa, pueden tener efectos altamente desestabilizadores en períodos de grandes transformaciones a nivel global como regional; por otra, debemos fortalecer los mecanismos bilaterales para la solución de conflictos y las iniciativas regionales que en el ámbito va generando la seguridad, sobre todo considerando que la mayoría de los problemas que se presentan en América Latina son de generación v responsabilidades comunes y requieren de manejos a través de estructuras compatibles con las formas de integración que comienzan a darse en nuestros países. La mantención de los equilibrios estratégicos en el marco de nuevas políticas de seguridad regional y global, junto a la profundización de los procesos de integración y a la consolidación de la democracia a nivel regional, constituyen elementos decisivos que pueden alterar la estabilidad de una paz constructiva en el nuevo escenario sudamericano a fines de siglo. Para alcanzar estos obietivos es necesario desarrollar metodologías adecuadas, pero hay que evitar a nivel regional una institucionalización apresurada, la creación de mecanismos y la formalización de instituciones cuando los consensos y las comunidades e intereses no están todavía lo suficientemente desarrollados para dar contenido sustantivo a tales mecanismos. Cabe recordar que en el pasado, esta fue precisamente la receta para el fracaso de muchas iniciativas regionales: esta advertencia es también aplicable al encuadre geográfico de nuestros esquemas de seguridad; los esquemas de seguridad parecen ser múltiples y varían según los temas específicos de que se traten, Naciones Unidas, Sistema Interamericano. América Latina, Sudamérica, países australes, países de la cuenca del Pacífico, esquemas subregionales etc., debemos evitar favorecer unos sobre otros, debemos mantener una actitud abierta y flexible, debemos tener presente que los problemas tradicionales en las relaciones vecinales no se resuelven a través de organizaciones internacionales por respetables y útiles que sean, sino que requieren de un tratamiento directo y específicamente bilateral.

En ese marco estamos ciertamente convencidos de que es recomendable la cooperación en materias de seguridad, como un proceso incrementable de aprendizaje y experiencias compartidas, proceso en el cual probablemente pueden coexistir mecanismos bilaterales y multilaterales de distinto alcance, pero cuya sumatoria de esfuerzos debe contribuir a mejorar las condiciones de seguridad y mantención de la paz; esta es una actitud esencial para alcanzar las ambiciosas metas de integración en vísperas del nuevo siglo.

Es importante incorporar las lecciones que hemos aprendido a lo largo de nuestra historia, cuidarnos permanentemente de mantener capacidades de disuasión, como factores estabilizadores a nivel regional, sin perjuicio de continuar la promocion de esquemas de cooperación que reduzcan las posibilidades de conflicto e incrementen la confianza como complemento esencial a la profundización de la integración económíca y política que vive nuestro Continente. ¡Muchas Gracias!

A CONTINUACION SE ABRIO UN PERIODO DE PREGUNTAS Y RESPUESTAS

PREGUNTA:

A riesgo de ser excesivamente corta mi pregunta y tal vez simple, se me acusa de simplista pero yo creo con esto un poco reflejar tal vez la pregunta que haría un hombre de la calle: ¿podemos deducir de su conferencia que no va a ser necesario comprar ciertos aviones para vender nuestros salmones?.

RESPUESTA:

No, yo no creo, todo lo contrario, yo no mezclaría los aviones con los salmones, yo creo que eso es un problema de contexto distinto y yo entiendo que la adquisición de aviones por parte de la Fuerza Aérea de Chile es necesaria precisamente en el marco de la modernización y la reposición de material, pues todo país tiene derecho y naturalmente cuando alguien se queja de falta de tecnología, todo el mundo busca en todas las áreas de la vida acceder a la mejor tecnología disponible. Encuentro casi de mal gusto decir: mire estos tienen derecho a tal nivel de tecnología pero los otros no tienen derecho. Nosolros tenemos pleno derecho a modernizarnos en los marcos tecnológicos que hoy existen en el mundo y aspirar a lo mejor que hay; yo no creo que eso tenga nada que ver y francamente no aceptaría en términos de principios, como dije al principio sobre la autonomía, que alguien me diga te condiciono esto por lo otro.

El problema de los salmones es un problema complejo como lo he señalado; yo he dicho cuales, es uno de los grandes riesgos de la indemnización económica internacional; es una constante que las exportaciones de pequeño volumen,

ingreso pequeño a un mercado no producen grandes difilcultades, los problemas se empiezan a producir cuando alguien adquiere una cuota masiva del mercado de nuestro país; es en ese momento cuando surgen las acusaciones y todo lo demás, por lo tanto vo no descarto eso que ocurrió con las manzanas en Europa. eso ocurrió con los salmones en EE.UU., y si nosotros tuviéramos el 4 ó 5% del mercado de salmones de EE.UU., no tendríamos problemas, por lo tanto yo diría que ahí estamos enfrentados a varios temas de nuestra política económica internacional; primero, diversificacion, no podemos seguir dependiendo de una industria como el salmón que ya va cerca de los 700 millones de dólares al año, no podemos ir solamente a uno o dos mercados, nuestras exportaciones están prácticamente concentradas en Japón v EE.UU. vo acabo de estar en Brasil donde las exportaciones de salmón se han multiplicado 20 veces en los últimos cuatro años, probablemente debemos presionar más ahí para poder efectivamente diversificarnos; segundo, buscar corregir nuestros sistemas internos para evitar ser objeto de ataques por vías de subsidio, cuestión entre paréntesis para lo cual tenemos acuerdos con la firma de la ronda Uruguay hasta el año 2002. La protesta de nosotros es precisamente porque los criterios que se pretenden aplicar son cuestiones que ya están convenidas de ser desmanteladas dentro de un plazo y nosotros estamos dentro de ese plazo; tercero, negociar, persistir en nuestra política de negociación de los acuerdos internacionales, yo francamente no creo lo que voy a decir, no creo que sea muy aplicable en EE.UU.. EE.UU. es el rey de la equidad. En nuestro acuerdo con Canadá tenemos una prohibición que limita procedimientos, entonces es interesante que el salmón chileno no podría haber sido demandado en Canadá después de haber aprobado el acuerdo de libre comercio entre Chile y Canadá, porque hay una disposición que dice que ambos países se comprometen a no utilizar entre si, procedimientos antidumping, pero por lo menos podríamos tener un mecanismo de solución de controversias que nos permita pasar por un mecanismo indiscutible en imparcialidad. Bueno yo no soy partidario y hace un rato traté de decirlo así de vincular temas en esa forma, vo no creo que hava una conspiración lo digo francamente, y aunque reciba cuatro demandas todavía, no voy a creer en la conspiración, los mercados internacionales no se mueven así, no descarto que en algún momento puedan existir fenómenos de adulteración graves como el caso de la uva por ejemplo, ese fenómeno fue claramente un fenómeno conspirativo, yo estoy convencido de eso, no creo que esa situación por grave que sea pueda aplicarse al conjunto de nuestras relaciones económicas internacionales y además, yo creo que vamos a tener muchos conflictos comerciales y vamos a estar como digo muchas veces en las manzanas y los salmones.

PREGUNTA:

Sr. Ministro, yo quería hacerle dos consultas, una es: ¿cuál es realmente la importancia del hecho este que se ha discutido últimamente en le prensa, en la televisión de Argentlna, como socio estratégico extra OTAN? y el otro es

que si esto puede repercutir en esa reunión que tuvieron los Ministros de RR.EE. y de Defensa entre Chile y Argentina en que se acordaron las maniobras conjuntas?, porque unos programas de television lo hicieron presente, de que si puede haber una repercusión respecto de ese aspecto.

RESPUESTA:

Bueno, yo quiero decir lo siguiente, primero quiero referirme al problema contingente para decir que desde la reunión que tuvimos con la Sra. Abrigth en el día de aver, al menos consideramos que hay un aspecto en el cual estamos tranquilos, vo lo señalaba antes, lo único es que pedimos tratamientos iguales para todos, por lo tanto EE.UU. ha dicho: reabro nuestra política de ventas de armamentos de alta tecnología en una situación caso por caso, planteo la posibilidad de que los países de América Latina se conviertan en aliados en esta OTAN caso por caso, y esta es una categoría abierta a todos los países incluso a Chile; ahora, si empezamos unos primeros v otros después no hav un problema central, nosotros creemos que en lo formal esta salvaguardada la exigencia nuestra de que en este tratamiento haya igualdad de condición. Sin embargo, creo que eso no dice relación con el fondo del asunto y si este tipo de políticas son convenientes o no para la Región, y naturalmente uno puede decir; mire Ud. ha alzado una política por la cual nos va a vender bombas atómicas a todos y yo estoy satisfecho desde el punto de vista de la igualdad. pero no estoy satisfecho desde el punto de vista del contenido porque no me austaría que este sea un continente nuclearizado.

Nosotros tenemos que examinar en que consiste esta categoría de aliado mayor extra OTAN, no solamente para decidir si la pedimos o no la pedimos, que es lo primero que tenemos que hacer, si creemos que es una política adecuada para la región; cual es la dificultad como dice Ud. que todo esto ha sido tratado en términos de beneficios entonces yo le puedo decir inmediatamente lo que significa y lo que no significa porque me han entregado papeles diciendo lo que significa y lo que no significa; no significa la asistencia recíproca en caso de conflicto, no significa la transferencia de material nuclear ni siguiera en forma de desechos, no significa la adquisición de armamentos de alta tecnología; por lo demás no es necesario ni decirlo porque eso pasa por unos sistemas especiales que los norteamericanos no tienen porque oponerse, son todos iguales, se examinan caso por caso, igual no significa al menos el almacenamiento de armamentos en territorio del aliado; si significa la posibilidad de acceder prioritariamente a la adquisicion de material declarado excedente, con excepción de material de alta tecnología que si significan algunas ventajas en materias de entrenamiento militar.

He dejado para el final un asunto que ha sido particularmente tocado, es esto de que algunos van a pagar y otros van a comprar gratis o van a comprar más barato. Un beneficio que si tenían los aliados mayores extra OTAN hasta 1995 era la posibilidad de acceder a créditos muy blandos para la adquisición

de material militar, fue suprimida en el año 1995, fue suprimida a partir de la declaración del aliado extra OTAN de un país al cual no se le guería dar ese beneficio, por lo tanto no estaría vigente para el país que fuera declarado eso ahora, por lo tanto si a mi me dijeran que examinemos este tema vo diría no parece tan grave, no es tan terrible si alquien lo pensó como compensación para vender aviones yo no le asignaría un error grave, pero como yo me he dedicado a la política siempre, creo que la política tiene algo específico: los simbolismos de la política que son muy importantes. Los simbolismos y las declaraciones crean responsabilidades y obligaciones, y yo pienso que cualquier país debería revisar con mucha atención lo que la asignación de una determinada categoría genera en términos de los equilibrios en la Región, de como justifica las subjetividades en la Región y al mismo tiempo, en el caso del país que recibe esta categoría, cuales son las obligaciones que estas generan, porque hasta ahora los papeles que se han entregado son los puros beneficios y no sabemos cuales son los papeles respecto de las obligaciones; por lo tanto, quiero reiterar que nosotros estamos satisfechos desde el punto de vista del cumplimiento de las condiciones de igualdad que hemos requerido, pero el tema de fondo es si nos interesa o no nos interesa, es si nos afecta o no nos afecta, si gueremos pedirlo o no gueremos pedirlo lo mantenemos para un análisis mucho mas detallado que esperamos hacer entre otros con los Estados Mayores de nuestras Fuerzas Armadas.

Respecto de Argentina, es temprano para decirlo, yo no creo francamente que nuestra política hacia Argentina esté en revisión por este solo asunto ni mucho menos, pero para ser consecuente con lo que acabo de decirles prefiero guardarme la opinión.

PREGUNTA

Sr. Ministro, Ud. ha señalado que no se tienen problemas limítrofes pendientes y es una frase que obviamente, bueno, aparte de nuestra política exterior explícita, pero quiero preguntarle a Ud. si por ello Ud. entiende que nuestros interlocutores no tienen problemas limítrofes y políticos pendientes con nosotros, es decir, son dos percepciones distintas y como Ministro de Relaciones Exteriores no tiene que preocuparse tanto de lo que uno piense, sino lo que están pensando nuestros vecinos y es evidente que Bolivia tiene problemas limítrofes pendientes con nosotros, lo han dicho reiteradamente, lo van a utilizar como está señalado, y es evidente que con Argentina no obstante la ratificación del Tratado está pendiente un problema y es evidente que con Perú tenemos problemas políticos pendientes, entonces yo quisiera que Ud. me comentara este aspecto; claro, nosotros no tenemos problemas con los demás pero los demás tienen problemas con nosotros y en segundo lugar si realmente creen que estos problemas limítrofes políticos pendientes se pueden solucionar a través del mercado, quiero decir a través del mercado, porque cada vez que se habla de política exterior al final terminamos hablando de relaciones económicas v todos los aspectos políticos pasan a un segundo nivel y pareciera que las relaciones económicas estan llamadas a superar los problemas que son netamente políticos, pareciera que la variable independiente en lo económico y lo dependiente en lo político, quisiera saber si realmente Ud. cree que esta interdependencia económica ha generado con los nuevos vecinos va a lograr superar los problemas limítrofes y políticos pendientes que ellos tienen con nosotros, gracias.

RESPUESTA:

Bueno, no es fácil responder con palabras a su pregunta, primero debo empezar aclarando que cuando yo dije que no tenemos problemas pendientes limítrofes, podría haber dicho no reconocemos ningún problema limítrofe pendiente salvo el acuerdo que falta ratificar con Argentina en el Campo de Hielo Sur, tal vez eso sea una frase algo mas ambigua, pero lo que estoy diciendo es que nosotros cuando formulamos alguna demanda no reconocemos las demandas que otros pueden formular sobre nuestro territorio; yo creo que es muy importante precisar, porque vo repito, que muchos de nuestros problemas con Bolivia han sido producto de la tentación de resolver problemas insolubles; vo pienso que si nosotros mantenemos respecto de los países una política consistente en el camino que he señalado, nuestros límites no están sujetos a revisión, eso podrá tener dificultades por algunos años, por cinco, por diez, por quince o por veinte, pero en definitiva quien lo plantee del otro lado tendrá que convencerse que es una política sólida, pero si cada 15 años aparece alguien con un enclave. con un corredor, con un puerto, con un pasillo, todo el problema empieza de nuevo, es un problema recurrente, vamos de oferta en fracaso y de fracaso en oferta, yo pienso que nuestra política tiene que ser consistente, nosotros hemos dicho y reitero aqui, nosotros le ofrecemos a Bolivia pleno acceso al mar, al mar soberano de Chile y esa política nuestra no va a cambiar no habrá tentaciones al respecto: la creación de falsas expectativas constituye un gran error, por que no va resolver el problema, porque no van a llegar a ninguna parte, porque en definitiva bien sabemos y no nos cerremos los ojos entre nosotros, que la reivindicación no es una reivindicación de 5 Km², que no solamente no resolverían el problema, sino que agravarían el problema y la dificultad. Por lo tanto no sólo no reconocemos ninguna demanda en materia de límites, correr el límite para ninguna parte o borrar determinados sectores del territorio nacional; ahora bien acceso a puertos, licitación de puertos por la vía privada, eso es perfectamente posible, no está dentro del espíritu del Tratado de 1904, por lo tanto este Tratado no se toca, claro, más de alguien se podria tentar para revisar algunas cosas que no nos gustan del transporte, eso seria gravísimo. El Tratado de 1904 todavía se discute en 1997 por que no lo hemos respaldado adecuadamente, no hemos sido consecuentes en defenderlo porque han surgido con el tiempo ideas distintas para cambiarlo, apareció una idea genial, pareció buena, se avanzó, se delimitaron terrenos, fracasó ¿pero cuál era la consecuencia de ese fracaso? y empezamos a contar de nuevo, empezamos con las esperanzas, las expectativas y los falsos anhelos a partir del día en que fracasó, a partir de 1904, entonces francamente, si el siglo pasa, si pasan 20, 30, 40, 6 50 años sin que hayamos cambiado de política por esta vez, a

lo mejor podríamos resolver el problema, yo por lo menos creo que es la única alternativa efectiva que tenemos consistente, una política de largo plazo consistente, ahora a mi no se me oculta el problema que Ud. ha planteado y que hay percepciones distintas sobre esto, yo mismo lo dije, es una política de integración con nuestros vecinos y es posible que alguien se forie la idea para decirle en términos prioritativos por la vía de integración al otro se le va a olvidar el mar o que por la vía de la integración el otro le va a dar el mar, son percepciones equivocadas que pueden existir- en ambos lados: a pesar de las percepciones equivocadas sobre la base de la integración hemos avanzado, va tenemos camino entre Arica y la Paz, tenemos ferrocarriles entre Arica y la Paz. hemos licitado el ferrocarril Arica la Paz, el tramo chileno ha sido licitado por un empresario boliviano y eso es un enorme progreso y ojalá tuvieran menos limitaciones los ciudadanos bolivianos para instalarse en el norte de Chile, vo soy partidario de la plena facilitación del comercio, del tránsito, de los negocios y de todo lo que sea cultural entre Chile y Bolivia, pero sobre la base, repito, que el límite no se toca; la tentación de tocar el límite es el peor riesgo que el país puede correr.

LA POLITICA DE DEFENSA COMO POLITICA DE ESTADO*

MARIO FERNANDEZ BAEZA

Subsecretario de Guerra

La amplia materia de la política de defensa, tanto en sus dimensiones teóricas como en su expresión concreta en la realidad chilena, ha sido suficientemente expuesta en los últimos años.

Se puede afirmar que así como toda política es estatal, todo lo estatal es político; ello, en razón del Estado definido por Kant.

La política de defensa, como política de Estado, presenta varias dimensiones. De ellas se analizaron dos:

- La Defensa y la existencia del Estado.
- La Defensa como atributo de la Seguridad y de la Democracia. Si se admite que la sociedad y el estado evolucionan, no se puede sino aceptar, que siendo la política de defensa una política de Estado, ella es parte constitutiva de su devenir y de su perfeccionamiento.

El tratamiento del tema que se me ha solicitado desarrollar "La política de Defensa como política de Estado", requiere de algunas precisiones previas.

Por una parte debo recordar que la amplia materia de la política de defensa, tanto en sus dimensiones teóricas como en su expresión concreta en la realidad chilena, ha sido suficientemente expuesta en los últimos años. El Ministro Pérez Yoma ha presentado en diversos círculos parlamentarios, castrenses y académicos el contenido de su concepto de "política de defensa implícita" y durante dos años se ha elaborado un Libro de Defensa que se espera pueda ser publicado en el segundo semestre de este año, en el cual se presentará un programa sistemático, tanto conceptual como descriptivo, de la Política de Defensa de Chile.

Consecuentemente, en esta conferencia no redundaré en las materias ya tratadas con anterioridad y partiré del supuesto que la especializada audiencia que ustedes conforman tiene un acervo de conocimientos suficientes sobre las referidas exposiciones.

Una segunda precisión se refiere al contenido mismo del tema que se me ha pedido.

^{*} Conferencia desarrollada en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos el día 28 de Mayo de 1997.

³² Revista Política y Estrategia

Sucede que bajo un prisma estrictamente riguroso, la expresión "Política de Estado" es una tautología en el sentido de "repetición inútil y viciosa", como la define la Real Academia de la Lengua Castellana. En verdad, toda política es estatal en la acepción inglesa de "policy", que denota la actividad estatal y cómo en ella se procesan los problemas y se usa su instrumentario. A ese tipo corresponden la denominación "políticas sectoriales", tanto sociales como infraestructurales.

Pero si toda política - en el sentido expuesto - es estatal, es mucho más tajante afirmar que todo lo estatal es político, en cuanto el Estado, en los términos clásicos de Kant es una "comunidad políticamente organizada bajo las normas jurídicas". El Estado, más allá de las distorsiones ideologistas tan usuales, es en esencia, la política. Así es posible observarlo en la mezcla de ambos conceptos en la filosofía política clásica griega y medieval.

Por lo tanto, al inicio de esta exposición, quisiera dejar constancia de que no debe pasar inadvertida, aún cuando es perfectamente justificada en el idioma usual, como vemos, esta estrecha interrelación entre Políticas y Estado.

Entremos en materia.

Nuestro tema "La Política de Defensa como Política de Estado", presenta varias dimensiones, dos de las cuales serán tratadas en mi ponencia.

En primer lugar, atribuir a la política de defensa la calidad de política de Estado, es sinónimo de definir a la defensa como función monopólica y exclusiva del Estado. En el borrador del Libro de la Defensa, ya mencionado se ha precisado este concepto de la función de la defensa, explicitando sus características: a) como función primaria y permanente del Estado, b) como un bien público perfecto y absoluto y c) como actividad integral del Estado.

En otros términos, esta primera dimensión del problema que nos ocupa significa que la defensa sólo debe ser provista por el Estado, a través del cual, por lo tanto, debe canalizarse el aporte y la participación del sector privado. Expresado con mayor simplicidad este primer significado se centra en la distribución entre lo público y lo privado.

Una segunda dimensión de la política de defensa como política de Estado, se refiere a su trascendencia respecto del tiempo y de las posiciones.

En palabras del Ministro Pérez Yoma en su conferencia inaugural del año académico de las Academias de Guerra y Politécnicas en marzo de este año: "... La Defensa es un deber irrenunciable y permanente del Estado, más allá de la situación de la relación entre civiles y militares, de las adscripciones ciudadanas a distribuir postulados filosóficos y de preferencias por diferentes regímenes políticos".

En otros términos, esta segunda vinculación entre política de defensa y política de Estado, establece una distribución respecto de aquellas políticas públicas sociales y económicas, como la salud, la educación o empleo, que legítimamente pueden regular a los fundamentos y orientación de la mayoría gobernante o a las coyunturas por las cuales el país atraviesa. En contraste con ello, la defensa debe ajustarse a un patrón de permanencia mayor que aquellas otras áreas, admitiendo las variaciones indispensables para su vigencia temporal y temática.

Observando de un modo general, estas dos dimensiones de nuestro tema aparecen no sólo como indiscutibles, sino también como obvias. ¿Quién puede dudar de que la función de defensa le corresponde al Estado y de que su formulación e implementación debe sostenerse en su permanencia y legitimidad consensuada?. Por lo tanto, la pregunta que se nos presenta consiste en indagar sobre aspectos del contenido de estas dimensiones, las que a su vez, permitan conocer con mayor profundidad y vigor su amplia envergadura.

1.- La Defensa v la existencia del Estado:

Sostener que la defensa nacional es un bien público que solo puede ser provisto por el Estado, constituye, más allá de su obviedad conceptual, una premisa exacta, pero extraña, casi exótica, en la época en que vivimos, tan reductora del Estado.

Más allá de las convicciones o axiomas dignos de ideologías en boga, de suyo siempre transitorias en el devenir histórico, desde hace dos décadas aproximadamente se ha recepcionado entre nosotros, como comunidad nacional, el ideario de la relativización de lo público, encerrado en su máxima expresión, el Estado.

Esta tendencia consiste en un paulatino descrédito y desplazamiento de la actividad pública. Primero, en el campo denominado productivo, o en general, en lo económico; luego en los sectores sociales, educación, salud y en sus complementos para las condiciones de vida como transportes o cultura; y más tarde, en los ámbitos de la cotidianidad, como el desplazamiento por las calles y parques o la seguridad ciudadana. Así, la imagen de que el Estado es ineficiente o "poco rentable" ha dado paso a la necesidad de admitir su absoluta prescindencia en la vida social y la estigmatización de sus defensores como retrógrados o premodernos.

No es esta la ocasión de abrir un debate acerca de la pertinencia o solidez de esta creencia, de su vigencia en el tiempo o en nuestro país y de la necesidad de disminuir en su torno la carga ideológica que presenta. Solo podríamos constatar que asistimos a un fenómeno curioso, de reemplazo de ideologías muy extremas, cuyo sueño común es el desaparecimiento del Estado y para cuya consecución el instrumento es también común, la utilización del poder estatal.

Al margen de este proceso pendular, de curso diferido en los diversos países y latitudes, se encuentra aún la política de defensa. El monopolio de la fuerza, como lo diría Max Weber, sigue siendo un atributo indiscutible del Estado, y en esa misma medida, aquella actividad que le da sustento, lo que se conoce como política de defensa. Expresiones como "privatización" o "deregulación" no tienen cabida en la "propiedad" o "gestión" de los ejércitos o de los sistemas de armas, como tampoco la globalización ha interferido con la soberanía de sus Estados, incluso en los pactos militares o en las misiones de paz de Naciones Unidas.

Obviamente, el carácter estatal de la política de defensa abarca su financiamiento. El Estado sostiene el funcionamiento del sector de la defensa en toda su amplitud, en materia de personal, infraestructura u operaciones.

Por lo tanto, lo monopólico de la fuerza por parte del Estado debe entenderse cabalmente; esto es, no es admisible la competencia entre agentes públicos o privados o entre estos últimos, lo que implica, entre otras curiosidades, que en este sector una serie de determinantes propias de la opción antiestatista no tengan cabida, como su "productividad" o "rentabilidad". La disuasión, que corresponde al objetivo de nuestra política de defensa, debe medirse según una situación que no ocurre - la guerra o la materialización de una amenaza contra la integridad territorial de la nación - lo que imposibilita la aplicación de los usuales criterios para medir la denominada eficiencia o eficacia de la asignación de los recursos, especialmente públicos.

Por cierto, debe precisarse que las afirmaciones precedentes nada tienen que ver con la interacción que se produce entre el sector de la defensa con una variedad de actividades privadas que se desarrollan en su entorno, no sólo productivas (industria de armamentos, aeronáutica, astilleros, electrónica, etc.) sino de servicios. Todas estas actividades, sin embargo, en el momento en que ingresan en el sector de la defensa, dejan de tener la autonomía propia de lo privado, para depender de las normas y limitantes públicas (ej.: Las prohibiciones que recaen sobre el comercio de material bélico en todos los países).

Conviene agregar a lo dicho sobre el carácter exclusivamente estatal de la política de defensa, algunas consideraciones algo más conceptuales sobre el Estado, que se encuentran en el trasfondo verdadero del debate superficial que sobre esta materia solemos presenciar.

Cuando se acuñó en su momento la famosa expresión "Laissez-faire", convertida en un sagrado emblema del liberalismo económico, se estaba señalando dos cursos, igualmente poderosos, pero de desigual descubrimiento por sus seguidores.

Naturalmente que el primer significado salta a la vista y es el más comúnmente interpretado: "hacer" es el equivalente mismo de la libertad, libertad de las ideas, de las personas, pero por sobre todo, de producir y crear riqueza.

Libertad de mercados, de precios, de transferencias. Por supuesto, este amplio escenario, o margen, en el cual se movía el "hacer" nunca se incluyó el ámbito del cual nos hemos ocupado: la defensa - así como la administración de justicia, la elaboración y despacho de las leyes y el ejercicio del Gobierno. Ese "hacer" está graficado en la denominada "mano invisible" que movía el acontecer, el devenir de la vida económica.

El segundo significado del credo liberal, "Laissez-faire" sin embargo, es mucho más complejo y de comentarios menos estusiastas para sus seguidores, pero tan básico como el verbo rector que le da sentido: "Laissez", "dejar", en el sentido de "permitir", que es el que tiene en la sentencia que nos ocupa. "Dejar hacer, dejar pasar", implica permitir que se haga o que pase y, por ende, la presencia de alguién o algo que ejecute esa acción de permitir. Ese ente es el Estado o lo que, eufemísticamente, se denomina como "la autoridad".

Consecuentemente y paradójicamente, en esta relación entre el verbo permitir o dejar y los verbos hacer y pasar, se encuentra la clave de la existencia del Estado y además, de su ubicación de preeminencia, sustantiva respecto de las otras actividades de la sociedad y de los individuos. En la expresión "Laissez" reside la capacidad global del Estado, las funciones y los Organos Públicos, el Gobierno, el Parlamento, la Justicia, la Administración.

Por ello el amplio escenario en que se desenvuelve la sociedad, especialmente la economía, proviene de normas que así lo han dispuesto o permitido. Incluso las libertades son construcciones consagradas en las Constituciones o en las tradiciones consuetudinarias, en virtud de las cuales ellas adquieren carácter de garantías o de derechos fundamentales garantizados.

En nuestro ámbito nacional me viene a la memoria una frase del entonces Presidente del Senado don Sergio Diez, en el marco de una discusión sobre la mutua imagen de políticos y empresarios. Sostuvo el Senador que toda la actividad de los empresarios resulta en alguna medida, pero siempre, de una decisión de los políticos.

La prueba - digámoslo, antológica - de la existencia del Estado, que hemos reseñado nos proporciona una explicación esencial sobre el porqué del carácter estatal de la política de defensa, en todo lugar y desde el aparecimiento de lo que se denomina Estado-Nación a fines del siglo XVIII. Incluso en la época preestatal, el pago de los mercenarios provenía del monarca y no fueron menores los efectos de endeudamiento público para fines bélicos que produjo en el descenso de varias potencias y con ello en las transformaciones del sistema internacional.

En el complejo institucional de "quién permite", o sea en el nicho más resistente del Estado, se encuentra el monopolio de la fuerza, o sea el conjunto de órganos e instituciones de la defensa. Por ello, la defensa se confunde con

el Estado, es parte constitutiva de él y, consecuentemente, no podría ser la política de defensa sino una política de Estado.

2.- La Defensa como atributo de la Seguridad y de la Democracia:

La segunda dimensión del tema que nos ocupa presenta un carácter más bien político. Parece indiscutible, como ya lo hemos señalado, que la defensa trasciende el tiempo, las ideas y los hombres, los partidos, las mayorías. Así, no es admisible pensar como aceptable que la política de defensa sea objeto del conflicto político, tan habitual y hasta necesario - y por cierto legítimo - en las áreas sociales, económicas y políticas.

Tampoco se entendería que cada gobierno innovara en sus bases la política de defensa de sus antecesores o que los responsables políticos del sector no procuraran que sus programas o proyectos contaran con amplia acogida y acuerdo en los poderes públicos, los partidos políticos y las mismas instituciones armadas.

Por ello, aunque necesario de proclamarse cada vez, resulta casi obvio señalar que la política de defensa es una política de Estado en el sentido consensual y permanente que hemos descrito.

Sin embargo, a pesar de lo indiscutible, esta dimensión de nuestro tema merece algunos comentarios adicionales.

En su base definitoria, el concepto de defensa está asociado al de Seguridad. Se sabe que ambas nociones se distinguen muy nítidamente desde el punto de vista etimológico y técnico, y que sirve de base a políticas, que aúnque complementarias, son diferentes. Sin embargo, es indudable que entre ellas existe un lazo indiscutible. La expresión defensa implica amenaza y ésta se refiere a la seguridad.

Así se entiende una serie de disposiciones de la Constitución Política de la República, como lo señalado en su artículo 1°, al establecer que "Es deber del Estado responder por la Seguridad Nacional", o en el art. 24 al consagrar como función del Presidente de la República la de "todo cuanto tiene por objeto la seguridad externa de la República", y entregarle al Primer Mandatario en su artículo 32, N° 19 la facultad de "disponer de las fuerzas de aire, mar y tierra, organizarlas y distribuirlas de acuerdo a las necesidades de la seguridad nacional". Por último esta relación entre defensa y seguridad aparece con nitidez en el artículo 90, al señalar que las Fuerzas Armadas "existen para la defensa de la Patria", y "son esenciales para la Seguridad Nacional".

Pues bien, si entendemos que el concepto de la seguridad proviene, en un primer sentido, de una sensación de estar libre de amenaza o de sentirse protegido respecto de ella, estamos en presencia de un atributo o característica vital, presente en toda persona o agrupación humana. Desde esa perspectiva, por lo tanto, no resulta extraño que la política del Estado destinada a materializar la protección frente a esa amenaza, o a garantizar el estado de seguridad objetiva, tenga un sustento común inevitable. En otras palabras, la presencia y el consenso de la política de defensa no sólo es el resultado de una decisión de comportamiento político, o estratégica, sino el resultado inevitable del carácter que tiene el bien protegido por la defensa, esto es, la seguridad.

En segundo término, entender la política de defensa como política de Estado en esta dismensión política, significa una extensión a esta área, de un principio fundamental de la democracia, lo que en la tradición anglosajona se denomina "acuerdo en los fundamentos". Esto es, asumir que el funcionamiento democrático pluralista, o sea, la diversidad de opciones sólo puede tener lugar cabalmente en la medida en que no existan divergencias en determinadas materias básicas, como el respeto a la dignidad humana y a los derechos fundamentales que los garantizan, a la familia, a los valores de la libertad o la justicia: al respecto por el principio de separación de poderes y la legitimidad de su generación. Junto a este conjunto de materias se encuentra la defensa nacional y por ello la redacción del artículo 1º de la Carta Fundamental al cual hemos hecho mención.

Consecuentemente, la unidad de criterios en materia de defensa o el deber de todo gobierno de procurar tales acuerdos, representa un imperativo democrático, desde cuyo cumplimiento es posible - entre otros fundamentos como se ha explicado un sano ejercicio del pluralismo propio de la democracia.

En tercer lugar, debemos señalar que formular y promover el carácter trascendental y consensual de la política de defensa, se inscribe en la singular, pero ejemplar modalidad que ha presentado el proceso político chileno de transición a la democracia. Lo cierto es que más allá de las admisibles visiones que se tengan sobre el cambio político de nuestro país, debe destacarse como uno de los fundamentos más sólidos, el alto nivel de consenso alcanzado por amplios sectores en las materias fundamentales del Estado.

En ese contexto, el curso de la política de defensa destaca no solo por la persistencia de su carácter consensuado, "de Estado," como se califica en el lenguaje usual, sino por el paulatino, pero firme progreso en su perfeccionamiento y modernización. Si se revisa con detenimiento y perspectiva histórica, la exposición del Ministro Pérez Yoma de marzo último ya aludida, se podrá advertir la amplitud y profundidad que la política de defensa ha alcanzado en estos años y la envergadura que presenta su trabajo conjunto y colaborativo de las instituciones y órganos participantes en el sector.

En consecuencia, cuando se habla de que la política de Defensa es una política de Estado, en contraste con una política partidista, se está haciendo hincapié en un imperativo que exceda un programa y que surge de la naturaleza misma del concepto de defensa orientado a proveer, garantizar o responder, la

seguridad, así como de los fundamentos democráticos, tanto en su dimensión teórica como en su explicación en nuestra realidad nacional.

A modo de conclusiones, podemos recapitular sobre nuestro tema, puntualizando lo siguiente:

- 1.- Lo expuesto acerca del contenido del carácter estatal de la política de defensa, hace de ésta una política especial dentro del quehacer público. Tanto en su conceptualización, su formulación, su implementación y su evaluación, presenta rasgos esencialmente diversos a todas las otras políticas sectoriales. Así se explica la especificidad de su tratamiento y la sensibilidad que rodea su manejo. Así se explica que en todo Estado civilizado se acepte socialmente que las actividades de la Defensa puedan resguardarse en marcos jurídicos especiales y que, en parte, se encuentren protegidos respecto de su reserva.
- 2.- Conjuntamente con su especificidad, la política de defensa, es simultáneamente, una política de Estado como cualquier otra. En este sentido debe entenderse que al igual que la educación o la salud, la defensa es: a) necesaria; b) nacional (o sea de, por y para todos), y c) está sujeta a los mecanismos jurídicos y financieros que rigen en el Estado.

Ciertamente, como contrapartida de la reserva que el Estado, y con ello, la sociedad, proporciona a la defensa en algunas materias, es exigible que se conozca y se discuta en torno a las prioridades del sector y al financiamiento que el país entrega para su funcionamiento.

3.- Como toda actividad estatal, la política de defensa está sujeta al dualismo "continuidad y cambio". Justamente porque este sector encarna las tradiciones y cuida de los permanentes, es exigible que no se transforme en un ámbito anquilosado y que evolucione según lo que el Evangelio denomina los "signos de los tiempos". En este esfuerzo reside una de las mayores exigencias que enfrenta la defensa, en todo país y época, y en su logro radica su verdadera eficiencia y legitimidad.

En esta, perspectiva si admitimos que la Sociedad y el Estado evolucionan, no podemos sino aceptar que siendo la política de defensa una política de Estado, ella es parte constitutiva de su devenir y de su perfeccionamiento.

LA POBREZA COMO FACTOR DE INSEGURIDAD¹

ALBERTO ETCHEGARAY AUBRY

Presidente Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza

La pobreza es un problema de gran complejidad; intervienen en ella tantos factores, que no hay una solución simple al problema.

De acuerdo a la encuesta CASEN 95, 28,5% de los chilenos vive en la probreza; de ellos, el 8% en la indigencia.

Existen diferencias entre las regiones, siendo un problema social, existen soluciones que permiten señalar que su superación constituye un desafío posible de alcanzar.

1.- INTRODUCCION:

Me han pedido que en esta exposición aborde el tema de la pobreza como factor de inseguridad. Lo primero que tengo que decir es que agradezco esta invitación y valoro profundamente el interés de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE) en abordar el tema de la pobreza.

Si hay algo que he aprendido en este tiempo es que la pobreza es un problema de tal complejidad, que tiene expresiones tan diversas, donde intervienen tantos factores relacionados entre sí, que no hay solución simple al problema. Por lo tanto, en esta exposición sólo compartiré con Uds., algunas reflexiones que he ido acumulando en este tiempo de trabajo en el Consejo y que pretenden principalmente aportar elementos que permitan complejizar la comprensión del problema y abrir un debate acerca de las implicancias para Chile de esta realidad y las formas en que los diferentes actores sociales podemos contribuir a superarla.

En este marco creo importante explicar brevemente que el Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza, es un organismo representativo de distintos sectores de la sociedad civil (iglesias, universidades, organizaciones sociales, instituciones no gubernamentales, empresarios, etc) creado por el Presidente de la República, con la misión de "involucrar a la sociedad civil en la superación

¹ Exposición en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), Mayo 1997.

de la pobreza". Su creación se sustenta así, en la idea de que la pobreza es un problema que interpela a la sociedad en su conjunto y por lo tanto, trasciende al Estado.

Se busca con ello ir logrando algunos consensos básicos necesarios para enfrentar esta problemática, como asimismo, estimular la acción ciudadana y la colaboración entre diferentes sectores de la sociedad para esta tarea.

2.- LA POBREZA EN CHILE, HOY.

De acuerdo a la encuesta CASEN 94, un 28,5% de la población chilena vive en condiciones de pobreza (3.916.400 personas). De ese total, un 8% vive en la indigencia (1.104.300). Si bien este porcentaje ha disminuido en los últimos años todavía representa una situación preocupante. (Cuadro 1).

(La encuesta CASEN opera con la metodología de líneas de pobreza. De acuerdo a ella, son pobres todas aquellas personas u hogares que no logran **un ingreso per capita equivalente a dos canastas** alimenticias mensuales. Menos de una canasta se considera que la persona u hogar está en la indigencia, grado mas agudo de la extrema pobreza). La línea de pobreza para una familia de 4 personas es de \$ 140.000 aproximadamente.

A nivel regional existen marcadas diferencias en la situación de pobreza. (Cuadro 2). Según la CASEN 94, las regiones con índices mas altos de pobreza son la VIII Región (40,9% de su población en situación de pobreza) y la VII Región (40,5%).

Las que tienen una situación relativa favorable son la XII Región (14,85% de su población en situación de pobreza); la Región Metropolitana (20,95%); la I Región (26,3%), V Región (27,1%), la XI Región (28,8%).

En una situación relativa promedio se encuentran la X Región (33,0% de su población en situación de pobreza); la IV Región (33,1%); la IX Región (33,6%); la III Región (33,9%); y la VI Región (34,1%).

Las Regiones que presentan una mayor proporción de su población en situación de indigencia son la VIII Región (14,2%); la VII Región (13,5%); la IX Región (10,8%); y la III Región (10,2%).

Es importante señalar que entre los tipos de hogares que se encuentran en situación de pobreza, el más numeroso, de acuerdo a la CASEN 92, es el de los "Hogares multipersonales cuyo Jefe de Hogar es hombre". Su principal fuente de trabajo es el sector formal (41,5% de los jefes de hogar en situación de indigencia y 54,9% de los pobres no indigentes). La segunda fuente ocupacional la constituye el sector informal (entre el 20% y 27%), y la tercera,

la agricultura (7,2%). Hay pocos inactivos y la desocupación sólo es relevante entre los jefes de hogar en situación de indigencia. Nos encontramos entonces, frente a una paradoja: son pobres a pesar de que trabajan, algo que no podemos dejar de considerar a la hora de querer enfrentar la pobreza.

3.- LA POBREZA COMO PROBLEMA SOCIAL.

La pobreza es un problema social complejo, multifacético que afecta principalmente a los que la viven y la sufren pero que compromete a todo el país en la medida que tiene efectos sobre la calidad de vida, las posibilidades de desarrollo nacional, la estabilidad política y social, la seguridad ciudadana y por sobre todo, las posibilidades de construir un país integrado, en el cual todos y cada uno de sus ciudadanos se sientan partícipes y comprometidos con su historia y sus proyectos.

Desde el punto de vista de la seguridad nacional, resulta evidente que un país con un desarrollo económico sostenido y sustentable, una población con niveles educacionales altos y una sociedad cohesionada con niveles satisfactorios de integración social, constituye la base más sólida para participar activamente de los esfuerzos integradores y para enfrentar con éxito los posibles conflictos externos.

En este sentido, creo importante, en primer término "comprender" las dimensiones del problema para poder diseñar estrategias efectivas de superación. Para aportar a este proceso comprensivo, quisiera compartir con ustedes los elementos, que el Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza, ha reflexionado al respecto:

a.- Comprendemos la pobreza como una frustrada experiencia humana que afecta integralmente a quienes la viven, en la cual se conjugan un conjunto de carencias y problemas de distinto tipo con potencialidades que son las que permiten sobrevivir en condiciones de precariedad, por ello postulamos que las estrategias de superación de la pobreza deben estar dirigidas a proveer oportunidades y a incorporar las fortalezas básicas que las personas pobres desarrollan como parte de su lucha por la sobrevivencia cotidiana.

Así, reconocemos las capacidades y habilidades de las personas que viven en condición de pobreza y las entendemos como personas productivas, capaces de intervenir activamente en la transformación de su situación.

b.- Creemos que las causas de la pobreza son principalmente de tipo estructural y no individual. Es decir, están relacionadas con la forma de funcionamiento de nuestras sociedades, las imperfecciones del modelo de desarrollo económico, nuestra condición de país en desarrollo, etc. por ello es necesario el diseño y ejecución de políticas económicas y sociales, coordinadas, flexibles y focalizadas destinadas a revertir los condicionamientos que posibilitan su reproducción y generar condiciones efectivas para su superación.

c.- Estimamos que la superación de la pobreza no es una responsabilidad exclusiva del Estado, sino un problema que nos afecta como sociedad, por ello consideramos fundamental que las estrategias de superación estén destinadas a involucrar a todos los sectores, no sólo al Estado y los propios pobres.

4.- LA SUPERACION DE LA POBREZA: UN DESAFIO POSIBLE DE ALCANZAR.

a.- Las Posibilidades.

Chile se encuentra hoy día frente a una oportunidad única para superar la pobreza, la que no puede desaprovechar:

- Los índices de crecimiento económico sostenido de los últimos años hacen suponer que como país tendríamos los recursos para resolver la pobreza. Chile lleva trece años de crecimiento sostenido de su economía con índices que promedian el 6%; en los últimos tres años ha logrado llevar y mantener la inflación a un digito; se ha logrado mantener un bajo índice de desempleo (5,4%); ha habido un aumento de los salarios reales de un 27% desde 1989 a la fecha; Finalmente el gasto social, entre 1989 y 1996 ha pasado de un 50,6% a casi un 70% del gasto público.
- Hay consenso en el país, en los distintos sectores de la sociedad que se trata de una tarea urgente que hay que enfrentar y que nos compete a todos porque la pobreza cuestiona la sociedad en su conjunto, la creación del Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza es una muestra de ello.
- Se ha asentado la idea de que **el cambio social puede producirse sin conflictos ni confrontaciones graves,** como en el pasado. Por el contrario, este debe surgir del diálogo, el entendimiento entre las partes, el consenso.
- Hay conciencia a nivel mundial de que la pobreza nos puede llevar a una crisis en la convivencia social que pone en riesgo el futuro de los países como quedó en evidencia en el planteamiento de los Jefes de Estado reunidos en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social realizada en Copenhague, en marzo del año pasado, quienes manifestaron como compromisos "La erradicación de la pobreza en el mundo como imperativo ético, social, político y económico de la humanidad" y "Promover la integración social fomentando sociedades estables, seguras y justas"...

b.- Los obstáculos y dificultades.

Junto a las potencialidades con que el país cuenta para superar la pobreza, también nos enfrentamos con un conjunto de obstáculos y dificultades sobre

los cuales es necesario detenernos y reflexionar: las iniquidades de distinto tipo que existen en nuestra sociedad; los problemas psicosociales en los mismos pobres, que generan conductas que no favorecen salir de la pobreza; y, los problemas culturales en los distintos sectores sociales.

- 1) Las iniquidades existentes hoy día en nuestro país, que inciden directamente en la situación de pobreza que vive una parte importante de los chilenos, constituyen un obstáculo de primera importancia que es necesario abordar.
 - a) La desigual distribución de ingresos. Los resultados de la encuesta CASEN 94 señalan que en 1994, el 46% de la población accedió al 13,10% del ingreso; el 38% de la población accedió al 30,70% y el 16% de la población, al 56,10% del ingreso". (Cuadro 3). Estos datos reflejan que el crecimiento económico que ha tenido el país no se traduce en mayor bienestar para una proporción significativa de su población.
 - b) La desigual distribución de bienes y servicios. No necesitamos refrendar con datos la afirmación de que en nuestro país, servicios como salud, vivienda, justicia, no llegan a todos los chilenos por igual, ni en cantidad ni en calidad. Sólo para ilustrar esta situación voy a señalar que, en el caso de la salud, las regiones con los índices más altos de pobreza, están clasificadas "en situación desfavorable" de acuerdo a los indicadores de mortalidad neonatal, mortalidad infantil y mortalidad general.
 - c) La desigual distribución del conocimiento y que se expresa en la deficiente calidad de la educación. La situación actual de la educación en los sectores pobres, es preocupante a pesar de los logros significativos en la cobertura (98% en educación básica; 79% en educación media) y ciertos avances en términos de rendimiento.

La brecha entre los resultados de las escuelas básicas municipales, particular subvencionadas y particular pagadas sigue siendo grande: Si se tiene en cuenta las diferencias de aproximadamente 20 puntos en el rendimiento entre las escuelas municipales y las particulares pagadas y que la mayor parte de los niños de menores ingresos están en la educación municipal, es evidente que la educación que se imparte en las escuelas a las que asisten los niños de familias pobres es desigual, y que los niños de familias pobres no logran adquirir las destrezas culturales básicas pese a su asistencia regular a la escuela.

La situación de la educación media, muestra, al igual que en la educación básica, diferencias importantes entre los diferentes tipos de establecimientos. Es evidente que aquellos a los cuales asisten los niños de familias pobres, tienen los peores rendimientos.

d) También constituye un problema de equidad relacionada con el conocimiento, el reducido número de personas que logra acceder a la educación superior concentración de profesionales en ciertas áreas geográficas. Efectivamente, el conocimiento intelectual, el conocimiento profesional y técnico, la "INTELIGENCIA" del país, se distribuye geográficamente en forma desigual, acentuando en forma acelerada las distancias. (Cuadro 4).

De acuerdo al censo de 1992, en nuestro país el 2,4% de la población tiene más de 17 años de estudios. Es decir, un 2,4% tiene al menos 5 años de estudios, además de los 12 años de básica y media y por lo tanto corresponden a profesionales y técnicos. Sin embargo, la concentración de estas personas varía substantivamente en las distintas comunas y regiones.1

Con esto, tenemos que en aquellos lugares con los índices más baios respecto de su calidad de vida, existe una subdotación de personal calificado para trabajar en servicios, formular o llevar adelante proyectos que contribuyen a erradicar a la pobreza.

e) Otro ámbito de iniquidades es en la administración del poder, que se expresa fundamentalmente en: la centralización del Estado y la falta de participación social.

Los desafíos del desarrollo hacen relevante y urgente una descentralización efectiva de las estructuras y funcionamiento del Estado: la profundización del proceso de descentralización y regionalización es indispensable para lograr un desarrollo más equilibrado a lo largo del país.

Por otra parte, resulta muy importante que cada ciudadano sienta que tiene poder sobre su propio destino. De la misma forma, es necesario crear y perfeccionar los mecanismos que, estimulen el compromiso y participación activa, de las personas que viven en situación de pobreza, en las acciones que pretenden mejorar su situación, incorporándolos como sujetos y actores sociales que tienen algo que decir y mucho que aportar.

f) Por último, también hay elementos de iniquidad presentes en la situación de las mujeres, especialmente de los sectores pobres. Su creciente incorporación al mercado laboral, no es recompensado en función de los aportes que hacen. Sus remuneraciones son significativamente menores que las de los hombres, los empleos a que accede son precarios, sus oportunidades de formación y capacitación laboral son escasas. (Cuadros 5 y 6).

¹ En la Comuna de Las Condes, un 15% de sus habitantes tienen mas de 17 años de estudios mientras en comunas como Ovalle, San Antonio, Curanilahue, la relación es aproximadamente de 1 a 100. En localidades de las 71 elegidas como prioritarias en el plan especial que esta implementando el gobierno.

Tampoco cuenta con los apoyos necesarios para el cuidado de sus hijos, lo que genera un recargo de trabajo y responsabilidades, y en muchos casos, autoexplotación.² A ello se agrega que todo este esfuerzo que las mujeres hacen para sus familias, y que a su vez, constituye un aporte a la economía, a la sociedad y a la creación cultural, es en gran medida, "invisible" para el país.

2) Otro conjunto de obstáculos para la superación de la pobreza están relacionados con algunas características psicosociales que suelen presentar las personas que viven en condiciones de pobreza y que dificultan sus posibilidades personales de salir de ella.

Vivir en un contexto social frustrante como es la pobreza, que expone permanentemente a las personas a situaciones límites, hace sentir a los pobres, de distintas maneras, que **no son capaces**, que **no valen**, que sus experiencias y conocimientos no sirven.

Ello genera serias consecuencias a nivel psicosocial porque terminan "creyendo y asumiendo" lo que la sociedad piensa sobre ellos, y por lo tanto, pensando y actuando de tal manera: "quien es pobre no sólo lo es porque el resto lo identifica como tal, sino porque también ha asumido lo que la sociedad dice y piensa sobre él".

Las experiencias de la vida cotidiana de los pobres, como buscar trabajo sin resultados positivos, el hacer horas de cola en el consultorio de salud para conseguir atención, el invertir cantidades de tiempo en hacer trámites en los distintos servicios públicos con logros poco satisfactorios, constituyen fuente permanente de frustraciones que hace dudar de la propia capacidad y genera falta de confianza en sí mismos, y sentimientos como inseguridad, recelo, impotencia. Un conjunto de sentimientos y comportamientos que se expresan no solo a nivel individual, sino también colectivamente, bajo la forma de pasividad, apatía, desesperanza.

Ello puede explicar también, el que en los sectores pobres, se agudicen problemas como el alcoholismo, la violencia intrafamiliar, la incomunicación afectiva, la drogadicción, prácticas que se confabulan para acentuar y perpetuar los elementos negativos de la pobreza, en la medida que obstaculizan sus posibilidades de desarrollo.

Una autoestima "perdedora", (es decir, la definición de uno mismo por aquello que no somos, no tenemos, o no podemos hacer), los sentimientos

² Las mujeres que trabajan remuneradamente a tiempo completo realizan además 32,9 horas de trabajo doméstico, lo que sumado a las 48 horas de la jornada laboral, da un total de 80,9 horas a la semana, con todo lo que ello significa para la salud física y mental.

de inferioridad, de incapacidad, no permiten a quienes sienten así respecto de si mismos, reconocer y valorar el potencial que poseen para contribuir a la comunidad y a su propio desarrollo, restando su aporte y participación.

En este sentido, se puede afirmar que es la misma lucha por la sobrevivencia en condiciones adversas y con resultados que no dicen relación con el esfuerzo desplegado, lo que va deteriorando las propias capacidades de salir adelante, manteniendo o reproduciendo la situación de pobreza en que se encuentran.

3) Otro conjunto de obstáculos que dificultan la superación de la pobreza, son de índole cultural. La existencia de un marcado sentido común individualista, la competencia exagerada, la existencia de una cultura del consumo, el prestigio por la posesión de bienes suntuarios y ostentosos, así como la inexistencia de una cultura que dignifique el trabajo, inciden negativamente en la pobreza por cuanto generan conductas que no contribuyen o bien, entorpecen su superación.

Valores como la solidaridad, la responsabilidad social, la austeridad, la cooperación -que hoy día están un tanto "desprestigiados" y las conductas que se derivan de ellos, constituyen, por el contrario, una base que favorece la superación de la pobreza.

Existen también en el ámbito cultural, un conjunto de creencias diferentes, según los distintos estratos sociales, referidas a la superación misma de la pobreza, que constituyen talvez uno de los mayores obstáculos, al menos para los objetivos que nuestro Consejo se ha propuesto.

De parte de los grupos de sectores alto y medio alto, encontramos una reacción defensiva, se sienten agredidos directamente, rechazan la responsabilidad que sienten que se les pretende asignar.

De parte de los sectores medios, la actitud predominante es la de hacerse a un lado. Según este grupo, es al Gobierno al que le cabe la responsabilidad en la lucha contra la pobreza, o a los que tienen más recursos que ellos. Plantean que deben generarse oportunidades, pero serán siempre otros los que deben proveerlas y otros los que deben aprovecharlas.

Entre las personas que viven en situación de pobreza, se percibe un gran escepticismo, respecto de la voluntad real de las autoridades y de la sociedad de superar la pobreza y, en relación a la posibilidad de sensibilizar a otros sectores sociales, en particular a los que cuentan con más recursos, los que, a su juicio, sólo se conmueven frente a los dramas.

Esta desesperanza actúa negando la posibilidad de recibir apoyo de otros, niega en definitiva la posibilidad del encuentro con el otro.

Posibilidad que también se niega en el primer grupo, pero por razones distintas; allí, no se produce el encuentro porque el otro se percibe como una amenaza.

A nuestro juicio, estas distintas reacciones frente al tema reflejan actitudes, creencias, motivos muy profundamente arraigados en nuestra forma de ser, lo cual queda más explícito aún cuando revisamos las opiniones respecto de como se resuelve la situación de pobreza. Aquí, todos comparten que el esfuerzo personal es el motor que permite la superación de la pobreza, en los sectores sociales mas pobres.

Sin embargo, es un hecho, demostrable, que el esfuerzo y la iniciativa personal, siendo tan importante como lo es, tiene un techo: requiere de oportunidades y esas debe proveerlas la sociedad;, es decir, el Estado, las empresas, las instituciones, en definitiva, nosotros.

5.- ALGUNAS REFLEXIONES FINALES PARA INVITAR A UN DEBATE COLECTIVO.

- a.- He intentado demostrar que Chile se encuentra enfrentado a un desafío que va más allá de la superación de la pobreza: es un desafío a mejorar nuestra calidad de país. Un país del que todos nos sentimos formando parte, donde la convivencia social no es amenazante para nadie, donde los beneficios que el país logra gracias al esfuerzo de todos llegan a todos por igual. Estoy convencido de que tenemos más posibilidades que antes, de lograrlo y por ello resulta más relevante aún compartir una formulación del problema y un diagnóstico de las potencialidades y obstáculos.
- b.- Quisiera cerrar esta exposición compartiendo con Uds., algunas reflexiones que hemos hecho en el Consejo respecto de la pregunta: ¿Cómo superar la pobreza?.

Pensamos que "La pobreza se supera cuando un grupo social, un conjunto de personas, de familias, inicia con éxito y paso seguro un **proceso** de transformaciones internas que les posibilita incorporarse a los bienes y servicios que la sociedad posee, mejorar su calidad de vida, y visualizar un futuro mejor para sus hijos.

El umbral de la pobreza, visto desde esta definición humanista y comprensiva, se ubica en el ámbito de la cultura en el espacio de la esperanza, de la capacidad de iniciar procesos acumulativos, tanto económicos, como sobre todo educacionales, culturales y espirituales.

La superación de la pobreza, junto a los factores internos antes señalados, requiere de espacios adecuados abiertos por la sociedad y el Estado. Es evidente que los pobres, en muchos casos, están sometidos a causalidades externas que no controlan. Sin la resolución de los nudos que están amarrando a una población en la pobreza, no es posible su superación.

La superación de la pobreza pasa -sin duda- por la existencia de condiciones macroeconómicas que la posibilitan. Sin una coherencia entre las medidas macroeconómicas, las políticas sociales y la acción de los grupos privados de la sociedad no existe superación de la pobreza. Pasa también, por la existencia de un clima o cultura solidaria en la sociedad".

Estamos convencidos de que la apertura de espacios adecuados para superar la pobreza, compete tanto a la sociedad civil, a los privados, como al sector público, el Estado y que la única vía posible es la vía del diálogo y la concertación social. La concertación entre el mundo de los pobres, la sociedad civil y el Estado, para asumir generosamente, cada uno desde su particular inserción, que "La pobreza es un problema tuyo y mío. Juntos podemos superarla". En ese momento los pobres dejarán de ser vistos como una amenaza y la pobreza dejará de ser un factor de inseguridad para el país.

Población por Línea de Pobreza en Chile 1987 - 1994

POBLACION (*)

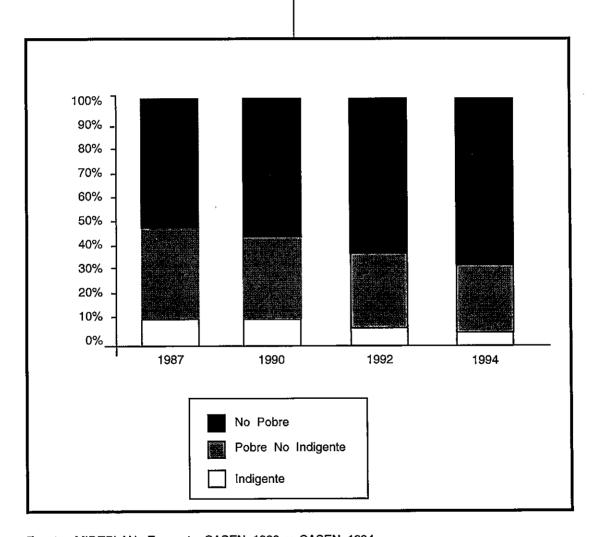
AÑOS	POBRE **		INDIGENTE		POBRE NO INDIGENTE	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
1987	5497,9	44,6	2073,5	16,8	3424,4	27,8
1990	5203,0	40,1	1790,4	13,8	3412,6	26,3
1992	4369,7	32,7	1199,9	9,0	3169,7	23,7
1994	3916,4	28,5	1104,3	8,0	2812,1	20,5

^(*) Miles de personas (**) Pobres no indigentes más indigentes

Pobres: menos de \$ 30.000 mensuales por persona

Indigentes: menos de \$ 15.000 mensuales por persona (Junio 1995)





Fuente: MIDEPLAN. Encuesta CASEN 1992 y CASEN 1994.

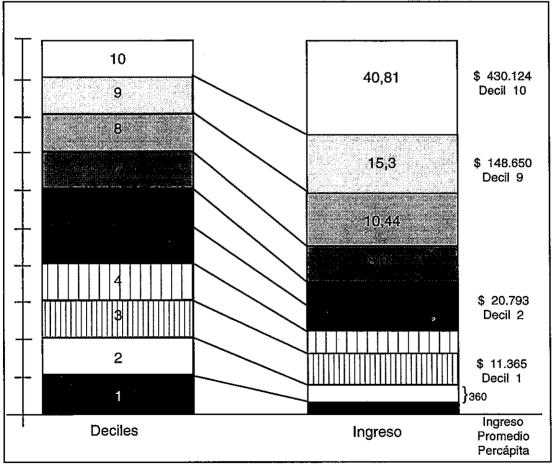
POBLACION POBRE E INDIGENTE POR REGIONES 1992 - 1994

		ITAJES DE BREZA	DIFER.		AJES DE ENCIA	DIFER.
	1992	1994	(94-92)	1992	1994	(94-92)
Total Nacional	32.7	28.5	-4.2	8.9	8.0	-0.9
Región I	27.0	22.7	-4.3	6.7	5.7	-1.0
Región II	31.3	26.3	-5.0	7.5	6.4	-0.9
Región III	30.4	33.9	3.5	7.7	10.2	2.5
Región IV	38.4	33.1	-5.3	9.8	9.0	-0.8
Región V	34.7	27.1	-7.6	8.7	7.0	-1.7
Región VI	30.2	34.1	3.9	6.8	9.3	2.5
Región VII	39.8	40.5	0.7	12.8	13.5	0.7
Región VIII	45.2	40.9	-4.3	16.0	14.2	-1.8
Región IX	40.6	33.6	-7.0	11.8	10.8	-1.0
Región X	34.2	33.0	-1.2	9.5	9.7	0.2
Región XI	30.5	28.8	-1.7	6.9	8.1	1.2
Región XII	24.0	14.8	-9.2	4.5	2.8	-1.7
Región Metropolitana	26.2	20.9	-5.3	6.0	4.8	-1.2
Gran Santiago	25.2	19.6	-5.6	5.7	4.5	-1.2

CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuentas Fuente: CASEN de 1992 y 1994

Distribución del Ingreso Según Deciles a Nivel Nacional, 1994

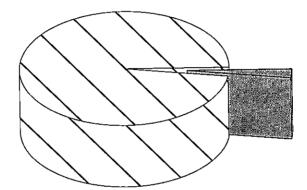
Deciles	Ingreso
10	40,81
9	15,3
8	10,44
7	8,01
6	6,64
5	5,51
4	4,72
3	3,76
2	2,94
1	1,66



Fuente: CASEN 94

Población del país con más de 17 años de estudios

Menos de 17 años (97,6%)



Más de 17 años (2,4%)

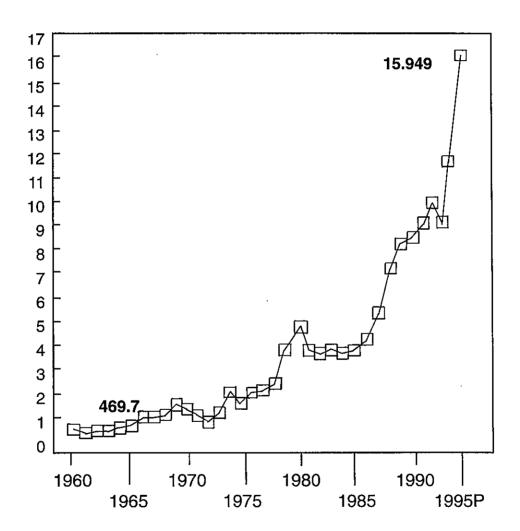
Fuente: INE

INDICADORES DE CAMBIO DE PERFIL DE POBREZA

	1970	1990
		,
1. SALUD		
Esperanza de Vida al Nacer (años)	62.0	72.2
Tasa de Mortalidad Infantil (0%)	79.3	16.0
Tasa de Mortalidad por diarrea (o/oo)	14.6	0.4
Tasa Mortalidad bronconeumonía (o/oo)	23.6	2.7
Desnutrición	15.5%	8.0%
Desnutrición grave	0.8%	0.1%
2. EDUCACION		
Escolaridad promedio (años)	4.5	9.0
Escolaridad del 20% más pobre (años)	s.i.	7.4
Niños extrema pobreza sin cobertura educ.	43%	5%
Cobertura de Enseñanza Media	40%	79%
Cobertura Enseñanza Media 20% + pobre	s.i.	68%
Analfabetismo	11.8%	5.4%
3. VIVIENDA E INFRAESTRUCTURA BASICA		
Viviendas permanentes	79%	91%
Hogares propietarios de la vivienda	54%	68%
Cobertura agua potable urbana	67%	97%
Cobertura agua potable rural	34%	86%
Cobertura alcantarillado urbano	31%	83%

Fuente: LyD

EXPORTACIONES CHILENAS, 1960 - 1995e MILLONES DE DOLARES DE CADA AÑO



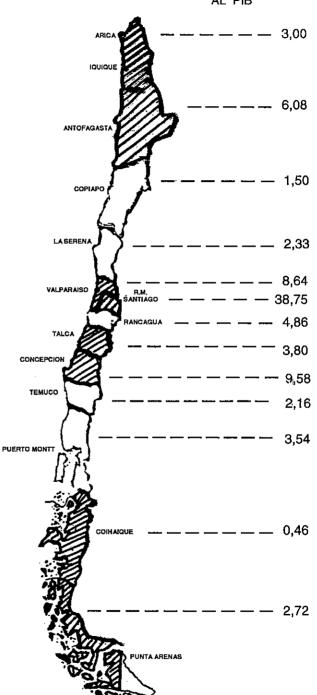
INDICES DE POBREZA EN LAS REGIONES CLASIFICADAS SEGUN SITUACION RELATIVA 1994

CONTRIBUCION AL PIB

SITUACION D	ESFAVORABLE
REGION	% POBREZA
VII	40,5
VIII	40,9

SITUACION	SITUACION PROMEDIO	
REGION	% POBREZA	
1(1	33,9	
IV	33,1	
Vi	34,1	
ΙX	33,6	
X	33	
]		

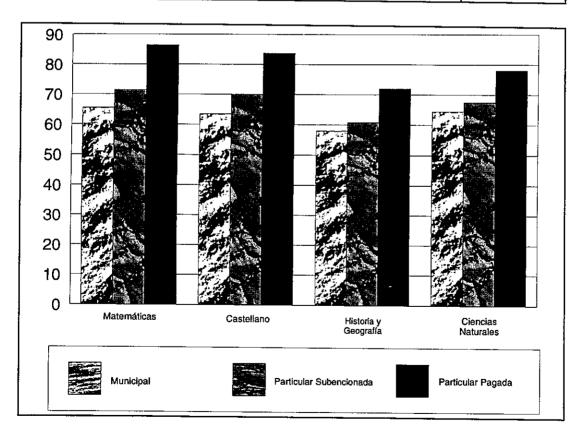
SITUACION	FAVORABLE
REGION	% POBREZA
<u> </u>	22,7
11	26,3
V	27,1
ΧI	28,8
XII	14,8
R.M.	20,9



RESULTADOS NACIONALES POR DEPENDENCIA. LOGRO DE LOS OBJETIVOS ACADÉMICOS MEDICIÓN DE CUARTOS AÑOS 1994.

(Resultados expresados en porcentajes)

	Municipal	Particular Subvencionada	Particular Pagada
Matemáticas	65,41	71,39	86,44
Castellano	63,44	69,93	83,69
Historia y Geografía	57,98	60,76	71,86
Ciencias Naturales	64,38	67,46	78,02

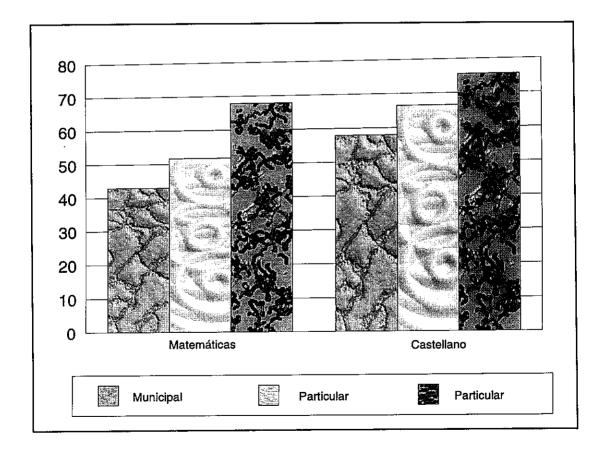


Fuente: Resultados del SIMCE 94, Mineduc.

RESULTADOS NACIONALES POR DEPENDENCIA. LOGRO DE LOS OBJETIVOS ACADEMICOS MEDICION SEGUNDO MEDIO 1994.

(Resultados expresados en porcentajes)

Científico Humanista	Municipal	Particular Subvencionada	Particular Pagada
Matemáticas	42,97	51,68	67,9
Castellano	57,97	66,49	75,51



Fuente: Resultados del SIMCE 94, Mineduc.

Cuadro 4: Comparación Internacional de la Distribución del Ingreso

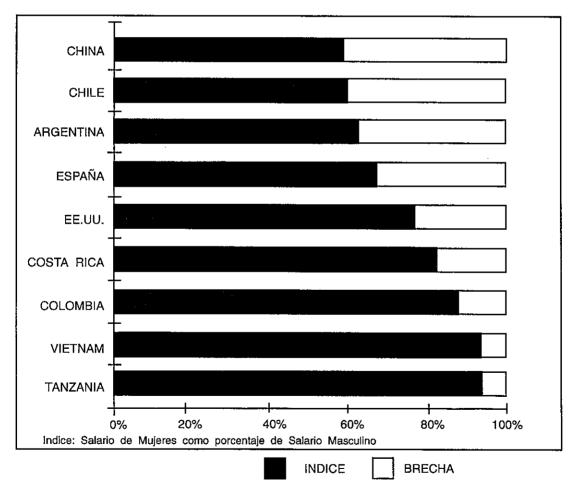
1	PARTI	CIPACION SOB	RE EL TOTAL
PAÍS	20% más	20% más	Relación
	pobre	rico	Nº de veces
AMERICA LATINA			
Venezuela (1989) a/	4,8	49,5	10,3
Perú (85-86) c/	4,9	51.4	10,5
Chile (1994) b/	4,5	56,9	12,6
Costa Rica (1989) a/	4,0	50,8	12,7
México (1984) a/	4,1	55,9	13.8
Colombia (1991) a/	3,6	55,8	15,5
Brasil (1989) a/	2,1	51,3	24,4
Panamá (1989) a/	2,0	59,8	29,9
PAÍSES INDUSTRIA			
Holanda (1988) b/	8,2	36,9	4,5
Bélgica (78-79) b/	7,9	36,0	4,6
Suecia (1981) b/	8,0	38,9	4,6
Alemania (1988) b/	7,0	40,3	5,8
Italia (1986) b/	6,8	41,0	6,0
Canadá (1987) b/	5,7	40,2	7,1
Francia (1989) b/	5,6	41,9	7,5
Suiza (1982) b/	5,2	44,6	8,6
E. Unidos (1985) b/	4,7	41,9	8,9
Australia (1985) b/	4,4	42.2	9,6
Relno Unido (1988) b/	4,6	44,3	9,6
ASIA			<u></u>
Japón (1979) b/	8,7	37,5	4,3
Hong Kong (1980) b/	5,4	47,0	8,7
Singapur (82-83) b/	5,1	48,9	9,6
Malasia (1989) a/	4,6	53,7	11,7

Fuente: Banco Mundial, 1995 y CASEN,1994

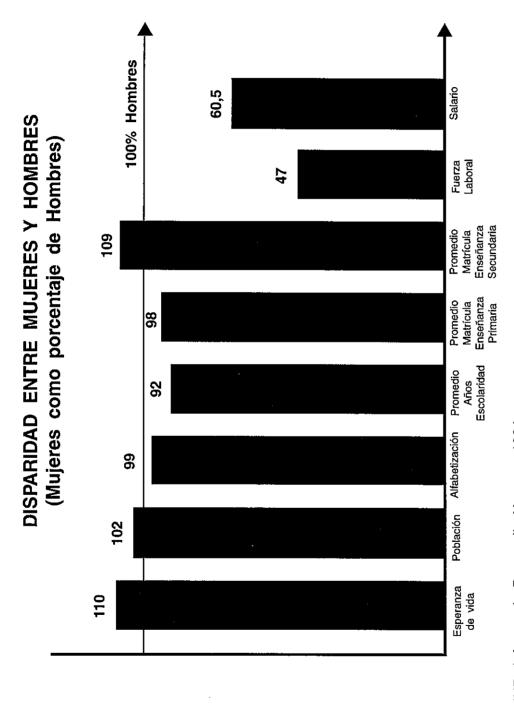
a/ Ingreso per cápitab/ Ingreso por hogarc/ Gasto per cápita

SALARIO MEDIO DE LAS MUJERES (Mujeres como porcentaje de Salario Masculino)

PAÍS	INDICE	BRECHA
Tanzania	92	8
Vietnam	91,5	8,5
Colombia	84,7	15,3
Costa Rica	83	17
EE. UU.	75	25
España	70	30
Argentina	64,5	35,5
Chile	60,5	39,5
China	59,4	40,6



Fuente: PNUD, IDH. El Mercurio 18 de Agosto de 1995



PNUD. Informe de Desarrollo Humano 1994 *PNUD. Informe de Desarrollo Humano 1995 El Mercurio 18 de Agosto.

II CONFERENCIA INTERNACIONAL DE DIRECTORES DE INSTITUTOS DE ALTOS ESTUDIOS ESTRATEGICOS REALIZADA EN SAN SALVADOR, EL SALVADOR, C.A. ENTRE EL 23 Y 27 DE JUNIO 1997

I.- ANTECEDENTES:

A.- EVENTOS INTERNACIONALES ANTERIORES:

Constituyen factores de orientación y definición para la realización de esta conferencia internacional, los siguientes eventos desarrollados en los años próximos pasados:

- 1.- Creación de un Comité Permanente sobre Defensa y Seguridad, dentro de la O. E. A., en Junio de 1994.
- 2.- Cumbre de las Américas realizado con la presencia de los Presidentes de los países del continente, en la ciudad de Miami, en Diciembre de 1994.
- 3.- Reunión Ministerial de Defensa de las Américas celebrada en Julio de 1995 en la localidad de Williamsburg USA.
- 4.- Il Reunión Regional sobre medidas de Fomento de la Seguridad v Confianza, realizada en Chile en Noviembre de 1995.
- 5.- Reunión de Ministros de Defensa, en Bariloche 1996.

B.- CONFERENCIAS DE INSTITUTOS DE ALTOS ESTUDIOS ESTRATEGICOS:

- 1.- I Conferencia Continental de Institutos Militares de Altos Estudios Estratégicos. Con este nombre se denominó a la reunión convocada por el Colegio Interamericano de Defensa, en el Fuerte Lesley J. Mc Nair - Washington DC - en Junio de 1996.
- 2.- Il Conferencia Internacional de Directores de Institutos de Altos Estudios Estratégicos. De esta forma se denominó al encuentro continental realizado en El Salvador, y cuyo detalle se expone a continuación.
- 3.- Para asistir y participar en esta Il Conferencia Internacional en representación de Chile, fueron designados mediante Decreto S.S.G. Nº 227, del 10 de Junio de 1997:

- BGL Roberto Arancibia Clavel Director de ANEPE.
- PROF. CIVIL Joaquín Valenzuela Machado Académico de ANEPE.

II.- DESARROLLO:

A.- CONVOCATORIA Y SEDE:

La conferencia motivo de este comentario se celebró en San Salvador, El Salvador, entre el 23 y 27 de Junio de 1997. Fué organizada por el Colegio de Altos Estudios Estratégicos de El Salvador con el respaldo de la Fuerza Armada de ese país y del Departamento de Defensa de los Estados Unidos de América.

B.- PARTICIPANTES:

Asistieron a esta Conferencia los siguientes países con el número de delegados que se señala:

ARGENTINA	2
BOLIVIA	2
BRASIL.	3
CANADA	2
COLOMBIA	2
CHILE	2
ECUADOR	2
EL SALVADOR	2 (Además toda la estructura
	de apoyo).
GUATEMALA	2 .
HONDURAS	2
MEXICO	1
NUCADACIJA	
NICARAGUA	2
PERU	2 2
PERU	2

Tambien participaron representantes de los siguientes organismos:

O.E.A.	3	
J. I. D. (Junta Interamericana d	de Defensa)	2
C. I. D. (Colegio Interamericano	de Defensa)	2
CDO. SUR (U.S.A.)	3	

C.- EXPOSICION:

Se presentan a continuación algunos trabajos expuestos por delegados de altos organismos y países participantes.

LOS DESAFIOS DE LA SEGURIDAD EN LAS AMERICAS

EMBAJADOR CRISTOPHER R. THOMAS Secretario General Adjunto de la OEA

Ante la segunda Conferencia Interamericana de Directores de Instituciones de Altos Estudios Estratégicos, deseo, en primer lugar, agradecer la invitación que se me ha extendido para intervenir en esta conferencia. Considero que es una excelente ocasión para reflexionar sobre un tema de tanta relevancia y dar a conocer las actividades y el papel que viene desempeñando la O.E.A. en el tratamiento de la seguridad del hemisferio.

Mucho se ha dicho sobre los cambios por los que atraviesa el mundo en materia de seguridad. Es indudable que el fin de la confrontación este-oeste y actos como la reciente subscripción de "Acta Fundacional" entre Rusia y la OTAN en materia de armamento nuclear y de confrontación bélica, fundamentan aún mas las expectativas que se han generado en torno a un nuevo concepto de seguridad global y hemisférica.

El Continente americano se ha empeñado en la búsqueda de la libertad, de la paz y del progreso. Este hemisferio ha contribuido notablemente a cimentar los principios de estabilidad política y militar y ha puesto en marcha acuerdos en materia de seguridad de gran alcance. Como ejemplos recientes podemos señalar los esfuerzos adelantados por los países del continente, que han hecho de América la primera Región libre de la amenaza de armas nucleares, y los que se siguen desplegando para lograr que todo el hemisferio se vea liberado de la amenaza de las minas terrestres antipersonales a la mayor brevedad. En forma concomitante se ha avanzado en la lucha contra el terrorismo, el tráfico de narcóticos, la pobreza extrema y la corrupción, todos elementos cuya superación forma parte de una moderna visión de la paz, la estabilidad y la seguridad.

Aquí, en Centroamérica, se ha suscrito recientemente un Tratado de seguridad democrática que es materia de ejemplo para los otros países del continente, constituyendo un modelo digno de citar por las previsiones que contempla en los campos militar, social, de desarrollo y en la búsqueda de mejores condiciones de vida para los habitantes de la Región.

En esta misma dirección, los países del Caribe vienen impulsando el reconocimiento internacional de esa subregión como una zona de paz.

Un rápido vistazo al contexto mundial, en que tienen lugar esos avances, nos permite albergar fundadas esperanzas de que cada vez son menores las

condiciones para que se presente un nuevo conflicto bélico de grandes proporciones. Si en las décadas de los años sesenta y setenta esta posibilidad estuvo latente, los cambios y los acontecimientos registrados en el orden mundial tienden en su mayoría a alejar paulatinamente el peligro de una guerra inminente.

La desaparición de la confrontación este-oeste, la existencia de nuevos bloques económicos, el nuevo orden de las relaciones internacionales, la multiplicación de centros de poder, la diversidad de vínculos y relaciones entre países de las mas diversas condiciones y características, la multiplicidad y diversidad de intereses entre varios países de diferentes regiones y continentes, hace cada vez mas extemporáneas las alianzas en una sola dirección.

De la misma manera, el fortalecimiento de los sistemas de gobierno democráticos, la mayor participación de los ciudadanos en diversas esferas de la acción gubernamental. Una mayor capacidad de fiscalización de las actuaciones de los gobernantes, la intensificación de las relaciones comerciales y diplomáticas, la existencia de nuevos conceptos en la conducción de los asuntos internacionales, la supremacía de las reglas y principios del derecho internacional, el mayor respeto por la autonomía y la independencia de los países, dentro de condiciones de igualdad y de equilibrio, constituyen, sin duda alguna, ingredientes que contribuyen a fortalecer un nuevo concepto en materia de seguridad y a brindar las bases para su consolidación.

Atendiendo por otra parte, los antecedentes históricos, encontraremos que desde sus primeras épocas, la seguridad del hemisferio fue materia de preocupación para sus dirigentes. Aún antes de que se consolidara la independencia del continente, el libertador Simón Bolivar tuvo en mente la preocupación por los problemas de seguridad. De ahí derivaron varias propuestas. Incluyendo la celebración de una alianza entre los países liberados de la corona española, que sentaría las bases para el sostenimiento de los gobiernos recién establecidos.

Este proceso cristaliza en el año 1826 con la celebración del Congreso anfitriónico de Panamá, que dió como resultado la suscripción de un Tratado de unión, liga y confederación perpetua. Se trata de un compromiso formal de defensa y seguridad, adoptado en el momento en que las nacientes repúblicas americanas iniciaban sus relaciones como Estados. Es ésta, probablemente, la primera confederación de tal naturaleza y en ella ven muchos lo que sería posteriormente la base de la OEA. Ahí encontramos ya las grandes líneas de preocupación que han de marcar el futuro de los acuerdos continentales en materia de seguridad: la amistad firme que evite conflictos bélicos entre los pactantes, y la solidaridad en la defensa de la soberanía contra la dominación y la agresión del exterior. Con algunas diferencias de énfasis y de mecanismos ejecutorios, tales propósitos se encontrarán reflejados en diversos tratados y convenciones firmados entre 1923 y 1947.

Por su parte, a lo largo de su existencia, la OEA, ha adoptado una serie de tratados y acuerdos orientados a fijar las bases para la seguridad del hemisferio.

En primer lugar, debe destacarse los postulados de la Carta Constitutiva de la organización, fijados hace cincuenta años. Su artículo primero establece que los países han creado la OEA para lograr un orden de paz, defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia.

El artículo segundo, entre otros, consagra como propósitos esenciales:

- A) Afianzar la paz y la seguridad en el Continente.
- B) Prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de las controversias.
- C) Organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión.
- D) Alcanzar una efectiva limitación de armamentos convencionales, que permita dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembros.

Todo esto, desarrollado en el marco de la no intervención en los asuntos internos, pleno respeto por las normas de derecho internacional, condena a la guerra de agresión y bajo el principio solidario de que la agresión a un Estado constituye una agresión a todos los demás estados americanos.

Después de establecida la carta constitutiva de la OEA, se han suscrito tratados sobre diferentes tópicos entre los que merece especial mención el **Tratado para la proscripción de armas nucleares en América Latina**, a que hicimos mención anteriormente, conocido como **Tratado de Tlatelolco**, suscrito en México en 1967, el cual tiene como objetivo primordial mantener a los países de América Latina, libres de la amenaza de las armas nucleares, sin perjuicio de la utilización de la energía atómica con fines pacíficos.

Hoy día, la aspiración secular de resolver los conflictos y las controversias con apego al derecho internacional, se ve forzado por múltiples factores. La actitud del concierto de países actuando en los organismos internacionales, en particular la OEA y las Naciones Unidas, constituye, sin duda alguna, un freno importante a las pretensiones en que a veces caen ciertos gobiernos o regímenes.

En la época presente se viene generando una red de relaciones económicas, tecnológicas y políticas, que ha llevado gradualmente a la conformación de nuevos bloques de poder. A diferencia de otros momentos históricos, este proceso se ha venido dando sin que medien grandes confrontaciones ideológicas, por lo que es de esperar que no se generen conflictos importantes a raíz del mismo. Por el contrario, se han creado nuevos espacios sobre la base de mayores niveles de integración e interdependencia, fenómeno que multiplica enormemente los costos de una confrontación armada.

Vale la pena mencionar, en el mismo sentido, que los medios de comunicación desempeñan un papel cada vez mas amplio como orientadores de la opinión pública, ganando en autonomía e independencia, tanto frente a sus propios gobiernos, como frente a otras potencias o poderosos intereses. Así, los medios se han ido convirtiendo en una suerte de censores públicos que levantan una poderosa barrera a las posibilidades de aglutinar a la población alrededor de proyectos belicistas.

No cabe duda que muchos de los conflictos existentes constituirán en lo futuro fuente de perturbación tanto a nivel interno como en las relaciones entre Estados. En algunos casos, los mismos podrán estar acompañados de manifestaciones violentas, incluyendo actos de terrorismo, sin llegar a convertirse en amenaza a la paz continental.

Frente a las condiciones favorables reseñadas, subproductos perversos de la globalización, entre ellos la intensificación del tráfico de armas y del tráfico de drogas, continuarán siendo factores de tensión y de preocupación entre los países del continente, toda vez que la gran cantidad de recursos que generan y el poder que adquieran individuos y organizaciones ligados a estas actividades, pueden afectar las condiciones de la seguridad hemisférica.

Es por ello que la OEA ha vuelto su atención hacia todos estos temas que desafían la seguridad hemisférica, especialmente el terrorismo, narcotráfico, pobreza extrema y tráfico ilícito de armas, junto con un intenso trabajo en medidas de fomento de la confianza mutua y de la seguridad. Así, en el curso de la XXI Asamblea General de 1991, se dió inicio a un proceso de consultas sobre seguridad, que condujo a la creación de un grupo especial de trabajo que se encargaría de examinar el tema. Posteriormente se dispuso la convocatoria de una reunión de expertos sobre seguridad, llevada a cabo en Buenos Aires en 1994, de la que surgieron una serie de recomendaciones importantes, recogidas meses mas tarde, por diversas actuaciones de la OEA.

En el mes de agosto de 1995, el Consejo Permanente de la organización dispuso la creación de una Comisión de Seguridad Hemisférica, de carácter permanente, a la que se le encomendó continuar adelantando las tareas que se consideraran necesarias para fortalecer la seguridad en el continente. De allí derivó la celebración de una Conferencia Regional sobre medidas de fomento de la confianza y de la seguridad, llevada a cabo en Santiago de Chile en Noviembre de 1995, como resultado de todo lo cual se logró la adopción de la Declaración de Santiago sobre medidas de fomento de la confianza y de la seguridad.

La adopción de este instrumento constituye un paso de gran importancia para la generación de la confianza y de la transparencia que se requiere, en particular en las relaciones fronterizas; al igual permite, a través de una serie de disposiciones de diversa naturaleza, preparar el campo para la efectiva limitación de armas convencionales.

Otra serie de medidas tomadas en el curso de la vigésimo sexta Asamblea General de la OEA, de 1996, ratifican disposiciones adoptadas anteriormente, entre las que debo destacar: El propósito de mantener la Región libre de la amenaza de armas nucleares; la proscripción del uso de armas químicas; el registro de armas y de presupuestos destinados a gastos militares; la búsqueda de acuerdo para reducir el arsenal de armas convencionales; la cooperación que se debe establecer entre los países para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo; el estudio de fórmulas que permitan atender la seguridad de los pequeños Estados insulares; los propósitos de liberar el continente de la amenaza de las minas terrestres antipersonales y los pasos que se vienen dando para impedir su utilización futura, especialmente en Centroamérica; la adopción de un plan de acción hemisférico en la lucha contra las drogas; y el estudio de una Convención contra el tráfico ilícito de armas. Todos ellos constituyen pasos firmes hacia la reducción de la amenaza de conflictos bélicos en la Región.

En la última reunión de la Asamblea General, celebrada a principios de este mes en Lima, se avanzó considerablemente sobre estos temas. Además, como ustedes saben, se resolvió realizar la Conferencia Regional de San Salvador sobre medidas de fomento de la confianza mutua y de la seguridad a principios del próximo año.

Como ya lo he expresado, para los países del hemisferio, actualmente, el concepto "seguridad" tiene dimensiones que rebasan las consideraciones de orden propiamente militar o las de carácter político-diplomático, para significar que la seguridad debe comprender aspectos de orden social y económico.

Por ello, la OEA establece en el literal del artículo 3º de su Carta Constitutiva, que la Justicia y la Seguridad Social son la base de una paz duradera y al reiterar que la adopción de medidas de fomento de la confianza y de la seguridad constituyen una contribución importante a la transparencia, al entendimiento mutuo y la seguridad regional, así como al logro de los objetivos del desarrollo, incluída la superación de la pobreza y la conservación del medio ambiente.

Es así como los países han dispuesto, dentro de la OEA: la creación del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral; fortalecer primordialmente el desarrollo social; contribuir a fortalecer la democracia; apoyar la observancia de los derechos humanos, y trabajar en los demás aspectos que de una manera u otra contribuyen a cimentar el desarrollo, la justicia social y económica y el respeto por el derecho internacional.

Resumidamente, los países del continente han adoptado una visión integral de la seguridad que abarca no sólo aspectos bélicos y las relaciones entre civiles y militares, sino también todos aquellos elementos que convergen hacia la consolidación democrática, el respeto a los derechos humanos, la paz y la seguridad jurídica y económica.

Al finalizar, quiero reconocer, especialmente, el papel pionero que vienen desempeñando los países centroamericanos en la adopción de esta concepción amplia de la seguridad colectiva, que ha quedado plasmado en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, suscrito en diciembre de 1995 en San Pedro Sula. No cabe duda, que al igual que como sucediera en el pasado con otros aspectos de la integración, están asumiendo ustedes, de nuevo, un papel de vanguardia para el resto del Continente y, podemos decir, del mundo.

"MEDIDAS DE COOPERACION Y CONFIANZA MUTUA ANTE LAS AMENAZAS NO TRADICIONALES".

CARMEN MORENO DE DEL CUETO

Embajadora. Representante permanente de México ante la OEA y Presidente de la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA

La XXI Asamblea General de la OEA, encargó en 1991 al Consejo Permanente, establecer un grupo a trabajo para estudiar recomendaciones referentes a la seguridad hemisférica. Este relato muestra la forma como ha evolucionado el tema de las medidas de confianza y de la seguridad en la OEA y en qué ha habido consenso, como es un ejercicio que apenas se ha iniciado, hay muchas áreas para la reflexión futura y para la discusión y decisión política.

Agradezco a los organizadores la oportunidad de encontrarme en este amable país y de compartir con ustedes sobre las acciones de la Comisión de Seguridad Hemisférica en la materia y me uno a las felicitaciones que han recibido los organizadores de este evento.

La XXI Asamblea General de la OEA en la resolución AG/RES 1123 (XXI-0/91) encargó al Consejo Permanente, establecer un grupo de trabajo "para que estudie y formule recomendaciones referentes a la Cooperación para la seguridad hemisférica en sus distintos aspectos", que se convirtió en Comisión Especial y recientemente, en Comisión de Seguridad Hemisférica que tengo el honor de presidir.

Es decir, el ejercicio sistemático de intercambio de puntos de vista sobre estas materias es muy reciente en la OEA y si ha logrado avanzar tan rápida y eficientemente se debe a una serie de reglas que estableció el primer presidente de la Comisión, el Embajador Araujo de Castro de Brasil, y que hemos seguido cuidadosamente. La primera regla es el consenso, la segunda la consulta y la tercera la concertación. Estamos convencidos de que la importancia de los temas de seguridad no permite improvisaciones ni presiones y que todos debemos tener derecho a consultar a nuestras capitales, con el tiempo que se requiera, antes de adoptar cualquier decisión.

Complementando la información que nos fuera proporcionada el lunes por el distinguido Director de la Escuela de Altos Estudios Nacionales de Bolivia, General de División Waldo Revollo López, mencionaré algunas resoluciones adoptadas por la Asamblea General de la OEA, en las cuales se va diseñando la manera en que se abordaría el análisis de los temas de seguridad.

En 1991, la XXI Asamblea General, en el Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano, declaró "su decisión de iniciar un proceso de reflexión conjunta sobre la seguridad hemisférica a la luz de las nuevas circunstancias mundiales y regionales, desde una perspectiva actualizada e integral de la seguridad y del desarme, incluído el tema de todas las formas de proliferación de armas e instrumentos de destrucción masiva, a fin de dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembros; y formular un llamado a nivel mundial a otras organizaciones competentes, para que se unan a los esfuerzos de la OEA."

Así también, la resolución AG/RES.1121 (XXI-0/91) "Cooperación para la Seguridad en el Hemisferio. Limitación de la proliferación de los instrumentos de guerra y armas de destrucción masiva", partiendo de los propósitos esenciales de la OEA de afianzar la paz v la seguridad del Continente v alcanzar una efectiva limitación de armamentos que permita dedicar el mayor numero de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembros, considera que la cooperación para el logro de la seguridad es de fundamental importancia para cumplir estos propósitos y que la cooperación debe contemplar en forma positiva y activa temas de significación entre los cuales destaca la promoción del control de armas y del desarme y "que un clima de mayor paz y seguridad, tanto globalmente como dentro del Hemisferio liberaría los recursos humanos y materiales necesarios para la promoción de la democracia, el avance del desarrollo económico y social, la protección del medio ambiente y la salvaguarda de los derechos humanos", así como "que todas las formas de proliferación de las armas de destrucción masiva socavan la seguridad internacional v generan el riesgo de una peligrosa escalada de los conflictos en las regiones bajo tensión". y "que la acumulación de armas por encima de las legítimas necesidades de defensa contribuye a generar inestabilidad y a aumentar el riesgo de conflictos armados, y que el aumento de la transparencia y las consultas en relación con la adquisición y transferencia de armas contribuirían a una mayor confianza y seguridad" resuelve "solicitar al Consejo permanente que estudie los problemas que plantea para la seguridad internacional y para el avance del desarrollo económico y social la proliferación de instrumentos de guerra y armas de destrucción masiva, y que analice la posibilidad de intercambiar información relativa a las políticas, leves y procedimientos administrativos nacionales que rigen la transparencia y adquisición de armas, incluido el establecimiento de un mecanismo de consulta para las situaciones en las que parezca existir una excesiva acumulación de armas".

En la resolución AG/RES. 1179 (XXII-0/92) "Cooperación para la seguridad y el desarrollo hemisféricos. Contribuciones regionales a la seguridad global", después de reconocer que el afianzamiento de la paz y la seguridad en el Hemisferio es uno de los propósitos esenciales de la OEA y que el desarrollo

económico y social y la cooperación entre los Estados miembros son fundamentales para lograr esa meta, la Asamblea General reitera una serie de conceptos e insta a los Estados miembros a realizar una serie de acciones vinculadas a la seguridad como son apoyar los esfuerzos de Naciones Unidas y las negociaciones en la Conferencia de Desarme en pro del objetivo de lograr el desarme general y completo bajo control internacional eficaz; adherir o reafirmar su adhesión al Tratado de Tlatelolco, el Protocolo de Ginebra de 1925 que prohibe el uso de armas químicas y biológicas y la Convención sobre Armas Bacteriológicas (Biológicas) y Tóxicas (BWC), y suscribir como Estados parte, la Convención sobre Armas Químicas que se estaba negociando en la Conferencia de Desarme; impedir toda forma de proliferación de armas de destrucción masiva v sus misiles vectores mediante la adopción de adecuados controles de exportación de mercancías y tecnologías de uso doble, teniendo debida cuenta de su uso legítimo para fines pacíficos; intercambiar información sobre las políticas, leves y procedimientos administrativos nacionales que rigen la transferencia de armas convencionales y de tecnologías, material y equipo de uso doble que pudieran utilizarse en programas de armas nucleares, químicas o biológicas o de misiles; mantener sólo la capacidad militar que sea necesaria para la autodefensa y el cumplimiento de compromisos internacionales de acuerdo con sus Constituciones y leves y con los principios y propósitos de las Cartas de la OEA y de las Naciones Unidas; restringir la transferencia de armamentos convencionales con miras a impedir la acumulación de armamentos, excesiva o desestabilizadora; apoyar y adoptar, según proceda, medidas de fomento de la confianza en relación con las fuerzas armadas convencionales, tales como la notificación previa o invitación a observadores para ciertas actividades militares importantes, el intercambio oportuno de información relevante y el mejoramiento de las vías de comunicación; respaldar los esfuerzos de las Naciones Unidas para poner en vigencia el registro de armas previsto en la resolución 46/36 L de la Asamblea General; apoyar la franqueza y la transparencia proporcionando a las Naciones Unidas información normalizada sobre gastos militares conforme se ratificó recientemente en la resolución 46/25 de su Asamblea General; someter información y datos conforme a lo acordado por los Estados Parte de la Convención sobre Armas Bacteriológicas (Biológicas) en la Conferencia para la Revisión de dicha Convención.

En 1993, la Asamblea General en la resolución AG/RES (XXIII-0/93), con el mismo título identifica ciertas cuestiones sobre las cuales se debería incrementar la cooperación entre los Estados miembros, entre ellas: desarme regional y global, control y limitación de armamentos; la relación entre desarrollo, medio ambiente y desarme, control y limitación de armamentos.

La prevención de todas las formas de proliferación de armas de destrucción masiva y de sus sistemas vectores mediante la adopción de adecuados controles de exportación de tecnologías y mercancías de uso dual, teniendo debida cuenta de su uso legítimo para fines pacíficos y teniendo presente la adopción de la Convención para la Prohibición de Armas Químicas y su Destrucción.

En el área de la transferencia de armas convencionales, promoción de la apertura y la transparencia, incluyendo: a) transmisión de información al Registro de Armas Convencionales; b) intercambio de información sobre políticas, leyes y procedimientos administrativos nacionales; y c) discusión y consultas sobre lo anterior.

La prevención de conflictos y el mantenimiento de la paz, inclusive mediante: a) la consideración de medidas para la prevención de conflictos y la solución pacífica de controversias teniendo en cuenta los instrumentos ya existentes en la Organización; b) el intercambio regional de información técnica y de conocimientos sobre medidas de fomento de confianza en todos sus aspectos; c) la consideración de medidas para promover la trasparencia y fomentar la confianza entre los Estados miembros, en ambos campos civil y militar; Asimismo, recomendó a la Comisión que desarrollará sus trabajos desde una perspectiva regional y a la luz de un enfoque actualizado e integral de la seguridad y el desarme.

La XXIII Asamblea General adoptó la resolución AG/RES. 1237 (XXIII- 0/93) "Reunión de expertos sobre medidas de fomento de la confianza y mecanismos de seguridad en la Región", mediante la cual considera que los procesos de integración regional y subregional, así como el intercambio de información y experiencias y la profundización de los mecanismos de consulta y cooperación favorecen la promoción de la seguridad y la estabilidad en la Región; y que las medidas de fomento de la confianza y los mecanismos de seguridad tienden a la prevención de las posibles causas de conflicto contribuyendo a los esfuerzos para el afianzamiento de la paz y la seguridad y resuelve llevar a cabo una reunión de expertos gubernamentales sobre medidas de fomento de la confianza y mecanismos de seguridad en la Región, que tuvo lugar en Argentina.

En 1994, la Asamblea General, por resolución AG/RES. 1288 (XXIV 0/94) "Medidas para el fortalecimiento de la confianza y la seguridad en la Región", reconoce la oportunidad y la necesidad de un mayor diálogo sobre temas de seguridad y cooperación en la materia en el Hemisferio, a la luz de la nueva situación internacional y resuelve continuar el examen de las cuestiones del fortalecimiento de la confianza y, entre otras, las relativas a la solución pacífica de las controversias y la prevención de los conflictos, dentro del marco del principio de respeto a la plena vigencia del derecho internacional, así como de los entendimientos jurídicos y políticos bilaterales, subregionales y regionales existentes y recomienda a los Estados miembros que pongan en práctica, en el nivel pertinente y por los medios que ellos estimen adecuados, medidas de fomento de la confianza y que informen regularmente a las instancias competentes de la OEA sobre la aplicación de dichas medidas y encarga al Consejo Permanente confeccionar un inventario completo y sistemático de las medidas de fomento de la confianza que se vienen aplicando en el hemisferio, con miras a su difusión, mejor conocimiento y más fácil adopción y aplicación a nivel

bilateral, subregional y hemisférico y decide continuar las consultas para determinar la celebración de una Conferencia Regional sobre Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad en la Región.

La convocatoria respectiva fue apoyada por la Cumbre de las Américas y se plasma en el documento de Miami. El Consejo Permanente decide realizar la Conferencia, después de un proceso preparatorio adecuado, que se encargó a la Comisión Especial de Seguridad Hemisférica que poco después se transformaría en Comisión Permanente.

La Conferencia se celebró en Santiago de Chile en noviembre de 1995 y ahí se adoptó la Declaración de Santiago sobre medidas de fomento de la confianza y de la seguridad, que identifica, por primera vez, por consenso en la OEA, una serie de medidas de aplicación voluntaria y de acuerdo a las circunstancias de cada país.

La Declaración de Santiago parte del reconocimiento de que los cambios en el escenario internacional y el fin de la guerra fría, han creado las condiciones propicias para afianzar la paz y la seguridad en el Hemisferio y que el proceso de reflexión para eliminar los factores que generan desconfianza e identificar nuevas modalidades de cooperación se facilitan. Se señala que la adopción de medidas de fomento de la confianza y de la seguridad constituye una contribución importante a la trasparencia, el entendimiento mutuo y la seguridad regional, así como al logro de los objetivos del desarrollo, incluidos la superación de la pobreza y la protección del medio ambiente, y afirma que el desarrollo económico, social y cultural está indisolublemente asociado con la paz y la seguridad internacionales.

La declaración establece que "el respeto al derecho internacional, el fiel cumplimiento de los Tratados, la solución pacífica de controversias, el respeto a la soberanía de los Estados y a la no intervención y la prohibición del uso o amenaza del uso de la fuerza, de acuerdo con los términos de las Cartas de la OEA y de las Naciones Unidas, son la base de la convivencia pacífica y de la seguridad en el Hemisferio y constituyen el marco para el desarrollo de medidas de fomento de la confianza", y que es condición esencial para lograr un efectivo regimen internacional de seguridad, que todos los Estados se sometan a reglas universales, iguales y vinculantes.

Así también señala que "la aplicación de medidas de fomento de la confianza y de la seguridad, contribuye a la creación de un ambiente propicio para una efectiva limitación de armamentos convencionales que permita dedicar un mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembros". De esta manera se acordó recomendar la aplicación, de la manera que sea más adecuada, de medidas de fomento de la confianza y de la seguridad, entre las cuales se mencionaron:

- "a) Gradual adopción de acuerdos sobre notificación previa de ejercicios militares;
- b) Intercambio de información y participación de todos los Estados miembros en el Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas y en el Informe Estandarizado Internacional sobre Gastos Militares;
- c) Fomento de la elaboración y el intercambio de información sobre políticas y doctrinas de defensa;
- d) Consideración de un proceso de consultas con miras a avanzar en la limitación y control de armas convencionales;
- e) Acuerdos sobre invitación de observadores para ejercicios militares, visitas a instalaciones militares, facilidades para observar operaciones rutinarias e intercambio de personal civil y militar para formación, capacitación y perfeccionamiento;
- f) Reuniones y acciones para prevenir incidentes e incrementar la seguridad en el tránsito terrestre, marítimo y aéreo;
- g) Programas de cooperación en casos de desastres naturales o para prevenir tales desastres, sobre la base de la petición y autorización de los Estados afectados;
- h) Desarrollo e implementación de las comunicaciones entre las autoridades civiles o militares de países vecinos de conformidad con su situación fronteriza;
- i) Realización de seminarios, cursos de difusión y estudios sobre medidas de fomento de la confianza mutua y de la seguridad, y políticas de fomento de la confianza con participación de civiles y militares así como sobre las preocupaciones especiales de seguridad de los pequeños Estados insulares;
- j) Realización de una reunión de alto nivel sobre las preocupaciones especiales de seguridad de los pequeños Estados insulares; y
- k) Programas de educación para la paz".

En la Declaración se incluye el apoyo a las negociaciones internacionales sobre la proscripción, el tráfico y el uso indiscriminado de minas antipersonales, teniendo en cuenta los efectos nocivos que tienen sobre la población civil y el desarrollo económico y social y se reconoce la labor de desminado en Centroamérica.

Asimismo, se expresa especial prioridad a "la identificación de los riesgos, amenazas y desafíos que enfrentan las Américas de cara al próximo milenio,

así como el fomento de un clima internacional de confianza y paz mediante la cooperación, de conformidad con los propósitos y principios de la Carta de la OEA".

La XXIV Asamblea General adoptó la resolución AG/RES. 1409 (XXVI-0/96) "Medidas de fomento de la confianza y la seguridad en las Américas", que pone términos y plazos a las medidas sugeridas y que exhorta a su aplicación. En la resolución se pide a los Estados miembros, proporcionen, antes del 15 de Abril de cada año, información sobre la aplicación de medidas de fomento de la confianza y la seguridad para preparar un inventario completo y sistemático de dichas medidas.

También solicita a todos los Estados que proporcionen al Secretario General de la OEA, antes del 15 de Mayo de cada año, la información presentada al Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas y al Informe Internacional Estandarizado sobre Gastos Militares, conforme lo dispone la resolución 46/25 de la Asamblea General de las Naciones Unidas y que se realice una reunión, de un día, con la participación de funcionarios de Naciones Unidas.

En 1996, el Consejo Permanente asignó a la Comisión de Seguridad Hemisférica, una serie de resoluciones vinculadas al seguimiento de la Declaración de Santiago, a saber, resolución AG/RES. 1409, Medidas de fomento de la confianza y de la seguridad en las Américas, AG/RES. 1410 Promoción de la seguridad en los pequeños Estados insulares, AG/RES. 1411 El Hemisferio Occidental: zona libre de minas terrestres antipersonales, AG/RES. 1412 Conferencia Regional de Seguimiento de la Conferencia de Santiago sobre las Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad y AG/RES. 1415 cooperación para la seguridad hemisférica.

La Comisión realizó una serie de acciones sobre algunas medidas, a saber:

Se recibieron informes de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, El Salvador, Estados Unidos, México, Panamá y Perú, que han sido publicados y circulados como documentos del Consejo.

Sobre "b) Intercambio de información y participación de todos los Estados miembros en el Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas y en el Informe Estandarizado Internacional sobre Gastos Militares", la Comisión celebró la reunión con funcionarios de Naciones Unidas donde se analizó la información sobre el Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas y sobre el Informe Estandarizado Internacional sobre Gastos Militares.

Sobre la medida "d) Consideración de un proceso de consultas con miras a avanzar en la limitación y control de armas convencionales", la Comisión tomó

conocimiento del contenido del comunicado del Grupo de Río emitido en Cochabamba, Bolivia, el 4 de Septiembre de 1996, que señala que en esa reunión los países miembros "llevaron a cabo un intercambio de puntos de vista sobre la conveniencia de concertar medidas para prevenir una carrera armamentista en América Latina y el Caribe que, de ocurrir, tendría un impacto negativo en el desvío de recursos financieros, tan necesarios para nuestro desarrollo económico, así como para elaborar un proyecto de convención que impida el tráfico ilegal de armas en la Región por su clara vinculación con el narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado".

La Comisión se ha mantenido atenta al desarrollo del primer asunto en el marco del Grupo de Río, que ha establecido un grupo de trabajo que se reúne en estos días en Cancún, México.

Respecto al segundo tema, el Consejo Permanente recibió el proyecto de convención contra la producción y el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados y decidió establecer un grupo de trabajo que se ha reunido ya en la OEA y que está en proceso de elaborar un proyecto de Convención Interamericana sobre el tema. Este grupo tiene programada para el 21 al 25 de Julio, en Washington, su reunión de alto nivel con la participación de expertos para negociar las partes relativas a obligaciones de los Estados, a definiciones y a resto del proyecto si hubiere tiempo. Tiene programada otra reunión del 8 al 12 de Septiembre y ha recibido el mandato de la Asamblea General de concluir el texto en el otoño, con miras a abrirlo a la firma en una Asamblea General Extraordinaria en 1997.

Sobre la medida "i) Realización de seminarios, cursos de difusión y estudios sobre medidas de fomento de la confianza mutua y de la seguridad, y políticas de fomento de la confianza con la participación de civiles y militares, así como sobre las preocupaciones especiales de seguridad de los pequeños Estados insulares" y sobre la medida "j) Realización de una reunión de alto nivel sobre las preocupaciones especiales de los pequeños Estados insulares", la Comisión de Seguridad Hemisférica celebró una sesión especial sobre las preocupaciones especiales de seguridad de los pequeños Estados insulares, el 17 y 18 de Octubre pasados en que participaron numerosos académicos, dentro de las delegaciones gubernamentales, quienes plantearon una serie de puntos de vista que aún cuando no pudieron ser discutidos, permitieron observar que existen planteamientos y percepciones en estos países sobre sus necesidades de seguridad diferentes a las del resto del Hemisferio.

Por ejemplo, entre las preocupaciones principales de seguridad se identificó el problema del precio y del acceso al mercado europeo del banano. La vulnerabilidad derivada del tamaño de los pequeños Estados insulares y la escasez de recursos para enfrentar algunos desafios de la globalización preocupan sobremanera a los países caribeños que lo consideran un asunto de seguridad.

El informe elaborado por la relatora de esta sesión especial, la representante alterna de Jamaica, ha sido publicado como documento de la OEA (CP/CSH-58/97corr.1) e incluye un listado de las cuestiones planteadas y contiene las principales intervenciones que se formularon.

La Asamblea General en Lima decidió continuar las consultas sobre la convocatoria de una reunión de alto nivel sobre las preocupaciones especiales de seguridad de los pequeños Estados insulares y solicitó a los órganos, organismos y entidades del sistema interamericano que estudien formas de abordar estas preocupaciones especiales y presenten sus resultados al Consejo Permanente antes de octubre de 1997.

Sobre la medida "k) Programas de educación para la paz", la Comisión solicitó al Secretario General el nombramiento de un consultor para elaborar el anteproyecto de propuesta. El Secretario General, de acuerdo con el Director General de la UNESCO, nombró a una persona que ya ha iniciado el trabajo para presentar una propuesta. El Consejo Permanente solicitó a los Estados miembros sus aportaciones para elaborar este proyecto. Se encargó al Representante Permanente de Bolivia coordinar esta propuesta.

La Asamblea General, en Lima, ha pedido al Consejo Permanente intensificar sus trabajos y consultas con la UNESCO y otras instituciones con miras a considerar la conveniencia de celebrar una reunión de expertos sobre la materia, con el fin de completar, antes del 50 aniversario de la OEA, un Programa de Educación para la Paz en el Hemisferio.

La Declaración de Santiago incluye un apoyo a la continuación de las negociaciones internacionales sobre la proscripción, el tráfico y el uso indiscriminado de minas antipersonales. Esta cuestión ha recibido un seguimiento de especial importancia.

En la XXVI Asamblea General de la OEA se aprobaron dos importantes resoluciones sobre esta materia, la resolución AG/RES. 1411 (XXVI-0/96) "El Hemisferio Occidental: zona libre de minas terrestres antipersonales" y la resolución AG/RES. 1413 (XXVI-0/96) "Apoyo al desminado en Centroamérica".

La resolución 1411 en su primer resolutivo adopta como meta la eliminación global de las minas terrestres antipersonales y la conversión del Hemisferio Occidental en una Zona Libre de Minas Terrestres Antipersonales. Además, hace un llamado para que los Estados miembros declaren e implementen a la brevedad posible, una moratoria en la producción, uso y transferencia de todas las minas terrestres antipersonales en el Hemisferio Occidental.

También insta a los Estados Miembros a hacerse parte de la Convención de las Naciones Unidas de 1980 sobre prohibiciones o restricciones del empleo

de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados y sus Protocolos, especialmente el Protocolo II enmendado.

La resolución plantea, asimismo, el establecer un registro de minas antipersonales en la Región y pide a los Estados miembros que informen sobre sus existencias en arsenales, sobre el número de las que hayan sido removidas, sobre planes de remoción y sobre cualquier otra información pertinente.

La resolución también exhorta a los Estados miembros a que implementen desde luego medidas para la suspensión de la diseminación de minas terrestres antipersonales, como el control de arsenales, y los alienta a promulgar legislación interna que prohiba la posesión privada y transferencia de minas terrestres antipersonales.

La resolución "Apoyo al Desminado en Centroamérica", reitera la solicitud para que los Estados miembros y los Observadores Permanentes, así como la comunidad internacional continúen cooperando y apoyando financieramente a la OEA y a los países centroamericanos para que completen sus programas de desminado. Además insta a que se otorgue apoyo para programas de educación preventiva para la población civil y para la rehabilitación física y psicológica de las víctimas de las minas en Centroamérica.

Como parte del seguimiento de estas resoluciones, la Comisión de Seguridad hemisférica celebró una reunión el 12 de Noviembre de 1996 con la participación del Embajador Ralph Lysyshyn, Director General de Seguridad Internacional de la Cancillería canadiense y Presidente de la Conferencia para la eliminación total de minas terrestres antipersonales, una representante de la Cruz Roja Internacional, el Presidente de la Junta Internacional campaign to ban landmines, que hicieron una serie de interesantes intervenciones sobre el tema.

Como resultado de la sesión, la Comisión recomendó al Consejo Permanente, quien las adoptó y transmitió a los gobiernos de los Estados miembros para su implementación, las siguientes recomendaciones:

1. Adopción como objetivo, concluir el desminado en Centroamérica antes del año 2000.

Para poder formular esta recomendación, la Comisión se basó en la evaluación de la Unidad para la Democracia de la OEA y de la Junta Interamericana de Defensa que lo consideraron factible desde el punto de vista técnico, siempre y cuando se pudieran obtener los recursos necesarios, que se identificaron como siete y medio millones de dólares adicionales.

Este objetivo fue ya adoptado a nivel de la Asamblea General el 5 de Junio pasado. Así también, en la resolución se insta a la Secretaría General a continuar prestando el apoyo necesario a este objetivo y se solicita a los distintos países continuar colaborando para lograr la meta.

El Consejo Permanente, desde noviembre, había encargado al Secretario General:

- a) otorgar prioridad a la búsqueda de recursos para el programa de desminado y preparar y organizar una conferencia de contribuciones en 1997, con miras a completar los ofrecimientos para poder programar las actividades del desminado en Centroamérica y poder concluirlo antes del año 2000; esta tarea ha sido especialmente exitosa y esto ha permitido programar la Conferencia de Honduras donde se espera confirmar los ofrecimientos suficientes para financiar el programa.
- b) instruir a la Unidad para la Promoción de la Democracia, a ajustar su programa con miras a concluir el desminado

Las operaciones de desminado en Centroamérica que ha auspiciado la OEA a través de la Unidad para la Democracia, han sido llevadas a cabo en estrecha colaboración con los gobiernos de los países afectados, con la participación de sus instituciones militares o de seguridad; además de zapadores, los países contribuyen con recursos materiales y financieros, según sus posibilidades, y con el conocimiento y experiencia de terreno.

La Junta Interamericana de Defensa ha colaborado en estas actividades brindando asesoría y supervisión técnica militar.

Se ha contado con la cooperación en equipos y servicios técnicos de entrenamiento, asesoramiento y supervisión de Brasil, Colombia, Estados Unidos y Venezuela. Así también se ha recibido apoyo financiero o promesas de contribuciones, de Alemania, Dinamarca, España, Estados Unidos, Francia, Japón, Países Bajos, Reino Unido, Suecia, Suiza y la Unión Europea.

La UPD ha participado en reuniones y foros para dar a conocer los avances y las necesidades financieras y a partir de 1996 rinde informes periódicos a la Comisión de Seguridad Hemisférica sobre este asunto.

Se han desarrollado módulos operativos de desminado en Costa Rica en 1996 y 1997, en la zona fronteriza con Nicaragua entre Los Chiles y Boca de San Carlos. Se tiene programado concluir los cuatro módulos previstos, en 1998.

En Honduras se iniciaron las actividades en 1995 y se han llevado a cabo, sin interrupción, con una Compañía de 120 zapadores y 13 supervisores. Los

primeros tres módulos permitieron limpiar 150 kilómetros lineales de frontera con Nicaragua lo que ha habilitado unas 350 hectáreas de tierras agrícolas. Se destruyeron 1,145 minas en adición a otros tipos de materiales de guerra y municiones inactivas. Los módulos han incluido una intensa campaña de concientización y de educación para prevenir a la población sobre los peligros de las minas. El cuarto módulo se debería estar iniciando. Se esperaría concluir los seis módulos previstos en 1998.

En Nicaragua, en Mayo de 1996, se reiniciaron las actividades que se habían suspendido por falta de recursos desde 1993. Se desarrolló el primer módulo supervisando el tercer barrido del perímetro de la Planta Hidroeléctrica Centroamericana, cerca de Jinotega, que había sido desminada por el Ejército de Nicaragua. Se calcula que aún hay 90.000 minas en Nicaragua. Están previstos 12 módulos para concluir en el año 2000.

En Guatemala el proyecto de desminado se ha preparado como resultado de los acuerdos de paz. Se tienen previstos cuatro módulos para concluir en 1999.

2. La segunda recomendación aprobada por el Consejo Permanente consistió en que el Consejo informó a todos los gobiernos de los Estados miembros y Observadores Permanentes, del objetivo; les solicitó su colaboración y debe dar el adecuado seguimiento a estas solicitudes en coordinación con el Secretario General.

A este respecto, la Presidente del Consejo Permanente giró comunicación a todos los gobiernos remitiendo los acuerdos del Consejo y solicitando su consideración. Por su parte, el Secretario General de la OEA ha otorgado prioridad a sus gestiones sobre el asunto.

Cabe señalar que en Lima, la Asamblea General adoptó una resolución "Apoyo al programa de desminado en Centroamérica" en la que se endosan estos acuerdos y se da mandato para continuarlos.

3. La tercera recomendación de la Comisión de Seguridad Hemisférica solicitaba al Consejo "Que se sugiera a los Gobiernos de los Estados miembros consideren la posibilidad de declarar a sus países zonas libres de minas antipersonales".

Como respuesta a esta sugerencia el Gobierno de México expidió el 7 de Febrero pasado la "Declaración de Principios del Gobierno de México sobre la Producción, Exportación y Uso de Minas Terrestres Antipersonales" a la que daré lectura por su importancia especial:

"El Gobierno de México reitera los principios que norman su conducta en lo que se refiere a la producción, exportación y uso de minas terrestres antipersonales, con el fin de lograr la prohibición absoluta de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados, de acuerdo con la Resolución AG/RES. 1411 "El Hemisferio Occidental: Zona Libre de Minas Terrestres Antipersonales", adoptada en la XXVI Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), celebrada en la Ciudad de Panamá, en junio de 1996 y las diversas resoluciones aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

El Gobierno de México considera que el empleo de ese tipo de armamento constituye una flagrante violación al Derecho Internacional Humanitario y que la única solución real a los problemas que plantea es la total abolición de las minas terrestres antipersonales y la destrucción de las actualmente almacenadas.

El Gobierno de México no fabrica ni importa minas terrestres antipersonales (MTA) y mantiene una estricta y constante vigilancia sobre las empresas o sociedades mexicanas que utilizan material explosivo y no otorga permiso alguno para la fabricación de minas antipersonales.

México se incluye entre los países que se pronuncian por la necesidad de avanzar, con toda la celeridad posible, en la prohibición de estas armas en todas sus dimensiones, por lo que formula un exhorto a los Gobiernos para que, según el caso, se adhieran y/o ratifiquen la Convención de las Naciones Unidas de 1980 sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Ciertas Armas Convencionales que puedan Considerarse Excesivamente Nocivas o de Efectos Indiscriminados y sus Protocolos."

- 4. La cuarta recomendación aprobada por el Consejo consistía en que se solicitara información a los gobiernos sobre:
 - a) si han realizado alguna declaración de moratoria o prohibición de la producción, uso, transferencia o exportación de minas terrestres antipersonales, incluyendo acciones sobre sus arsenales.
 - b) si han aprobado o son parte de la Convención de las Naciones Unidas de 1980 sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados y sus Protocolos y en particular del Protocolo II enmendado.
 - c) si han promulgado legislación interna que prohiba la posesión privada o transferencia de minas terrestres antipersonales.
 - d) Sobre cualquier otro asunto vinculado que consideren relevante.

Al respecto, Brasil informó que había declarado una moratoria a las exportaciones hacia Latinoamérica.

Canadá informó que, como consecuencia de su decisión de buscar la eliminación de las minas terrestres antipersonales, habían decidido iniciar la destrucción de sus arsenales de minas y que había procedido a eliminar una parte con objeto de llegar al total cuando se logre la prohibición global.

Antigua y Barbuda informó que no posee minas antipersonales.

Estados Unidos informó sobre su política respecto a las minas y sobre la destrucción de parte de sus arsenales.

5. Respecto al párrafo dispositivo 4 de la resolución AG/RES. 1411 se solicitó a los gobiernos que envíen al Secretario General de la OEA, antes del 15 de marzo, la información necesaria para conformar el registro integrado y completo de minas terrestres antipersonales.

Durante la reciente Asamblea General de la OEA celebrada en Lima, las medidas de fomento de la confianza y la seguridad fueron objeto de nuevo análisis y de varias resoluciones que resumiré.

La resolución "Medidas de fomento de la confianza y la seguridad en las Américas confirma los acuerdos que había alcanzado el Consejo y establece fechas para el envío de información sobre la adopción de dichas medidas y se establece la realización periódica de sesiones de la Comisión de Seguridad Hemisférica para dar seguimiento a este asunto.

Se adoptó asimismo la resolución "Conferencia Regional de San Salvador sobre medidas de fomento de la confianza y de la seguridad, en seguimiento de la Conferencia de Santiago" mediante la cual la Asamblea General agradece y acepta el ofrecimiento de El Salvador de servir como sede para celebrar la Conferencia Regional en febrero de 1998 y encomienda al Consejo Permanente realizar los preparativos, incluyendo la elaboración y aprobación de la agenda.

La Asamblea adoptó la resolución "El Hemisferio Occidental: zona libre de minas terrestres antipersonales", que reafirma las metas de la eliminación global de minas terrestres antipersonales y la conversión del Hemisferio Occidental en una Zona Libre de Minas Terrestres Antipersonales"; hace un llamado a quienes aún no lo hayan hecho para declarar y aplicar moratorias en su producción, uso y transferencia.

Asimismo, solicita al Consejo Permanente que a través de la Comisión de Seguridad Hemisférica, con el apoyo de la Secretaría General y como una medida de fomento de la confianza y la seguridad, continue implementando el registro completo e integrado de minas terrestres antipersonales con base en la información que le proporcionen anualmente los Estados miembros sobre: número aproximado de minas terrestres antipersonales que tienen en sus

arsenales, el número de minas terrestres antipersonales que han sido removidas durante el último año, los planes para la remoción de las restantes minas terrestres antipersonales y cualquier otra información pertinente.

La resolución sigue la adoptada en Naciones Unidas en octubre pasado e insta a todos los Estados miembros a que se empeñen decididamente en preparar un acuerdo internacional eficaz, jurídicamente vinculante, que prohiba el uso, acumulación, producción y transferencia de minas terrestres antipersonales, con miras a concluir la negociación lo antes posible.

Asimismo se adoptaron dos resoluciones a las que ya hice referencia; la resolución "Preocupaciones especiales de seguridad de los pequeños Estados insulares", y la resolución "Apoyo al Programa de Desminado en Centroamérica" y una resolución, "Confianza mutua en las Américas", en que se pide al Consejo Permanente considere la conveniencia de aprobar un marco jurídico sobre el tema de la notificación anticipada de las adquisiciones de armamentos importantes contemplados en el Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas a fin de lograr una efectiva limitación de armamentos convencionales que permita dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados miembros, como lo señala el artículo 2 de la Carta. Si se decide que es conveniente aprobar dicho marco jurídico, el Consejo prepararía un proyecto con miras a que se encuentre listo para ser aprobado en la próxima Cumbre de las Américas, en Santiago de Chile, en Marzo de 1998.

Este relato muestra la forma como ha evolucionado el tema de medidas de confianza y de la seguridad en la OEA y dónde ha habido consenso. Como es un ejercicio que apenas se ha iniciado, hay muchas áreas para la reflexión futura y para la discusión y decisión política.

Una de estas áreas es precisamente la que se refiere al tema que han asignado a esta presentación y sobre el cuál en la OEA no se ha realizado ninguna discusión.

No hemos abordado nuevos retos o desafíos ni hemos emprendido el análisis del nuevo concepto de seguridad hemisférica que deberíamos acordar para los tiempos actuales posteriores a la guerra fría. El consenso hemisférico en materia de seguridad colectiva se encuentra aún en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.

LA SEGURIDAD COMO INSTRUMENTO PARA EL DESARROLLO

Licenciado CARLOS IMENDIA Asesor del Banco Centroamericano de Integración Económica.

Con el trasfondo del post modernismo, la globalización y el fin de la guerra fría, es posible analizar el concepto "seguridad como instrumento del desarrollo" a través de los siguientes patrones:

- La seguridad es un fenómeno de complejidad dinámica; debe ser analizada desde la integralidad del sistema económico; la acción política que puede socavar el orden, es más probable que surja desde dentro del Estado.
 - La negación de un orden trascendental provoca inseguridad.
 - Seguridad no es una mera ausencia de amenazas.
 - La vía de solución exige renovación de valores.

Definitivamente, sin seguridad no puede haber desarrollo.

Me siento muy honrado de participar en esta Segunda Conferencia Interamericana de Directores de Institutos de Altos Estudios Estratégicos. Debo confesarles que no dejo de sentirme cohibido por dirigirme a personas tan versadas en el tema que me propongo compartir: "Hacia la comprensión de la dinámica Seguridad-Desarrollo". Trataré de sacar provecho de esta desventaja, adoptando un enfoque de búsqueda, sabiendo de antemano que tal es la complejidad de ese Estado de cosas llamado seguridad y tan intrincadas las interrelaciones que la sustentan, que no existen respuestas definitivas. Sin embargo, esta condición nos permite, a su vez, apreciar con una mente abierta estas realidades complejas y volver el análisis un proceso creativo a fin de profundizar nuestro entendimiento sobre este acuciante tópico. Quizás por ello algunas proposiciones y consideraciones les parezcan poco ortodoxas.

Con el trasfondo del postmodernismo, la globalización y el fin de la guerra fría que estamos viviendo, permítanme acercarme a este tema con cuatro proposiciones que trataré de sustentar: todas nuestras instituciones enfrentan cambios masivos y situaciones poco familiares, con herramientas analíticas diseñadas para épocas pasadas o desde una perspectiva parcial.

1.- LA SEGURIDAD ES UN FENOMENO DE COMPLEJIDAD DINAMICA

Enfocaremos a la seguridad como un estado de cosas, a nivel personal v social, que se deriva de un sistema político y económico cuya dinámica es compleja, es decir, que su comportamiento responde a la interacción de una intrincada red de relaciones entre distintas variables. Por lo tanto, los problemas de seguridad, deben ser apreciados desde la integralidad del sistema socioeconómico. Si bien las amenazas a la seguridad, tradicionalmente se han definido en término de relaciones entre Estados-Naciones, hoy la acción política que puede socavar el orden es más probable que surja desde dentro de los Estados. El Caballo de Troya no viene de fuera; se construye dentro de nuestras fronteras por el accionar y retroalimentación del mismo sistema. Debemos pues transformarnos y adaptar nuestro enfoque y percepción de la realidad para adecuar nuestros roles en la sociedad sin por ello negar nuestra identidad. El diseño y efectividad por nuestras estrategias (claridad del diagnóstico).

2.- LA NEGACION DE UN ORDEN TRASCENDENTE PROVOCA INSEGURIDAD

Desde el relato bíblico del Génesis en el que el género humano se revela y desobedece para "SER COMO DIOS" y come del fruto del árbol del bien y el mal, hasta la experiencia post-modernista de nuestros días en la que se alteran los valores sociales, de tal forma que el ciudadano medio tiende a privilegiar los imperativos del consumo y el disfrute de lo inmediato, en un abyecto antropocentrismo, en el que el sentimiento y el gusto priman sobre la razón, convirtiéndose en criterios de valoración, vemos una reiteración de la misma conducta. El hombre se revela contra un orden natural o trascendente y pierde la armonía de sus relaciones no sólo con la sociedad y su Habitat natural, sino que también rompe consigo mismo, generándose al interior del hombre un sentimiento de angustia que revela una inquietud de la muerte o al futuro en general. Este sentimiento opresivo y de ruptura está a la base de la inseguridad social.

No sólo rompe con normas exteriores, sino lo más importante, que rompe su equilibrio interior, quedando a merced de sus propias pasiones cuando estaba diseñado, por así decirlo, a una vida plena y control sobre la creación.

3.- SEGURIDAD NO ES MERA AUSENCIA DE AMENAZA

En su más real autenticidad, el anhelo profundo del hombre es alcanzar la felicidad. Es decir, volver a un orden natural de prosperidad individual y colectiva, en buena relación con Dios y el conglomerado social. Por ello, hablar de seguridad es hablar del binomio paz y desarrollo, cuya interacción dinámica determina la posibilidad o no de definir un sistema social capaz de contener y mitigar amenazas futuras a la Seguridad Nacional, Interamericana y Global. Insisto, el peligro no viene principalmente del exterior, sino de la incapacidad estructural de nuestros sistemas para generar salud y armonía integral. Resulta impresionante el contraste entre los datos macro de crecimiento económico

y modernidad y las tremendas dificultades a nivel doméstico que enfrentan la mayoría de las familias; es hasta espeluznante que a pesar de los avances inauditos de la ciencia y la tecnología, el hombre continúa con las mismas heridas, sumido en desesperanzas, convulsionado y primitivo. Pareciera que sólo la tecnología progresó.

4.- LA VIA DE SOLUCION EXIGE RENOVACION DE VALORES

Afortunadamente somos parte de la solución, la cual rebasa lo técnico. Es más un proceso de reaprender la realidad; de retornar valores fundamentales (espíritu de aprender). Los griegos emplearon el vocablo "METANOIA" para indicar el cambio de mente necesario para renovar nuestra visión del mundo y aspirar así a una comprensión profunda de nuestras realidades y, por ende, al diseño de políticas más eficaces para superar paulatinamente las causas y no los síntomas de nuestros problemas. Es un imperativo entonces apartarnos del activismo y las modas pasajeras para buscar, desde nuestras raíces históricas, el diálogo, la apertura, el foro y la consulta a todos los niveles y grupos de la sociedad, redefiniendo nuestros propósitos, cimentando nuestros valores y precisando nuestra dirección, amalgamados por la misión trascendente de contribuir todos, desde sus posiciones, a construir el futuro de seguridad y progreso de este continente. Nuestra América está llamada a ser constructora de esperanzas, basándose en la lealtad a valores trascendentes como la justicia, la familia, la democracia y la solidaridad. Desde esta procedente de la idea de que no hay ningún peligro o daño que temer; no existe aprehensión de riesgo. Tiene como sinónimos a certeza, certidumbre, firmeza, resguardo, entereza, refugio y defensa, entre otros. Por su etimología, entonces, seguridad se asocia con valores o cualidades como fidelidad, lealtad, constancia de propósito, garantía y estabilidad. No de balde, en la jerga militar del dispositivo que impide que las armas se disparen solas se llame "SEGURO".

Como se colige de lo anterior, la condición de seguridad es el resultado de complejas interrelaciones socioeconómicas, psicológicas, políticas, ideológicas y culturales. Es interesante observar que las palabras "integro" y "salud" vienen de la misma raíz inglesa "hal", con la que se forman los vocablos sajones "whole" y "health". Por otro lado, la palabra hebrea "shalom" deriva de una raíz que, según sus usos, designa el hecho de hallarse intacto o completo o restablecer las cosas en su pristino Estado, en su integridad. Veamos las razones de la complejidad.

Los problemas de hoy provienen de las soluciones de ayer, es decir, que en materia de seguridad, las causas y los efectos de nuestras intervenciones casi nunca están cercanos en el tiempo y el espacio. Eso lo estamos viviendo los Centroamericanos en muchos casos de violencia común. Muchas de las armas o los conocimientos que los transgresores del orden

público utilizan hoy son los mismos que empleamos en la década pasada para contener los movimientos insurgentes. Otra versión de esta ley la encuentran frecuentemente los oficiales antinarcóticos que al cerrar una ruta de abastecimiento o arrestar a los cabecillas y distribuidores de droga en una ciudad, se dan cuenta que el flujo de drogas aparece en otra zona o ruta. Al cerrarse el paso del Caribe, Centroamérica se volvió el camino alternativo. Asimismo, muchas olas de violencia ligadas al narcotráfico se dan como consecuencia de la misma habilidad de la policía de interceptar grandes cargamentos, lo cual, al reducir la oferta de estupefacientes, eleva su precio exacerbándo así la lucha entre adictos por obtener sus raciones y aumentando la inseguridad. En fin, estas situaciones solamente trasladaron el problema de un punto a otro, no lo resolvieron.

Las intervenciones, por obvias que parezcan, no producen los resultados esperados. Nuestras acciones tienen aparentemente resultados positivos en el corto plazo pero contraproducentes en el largo plazo. Eso lo vimos durante los 45 años de la guerra fría con la carrera armamentista, la cual se caracterizaba como un ciclo perpetuo de agresión. Cada parte percibía a la otra como una encarnación del mal y desde el punto de vista de cada uno, el otro era el agresor y por lo tanto, la expansión de los arsenales nucleares constituía una respuesta defensiva a la amenaza impuesta por el enemigo. El mismo razonamiento lineal guiaba al otro. En el corto plazo, ambos lograban su meta de responder a una amenaza percibida, pero en el largo plazo obtenían el resultado opuesto, es decir, inseguridad acrecentada por cuanto la perpetuación de un círculo vicioso de agresiones terminó con apilar tanto poder nuclear como para destruir al mismo planeta.

En el fondo, esta lógica proviene de percibir la realidad por partes, linealmente y no como círculos de acciones y retroalimentación, producto de la interdependencia que subyace en todo sistema complejo, como los humanos o sociales. Veamos: un gobierno que pretende reducir su déficit elevando la tasa de los impuestos y reduciendo el gasto en inversiones en infraestructura, en un primer momento, podría en efecto ver logrado su propósito pero sólo para enfrentar más adelante que sus ingresos caen por efecto de un aumento de la evasión y/o que el diferimiento en las obras físicas inhibe la expansión de la producción, reduciendo en el futuro la base impositiva. Ambos resultados atentan contra su meta de reducir el déficit o de hacer sostenible la reducción inicial.

En aspectos sociales y económicos todos hemos experimentado la frustrante sensación de lo que se llama "Retroalimentación Compensatoria", es decir, la necesidad de que a mayor esfuerzo o intervención, por bien intencionada que sea, se requiere más esfuerzo. Situaciones de este tipo parecieron surgir en la década pasada cuando en la lucha contrainsurgente, los gobiernos tratando de aplacarla o focalizarla utilizaron remedios que, contrariamente a lo deseado,

terminaban incrementando el apoyo social en las áreas de conflicto, lo cual generaba más resistencia y llamaba, a su vez, a escalar el nivel de las operaciones. Nuestras acciones tienen consecuencias localmente que son diferentes a las que se producen en otras partes del sistema. Esto ocurre por ejemplo cuando tratamos de dividir la realidad en segmentos y perdemos la integridad del conjunto. Se me ocurre pensar en muchos esquemas de reforma agraria que se implementaron en América Latina en décadas pasadas, bajo la hipótesis de repartir un activo (tierra) sin complementariedad de insumos y políticas coadyuvantes, como crédito extensión agrícola o capacitación gerencial. Por ello, muchas veces los supuestos "Beneficiarios" se vieron forzados a depredar el bosque para sobrevivir, vendiendo la madera a intermediarios inescrupulosos. Con el tiempo, la degradación ambiental propicio impactos en las cuencas río abajo que generaron problemas de suministro de agua y merma en la calidad del medio ambiente y la biodiversidad.

Obviamente, lo que fue una medida para aumentar el bienestar de segmentos vulnerables y propensos a movimientos políticos desestabilizadores, terminaron más pobres y empeoraron las condiciones de vida en otros lugares. Para que nuestras estrategias sean efectivas, pues, debemos dominar la complejidad dinámica, cambiar nuestras formas simplistas de ver la realidad y adecuar nuestras herramientas a fin de abordar los patrones de cambio que subyacen en nuestras sociedades y que inciden en el bienestar y la paz de nuestros pueblos. Vale la pena asumir este reto con mente abierta y sentido de futuro. La confrontación es mucho más cara que la búsqueda de soluciones integrales para vivir en paz.

ORDEN TRASCENDENTE

Definitivamente el ser humano es libre, capaz de tomar decisiones libres. Libertad cuyo ejercicio pleno implica ejercer su poder de elección y asumir la responsabilidad por sus actos. Desde lo más profundo de su existencia, los hombres de todos los tiempos tienen como su máxima aspiración la felicidad perfecta y la seguridad perpetua. Cuando uno examina la historia personal de cada uno y la colectiva, llama la atención que en todo tiempo, buscamos alianzas o pactos que nos permitan vivir tranquilos, creamos leyes y normas de conducta para regir con orden nuestras relaciones. En todas las manifestaciones de la creatividad, en la literatura, en el teatro y en el arte de gobernar; en la filosofía y, con mayor riqueza pedagógica, en la tradición bíblica, se reitera como una constante: por su libre albedrío, el hombre desobedece; ejerce su libertad y actúa, consciente y deliberadamente, en oposición a ese orden perfecto.

"EL PARAISO PERDIDO" de John Milton recapitula el relato bíblico y subraya la complejidad de la ruptura y su consecuencia. Antes incluso de la rebelión externa, se produce una ruptura interior, una actitud interior de querer ser dueño absoluto de su destino. Luego, las consecuencias son ruptura y

desolidarización con los demás y desarmonía con la naturaleza. La iniciativa de romper con ese orden de bondad para independizarse lo hacen paradójicamente, más esclavo. Así, se manifiestan las desgracias del hombre: dominación, dolor, homicidio, muerte, fatiga, desconfianza... Todo un cuadro de lo que en lenguaje moderno llamaríamos inseguridad.

Desde esta perspectiva, la inseguridad es producto de la desarmonía interior, con los demás y con el medio como resultado de la iniciativa del hombre de querer ser su propio Dios, de tomarse a sí mismo como medida, usurpar el lugar de su creador y adjudicarse un derecho que no le correspondía: decidir del bien y del mal. Ese orden trascendente presupone dos cosas: obedecer normas y ponerlas en práctica. En definitiva hay una ley interior que se corrompe y se expresa en rebelión exterior posteriormente.

Ese orden está escrito en la conciencia de todo ser humano y su búsqueda, como un paraíso perdido, es una constante en la historia. Moral, filosófica y teológicamente ese orden produce prosperidad individual y colectiva en todos los ordenes: en la producción, en la distribución, en la fecundidad, el pueblo tiene su propia identidad y es respetado por sus vecinos, existe clima de tranquilidad y progreso para todos los habitantes, se generan excedentes y puede tener superávit como nación. Y sobre todo, hay esperanza en el futuro. La ley sistemática detrás de todo esto es sencilla: obrar con rectitud, trae vida; practicar la maldad, la muerte.

En lenguaje moderno, puede hacerse una traducción de los azotes bíblicos: a la espada corresponde la guerra; al hambre, la pobreza; a las bestias feroces correspondería la ingobernabilidad, las drogas, la negación de los valores y todos los efectos perniciosos y tenaces de nuestros actos sobre el patrimonio, la calidad del medio ambiente, el suicidio y otras graves aberraciones en la juventud. Finalmente a la peste se le puede identificar con la enfermedad y la insatisfacción e infelicidad. ¿Dónde encontrar mejor descripción de un clima de perniciosa y flagrante inseguridad?.

Todo esto me hace pensar en las infinitas posibilidades que se abrirían de incalculables consecuencias si el hombre, absorto en la ilusoria sensación de poder que da el avance científico, pudiera un día, contra toda moral, pero en aras de su realización, llegar a donar seres humanos. Estaría horadando terreno sagrado, sin poder controlar las consecuencias.

Dice un dicho ecologista que Dios perdona siempre, que el hombre algunas veces, pero que la naturaleza nunca lo hace. Esto lo vemos en tantos desastres naturales provocados por la mano del hombre en búsqueda del progreso, con grandes obras de infraestructura, por ejemplo, o por su lucro personal, con la depredación de su hábitat. De nuevo, liberamos fuerzas de una complejidad que no comprendemos. Obtenemos resultados favorables en un principio, quizás

porque no valoramos los costos sociales, para luego de un tiempo, sufrir las consecuencias, las más de las veces otros que ni participaron en las acciones originales.

LA SEGURIDAD ES MAS QUE AUSENÇIA DE AMENAZA

La seguridad es resultado de la paz y, como tal, es un estado de cosas que debe forjarse, conquistarse con la práctica de la justicia, es decir, actuando de conformidad con el orden trascendente de que hablábamos.

Lejos de ser solamente una ausencia de guerra, es plenitud de dicha.

Designa el bienestar de la existencia cotidiana, el estado del hombre que vive en armonía con la naturaleza, consigo mismo y con los demás.

Desde esta perspectiva, paz, seguridad y desarrollo son dimensiones interactuantes cuya integralidad debe ser preservada al tratar de construir una arquitectura de instituciones, normas y relaciones sociales y económicas que promuevan el orden y la plenitud de concordia y confianza. Pasada la guerra fría y la amenaza ideológica del marxismo, vemos que queda mucho camino por andar.

El principal flagelo de una vida armónica es la pobreza extrema. Sin lugar a dudas, constituye la principal amenaza para la paz y la seguridad colectiva. Existen innumerables conexiones entre paz y pobreza extrema, por lo que consentir que perduren situaciones de hambre, inseguridad y marginación es invitar a la violencia y el conflicto, factores que inexorablemente harán frágil, inestable y vulnerable a cualquier estado, cualquiera que sea su signo político o su sistema económico.

Indudablemente, tenemos una nueva fisonomía. Centroamérica y América Latina toda han aplicado, con mucho sacrificio, un conjunto de reformas económicas que han logrado avances sustanciales en materia de estabilidad macroeconómica, recuperación del crecimiento, aunque todavía a ritmos modestos, inserción internacional, al mejorar el perfil percibido de riesgo, e integración regional. Sin embargo, las brechas sociales persisten o se han ensanchado. Vemos con preocupación que el gasto social se ha visto constreñido por la disciplina presupuestaria y las políticas e instituciones públicas responsables han perdido eficacia.

Si bien estamos mejor que hace diez años, apenas hemos satisfecho las condiciones necesarias de estabilidad para volver a crecer. El esfuerzo en la próxima década deberá ser mayor y más complejo, para así posicionarnos eficientemente en una América sin fronteras, de mayor rivalidad en los negocios, con una gestión macroeconómica sofisticada y más interdependiente con la economía global en términos de comercio, flujos de capital privado y progreso técnico.

Lo anterior supone no solo crecer sino también mejorar la calidad del crecimiento. En efecto, ningún país se ha podido desarrollar integralmente sin reducir la pobreza. Y para ello, debemos crecer sostenida y sosteniblemente. No es casual entonces que el proceso de liberalización económico observado en el Continente halla puesto el énfasis en el crecimiento y la contención de las presiones inflacionarias.

Es que no cabe duda que una inflación alta e inestable es el peor enemigo del crecimiento, el cual es condición necesaria para reducir la pobreza, pero no suficiente. El crecimiento por si sólo no garantiza efectos redistributivos que mejoren el perfil actual. No se trata pues de cualquier impulso de la producción y el comercio, sino debe ser un proceso como el enmarcado en los postulados de la alianza centroamericana para el desarrollo sostenible, la cual optimiza los nexos positivos y virtuosos entre el crecimiento económico, el abatimiento de la pobreza y la sustentabilidad ambiental, de cara a insertar competitivamente a la Región en el nuevo siglo.

Llenar las condiciones suficientes para que se dé el crecimiento requiere entonces mejorar la eficiencia del sector público y los vínculos complementariedad entre la política económica y la social. Esto significa ir más allá del mantenimiento de los equilibrios macro y pasar a estimular el ahorro y la inversión, no sólo en capital físico sino principalmente en las personas. Para nosotros, el mejor crecimiento, el de mayor calidad, es el que permita el uso más intenso y eficiente del activo más abundante de los pobres: su voluntad de trabajo y su capacidad creadora. Jamás podremos reducir la pobreza y mejorar la equidad en la distribución de la riqueza, condición esencial para salvaguardar la estabilidad política, si no movilizamos con urgencia y utilizamos eficientemente los recursos necesarios para nutrir, educar y dar servicios de salud a los grupos más vulnerables, cuyas necesidades no pueden esperar más. Asimismo, se requiere aumentar la capacidad social para absorber tecnología, en gran medida vinculada a los flujos de inversión extranjera directa. Solo así podremos generar empleo de productividad creciente. El crecimiento moderado no ha generado empleo. El desempleo fue de 8% y de cada 100 empleos creados entre 1990 y 1995, 84 correspondieron al sector informal. Por su parte, los salarios mínimos en 13 de 17 países fue inferior al de 1980.

El sector público, para ser capaz de aliviar la carga fiscal y volverse fuente de ahorro y un socio eficiente de los inversionistas privados, debe desarrollar instituciones fortalecidas que actúen de manera transparente, sin dar espacio a la corrupción, un manejo macroeconómico sólido, una capacidad grande para diseñar e implementar reformas estructurales que rompan los dilemas actuales de política, una habilidad para establecer las reglas del juego para el funcionamiento armónico de toda la estructura y sobre todo, de un ambiente de honestidad a toda prueba.

Las deficiencias estructurales que en mayor o menor medida obstaculizan en nuestros países el incremento sostenido del crecimiento sólo sobre la base de las señales de mercado, demandan correctivos, tanto para optimizar el papel del mercado, es decir, para eslabonar los impulsos de los sectores modernos al resto de la economía, como para garantizar una justa distribución de los bienes. Los monopolios, las expectativas exageradas y la falta de información atentan contra la eficacia de este mecanismo de asignación de recursos.

En el pasado reciente hemos podido observar que en América Latina, la recuperación del crecimiento ha traído efectos positivos en la reducción de la pobreza, pero este logro no se ha extendido a la distribución del ingreso, con la excepción de Uruguay, según un estudio reciente de la CEPAL. De acuerdo con sus cifras, la magnitud de la pobreza disminuyó del 41% a 39% durante el primer quinquenio de los noventa. No obstante, la cantidad absoluta de pobres e indigentes aumentó de 197 millones en 1990 a 209 millones en 1994. De cada seis hogares, uno no alcanza a satisfacer sus necesidades alimentarias, ni siquiera destinando a ello la totalidad de sus ingresos.

Este fenómeno de crecimiento con desigualdad se produce no sólo en el Continente, donde el 10% más rico sostuvo o acrecentó su participación en la distribución del ingreso, mientras se mantuvo o se deterioró la del 40% de hogares más pobres, sino también a escala global. El 20% más pobre de la población mundial vio bajar su tajada del 2,3% del ingreso mundial en 1960 al 1,1% en la actualidad.

Vemos entonces una tendencia preocupante en términos de seguridad en la dinámica de la globalización, concentración y exclusión pueden provocar crisis de otro cuño en el futuro. Por ejemplo, dos tercios de la inversión extranjera se dirigen a sólo ocho países. Y esa inversión no va a los sectores sociales, en un momento histórico en que también vemos menguar los flujos de ayuda oficial para el desarrollo y con ella, el efecto catalizador de la inversión pública. De hecho, la ayuda bilateral se ha reducido al 0.28%, del PIB total de los países industrializados, el más bajo nivel desde 1970.

La consolidación de situaciones precarias y de desesperanza ante el rechazo social de enormes contingentes de seres humanos está generando niveles inauditos de violencia que contribuye a crear un clima de inseguridad pública y a desalentar la inversión. La globalización también, por las comunicaciones por cable, aumenta las tensiones entre los que tienen y los que no.

La carga de la deuda externa también multiplica las tensiones y genera mayor exclusión al presionar los presupuestos y ahuyentar la inversión extraniera por las expectativas negativas que representa un elevado servicio. La mitigación del acervo y los intereses de los 20 países más afectados podría costar, según los entendidos, entre 5.500 y 7.000 millones, menos del costo de un bombardero moderno.

En resumen, estamos presenciando un cambio mundial de enormes consecuencias, de cuyo diseño no hemos sido partícipes. Las nuevas reglas del juego suponen alteraciones dramáticas en dos dimensiones: la geoestratégica y la filosófica. Desde el punto de vista de la primera, vemos que el poder soviético se contrajo a sus fronteras de los años cuarenta y está a la defensiva. La visión occidental impuso su espiritu. Filosóficamente, el acento recae en los conceptos de democracia y libre mercado, desacreditándose el modelo marxista. La política pues se ha vuelto más pragmática y menos apasionada por razones ideológicas.

Dada la capacidad letal de los arsenales nucleares y el interés compartido por las superpotencias de crear condiciones de seguridad, apertura y comercio, la amenaza de conflagración se hace menos probable. La violencia ahora se ha desplazado a las zonas excluidas de los centros urbanos de los países ricos y a los países pobres. Según esta lógica, las amenazas a la seguridad provendrán más de dentro de los estados que por conflictos civiles o étnicos o por la sofisticación tecnológica de actos terroristas. En América tenemos el complejo narcotráfico-corrupción-violencia.

Asimismo, está creciendo la violencia doméstica a niveles de epidemia, lo cual reproduce actitudes de violencia en los niños que más tarde no logran reintegrarse en la vida civil y, exacerbando el ciclo, acaban cayendo en la delincuencia o en la droga. Nuestros hogares, más del 50% son pobres en varios países de la región, sumidos en la desesperanza, no promueven los valores de la estima, la acogida, la escucha y la participación, la gratuidad y el perdón, generando así una educación para la violencia y haciendo del niño un destructor social en el mañana. De nuevo, la paz se nos escapa desde adentro.

CONCLUSION.

Definitivamente, sin seguridad no puede haber desarrollo.

Como vimos, también somos parte de la solución. Para ello debemos repensar nuestros roles para poder contribuir con los grandes retos del desarrollo y construir para nuestros hijos un continente de progreso y seguridad. Para ello debemos profundizar en los valores tradicionales y combinarlos con los recursos de la tecnología moderna. En general, les propongo construir organizaciones con las siguientes caracteristicas:

- Tolerancia y Flexibilidad.
- · Audacia.
- Diálogo y aprendizaje en equipo.
- Nutrir a la Región.

- Ustedes como estamento militar pueden contribuir, por sus capacidades y habilidades a lo siguiente:
- Contribuir a que la sociedad pase del manejo del conflicto a del consenso discusión-diálogo.
- Monitorear el medio ambiente global y garantizar que se cumplan las regulaciones ambientales. La degradación acelerada del medio generará desordenes inmanejables en lo económico. Volverse parte de la solución.
- Construir la nueva nación contrarrestando la pobreza y su secuela de volatilidad. Deben volverse proactivos y desactivar las causas subyacentes.
- Diversificar el portafolio de sus actividades apoyando la construcción de infraestructura básica en regiones que puedan apoyar la producción y el progreso de poblaciones hasta ahora sumidas en la pobreza. Ustedes tienen un amplio set de capacidades, locales y continentales para ello.
- Capacitar a los jóvenes en oficios productivos, desarrollando habilidades en las instalaciones militares que luego puedan tener aplicaciones en la vida civil, como en producción, comunicaciones, mecánica, ingeniería, etc.
- Combate al narcotráfico.
- Alivio en tiempos de desastre.
- Concentrarse en lo militar con alianzas estratégicas.
- Continentales que reduzcan el costo por país en tiempos de paz.

"LA SEGURIDAD, NECESIDAD IMPRESCINDIBLE PARA EL DESARROLLO"

Brigadier General Roberto Arancibia Clavel
Director Academia Nacional de
Estudios Políticos y Estratégicos de Chile

El Estado-Nación ha sido el principal actor intemacional de este siglo y pareciera que seguirá siéndolo a pesar de las interdependencias y procesos de integración. Todos los Estados deben desarrollar una política de seguridad, tanto en el orden interno como externo.

Supervivencia, independencia, bienestar de la población y preservación de la integridad territorial, constituyen fines específicos del Estado.

Al mirar la realidad al interior de los Estados de la Región, encontramos serias dificultades que afectan los procesos de desarrollo y por ende, de seguridad.

Son factores problemáticos: la corrupción, el narcotráfico, el terrorismo, la pobreza y el descuido del medio ambiente.

Sabemos que desde la aparición del hombre sobre la faz de la tierra, tuvo que enfrentar un medio eminentemente hostil, debiendo por lo tanto discurrir la forma de disponer de las capacidades necesarias para superar los grandes desafíos de su entorno, toda vez que de ello dependía, en última instancia, la misma supervivencia de la especie. No cabe duda que la primera respuesta la encontró en la tribu, el clan y otras primitivas formas de organización social, que con distintas denominaciones hemos conocido a través de la historia de la humanidad.

Sin embargo, si bien la supervivencia del individuo y del grupo eran prioritarias, y aunque en la forma elemental que hemos descrito y para la circunstancia, estaba asegurada, no podía constituir su fin último. Apareció entonces como necesario lograr formas de convivencia y capacidades de explotación del medio que les permitiera una vida mejor a todos y cada uno de los individuos que conformaban el grupo. Así nace entonces el concepto de desarrollo, el mismo que ha capitalizado los mejores esfuerzos de la especie humana tras la anhelada meta que constituye el bien común.

Tras este propósito, las agrupaciones humanas, en esencia nómadas, se asentaron en un determinado espacio; creció la población y se hizo más perfecta la organización social, hasta llegar a la expresión moderna del Estado.

El Estado-Nación ha sido el principal actor internacional de este siglo y pareciera que seguirá siéndolo, aún pese a las crecientes redes de interdependencia y al auge de los procesos de integración.

Al Estado lo definimos entonces, como una comunidad jurídica, independiente y asentada sobre un territorio determinado, siendo el principal de sus fines la supervivencia; por ello entonces, es que en todo momento se trata de maximizar sus posibilidades de lograrla.

Todos los estados deben desarrollar una política de seguridad, organizando un sistema de relaciones tanto al interior del Estado como para con los demás Estados, a fin garantizar la continuidad de su existencia.

Otro fin, no menos importante, es la independencia que le permite autodeterminarse. Para concretarla se requiere de un grado de autonomía que logre superar cualquier subordinación política en un mundo que -como se dijotiende a ser cada vez más interdependiente.

A la supervivencia e independencia es necesario agregar un tercer fin, cual es alcanzar el bienestar de su población, logro que sugiere genéricamente mejorar las condiciones de vida y en muchos casos superar el sub-desarrollo, concepto que podemos precisar, especialmente, cuando las ventajas de una vida civilizada no están al alcance de todos.

Se agregan a los fines mencionados y como preocupación permanente del Estado, la preservación de la integridad territorial y de la identidad nacional, de manera de evitar influencias de carácter político, cultural o ideológico que traten de imponer valores distintos a los de la propia idiosincrasia a fin de servir otros intereses o políticas. Se sabe que el Estado se proyecta mejor en la medida que se funde en una Nación sólida y cohesionada.

Estos fines del Estado se concretan en lo que llamamos los intereses nacionales que constituyen la identificación de las aspiraciones, necesidades y valores de diverso orden que el Estado procura alcanzar, y que son producto, en el devenir histórico, de los esfuerzos que éste despliega para resolver los problemas que plantea el escenario y el desarrollo político, económico y social de la nación, en el marco de la interacción con otros países o bloques de países. Ello determina los Objetivos Nacionales como interpretación de los intereses nacionales posibles de alcanzar.

Sobre la base anterior, entendemos por seguridad del Estado Nación "la condición o capacidad buscada por éste mediante la adopción de previsiones y acciones que eliminen o disminuyan sus vulnerabilidades y fortalezcan el poder nacional, quedando en condiciones de enfrentar con razonables posibilidades de éxito, riesgos o agresiones externas e internas y situaciones de emergencia

producidas por catástrofes u otros tipos de amenazas y riesgos, que le permitan en todo momento resguardar y alcanzar los objetivos nacionales definidos en todos sus ámbitos".

En relación a ello, es evidente que el poder nacional adquiere una especial relevancia para alcanzar la condición que se busca. A éste lo entendemos como la capacidad de influir en forma efectiva para proteger los intereses de la nación y alcanzar también las metas u objetivos que el Estado se ha trazado.

Ahora bien este poder estará a su vez íntimamente relacionado con el desarrollo, ya que será éste el que permitirá que el poder nacional aumente y consecuentemente con ello también la condición de seguridad.

Entendemos por desarrollo el proceso tendiente a buscar una mejor calidad de la vida a través del bienestar económico, social, cultural, político, científico y tecnológico de una comunidad. Es un proceso por lo tanto especialmente dinámico cuyos distintos elementos interactúan en estrecha relación. Esto significa que si se efectúan cambios en ellos, éstos se afectan mutuamente. Así por ejemplo, un cambio en el factor económico, necesariamente promoverá modificaciones en los factores: social, cultural, político y científico-tecnológico. Este proceso, dinámico y ágil, puede tener signos positivos y negativos; ello dependerá del comportamiento de lo que llamamos agentes del desarrollo. Entre estos agentes reconocemos a las diferentes instituciones y entidades del Estado, las instituciones de educación superior, los gremios que congregan a los diferentes medios de producción y la comunidad toda representada en las formas organizadas de usuarios, entre otros. El ideal es que exista un consenso mínimo en estos agentes del desarrollo o actores del proceso lo que facilita alcanzar los objetivos que se han visualizado.

Pareciera ser que nuestra reflexión, hasta este momento, hubiera invertido el sentido del título de nuestra exposición, es decir, el Desarrollo es una necesidad imprescindible para la Seguridad. Sin embargo nuestro concepto sistémico del desarrollo, con la existencia de diferentes factores que interactúan entre sí y se afectan mutuamente, nos permite afirmar que si éstos no se desarrollan en un ambiente de confianza, de equilibrio y de orden, vale decir con un mínimo de debilidades y vulnerabilidades, será imposible alcanzar las metas que el proceso espera. Así, por lo tanto la seguridad es una necesidad imprescindible para el desarrollo.

Tratemos ahora de contrastar estos conceptos de seguridad y desarrollo con nuestra realidad regional.

Es un hecho bastante conocido por todos nosotros, el proceso de globalización que estamos viviendo y junto a éste, el alejamiento de una lucha ideológica que dividió países y al mundo entero por largo tiempo. Sin embargo,

lo anterior no ha significado que el Estado-Nación no siga siendo el principal actor en las relaciones internacionales. Ese proceso tampoco ha significado el comienzo de una idílica paz a la que sin lugar a dudas todos aspiramos, sino que han persistido desconfianzas, conflictos y resquemores, con estallidos violentos. Lo anterior, lejos de mostrar un escenario equilibrado, implica necesariamente una mayor preocupación por la seguridad. Una Región inquieta e insegura ahuyenta inversionistas y retrasa el desarrollo.

Una mirada al interior de los estados de la Región nos muestra las serias dificultades que se han generado debido al accionar de algunos agentes del desarrollo que, en vez de haber contribuido a alcanzar los signos positivos que se requieren, han generado una absoluta falta de condiciones y de confianza en los procesos y, con ello, han puesto en gran peligro la institucionalidad de esos países, amparo mínimo para su crecimiento. En este sentido, la falta de probidad administrativa y por sobre todo, los graves casos de corrupción, han generado retraso y condiciones de inseguridad. Afortunadamente, a la fecha, los propios sistemas democráticos han sido capaces, después de dolorosas circunstancias, de generar las soluciones, en forma independiente y soberana.

Se agrega a lo anterior el notable aumento del narcotráfico, que está generando inmensas cantidades de dinero difícilmente controlables y que en manos de inescrupulosos, hacen tambalear organizaciones e instituciones por largo tiempo establecidas. Junto a ello, el gran aumento del consumo de la droga deja más que vulnerable a la sociedad en la que fundamentalmente, los más jóvenes, son los que se hacen más proclives a ella, generándose a su vez un mayor relativismo moral. Este flagelo ya no puede considerarse sólo como un riesgo sino que es una amenaza fuerte y, lamentablemente, en algunos países, ya es un enemigo real.

En este mismo cuadro el terrorismo asoma también con una cada vez mayor sofisticación para dejar a su paso una gran secuela de muerte y destrucción. Este fenómeno social se hace aún más alarmante cuando se produce su poderosa alianza con el narcotráfico. Es así como estamos en presencia de amenazas que exceden con mucho los espacios nacionales y que generan gran incertidumbre llegando a paralizar las actividades necesarias básicas para alcanzar el desarrollo que se requiere.

Los índices de pobreza en nuestras naciones y el aumento de la brecha de las condiciones de vida entre sectores ricos y pobres es, otro factor de inseguridad latente que produce serias explosiones sociales; ello provoca necesariamente inseguridad, y genera retrasos considerables en los procesos de desarrollo. Las diferencias en cuanto a los índices de morbilidad, atenciones de salud y particularmente, el acceso a una adecuada educación, son factores muy importantes que de no solucionarse oportunamente harán que las posibilidades de los más pobres se vean cada vez más lejanas, y generar por lo tanto, más odiosidades. En este tema, tan sensible, estamos en presencia de un dilema

difícil que requiere sentido solidario y real conciencia de parte de todos los sectores de nuestras sociedades. La doble velocidad de los procesos, vale decir, un rápido crecimiento económico por un lado, se acompaña hoy día en casi todas nuestras naciones, de un proceso redistributivo muy lento y ello es lo que puede generar mayores problemas en el futuro.

Otro aspecto no menos importante que puede afectar nuestra seguridad y por tanto tiene un efecto directo en el desarrollo de los países es el problema del Medio Ambiente. El cada vez mayor conocimiento de las realidades y capacidades del espacio físico que nos rodea, deja en evidencia los riesgos y amenazas que se ciernen sobre nosotros. Las soluciones no son fáciles y la protección del medio muchas veces requiere de enormes recursos que no están disponibles para ese efecto. Algunos expertos ya hablan de un "ecosuicidio". El problema más grande es el de la escasez de los recursos lo que nos puede llevar a una mayor inestabilidad, especialmente en el ámbito de los renovables como son: la tierra agrícola, los bosques y el agua, no solo para un desarrollo sustentable, sino que también por la contaminación y sus efectos en el ser humano.

Los riesgos y amenazas no se ven tan dramáticos cuando son analizados por separado; sin embargo, sabemos que estas situaciones o fenómenos interactúan con factores políticos, económicos, sociales, culturales e intelectuales, haciendo entonces que las inestabilidades o inseguridades sean mayores, incluso generando nuevos fenómenos como es el caso de las migraciones.

No es nuestra intención plantear un cuadro caótico imaginario, sino por el contrario, reconocer y señalar en forma concreta los fenómenos que nos afectan. Nuestra situación nos indica que la seguridad y la estabilidad surgen como necesarios precursores para el desarrollo; de allí entonces que se haga necesario preguntarse, ¿Cómo asegurar la seguridad?.

En el ámbito internacional muchos intentos se han hecho, tanto para mejorar las relaciones de los Estados de la Región, como también para mejorar las condiciones internas de cada uno de los que están afectados por muchos de los riesgos y amenazas ya reseñadas. Pareciera entonces adecuado que así como suponemos que los grandes problemas nacionales de cada estado deben ser resueltos por sus respectivas autoridades e instituciones, así también los problemas que afectan a la seguridad de la Región deberían poder resolverse con las estructuras que se han ido organizando a través del tiempo y no que se sigan creando nuevas instancias que hacen que continúe creciendo una gigantesca burocracia internacional y los problemas sigan sin solución. Sabemos que nuestro sistema de seguridad hemisférica está sobrepasado por los hechos por lo que se requiere que en el seno de la OEA., se estudien los mecanismos que entreguen soluciones reales al nuevo orden de cosas que nos preocupen. No escapa a nuestro análisis, el hecho de que iniciativas similares han fracasado en el pasado por falta de voluntad política de los Estados.

Sabemos que se han hecho muchos esfuerzos en la dirección que todos deseamos, tales como las Cumbres Interamericanas, Iberoamericanas y Centroamericanas; se suceden asimismo las reuniones de Ministros de Defensa y otras en busca de las soluciones más adecuadas, no solamente para resolver los temas de seguridad, sino que muchos de aquellos problemas del escaso desarrollo que nos producen inseguridad e inestabilidades.

Sin embargo, resulta inquietante apreciar la distinta velocidad de los procesos, pareciera ser que aquellos fenómenos que producen las inestabilidades van a una velocidad mayor que los procesos que buscan encontrar las soluciones. El peligro entonces es que la falta de una visión proactiva eficaz produzca situaciones que todos quisiéramos evitar.

泰华华华泰

SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONAL

Vicealmirante (R.E.) CARLOS LUIS ALONSO República de Argentina

Seguridad y Desarrollo son conceptos inseparables. En todo caso serán los dirigentes políticos quienes deberán, para cada momento y en razón del sistema, definir el equilibrio que debe existir entre estos conceptos.

Las normas legales argentinas conciben tres tipos genéricos de conflicto: los motivados por agresión externa, los motivados por agresión interna y los que, originados en una agresión externa, no requieren de participación militar.

Después de haber escuchado detenidamente las excelentes exposiciones que me precedieron no creo conveniente insistir, nuevamente, en el tema de la seguridad y su relación con el desarrollo, conceptos por si inseparables, cuando se analiza los caminos a seguir por cada nación. Para cada momento y ante cada sistema será tarea de los dirigentes determinar el equilibrio que debe mantenerse entre ambos.

Tampoco creo necesario insistir en la importancia de la existencia de los Estados Nación y sus individuales políticas, sociales y culturales propias por mas avances que se registren tanto en la tan mentada globalización como en los procesos de integración.

Es por ello que me limitaré a presentarles como se interpretan en la Argentina de hoy, los conceptos de seguridad y defensa nacional.

Como en casi todos los países, el tema de la seguridad comienza a ser tratado en los tiempos de la organización como Estado independiente. Un distinguido argentino, Don Juan Bautista Alberdi, lo plantea ya en su obra "Las Bases", que constituyó fuente de inspiración para los constituyentes que elaboraron nuestra Constitución Nacional allá por el año 1853.

Modernamente, en los ámbitos del Estado, del Congreso y académicos, se acepta como definición tradicional de seguridad la conceptuada por la Organización de Las Naciones Unidas en 1988, seguramente conocida por todos ustedes, que la explicita "como la situación en la que los Estados perciben que se hayan libres de amenazas militares, presiones políticas o coerciones económicas, gozando de una adecuada libertad de acción para seguir su propio camino de desarrollo y progreso."

Obviamente no es una concepción de carácter absoluto, sino relativo; una cuestión de grado, que además es dinámica. No puede ser alcanzada por un solo Estado sino que depende del grado de seguridad que alcancen otros Estados con los que se esté vinculado. Es además multidimencional, ya que hasta podríamos incluir dimensiones como la ambiental. Es vista en distintos niveles, desde el individual, pasando por la comunidad, el Estado y lo global. Es una de las razones para la organización básica de toda comunidad humana y por lo tanto una de las funciones primordiales del Estado. Por ello mismo es una cuestión esencialmente política y por lo tanto no existe un modo único de alcanzarla sino tantos como opciones religiosas, filosóficas y políticas existan. Es decir, es algo que surge del complejo de las cosmovisión individual de cada ciudadano y su juego dentro de una determinada sociedad, con su propia historia, geografía y cultura en un determinado momento.

Se percibe como conflicto a la situación resultante del enfrentamiento de un Estado y un oponente importante, ya sea este otro Estado o un ente internacional, o interno, a propósito de objetivos e intereses contrapuestos.

En el conflicto y para imponer su voluntad, los actores intentan quebrar la resistencia del oponente de muy diferentes maneras pudiendo llegar, en el caso extremo, al uso de la violencia.

De acuerdo con las normas legales argentinas se conciben tres tipos genéricos de conflictos:

- Los originados por una agresión externa que puede demandar alguna forma de participación militar, ya sea disuasiva o efectiva;
- La generada por una agresión interna y
- Los que deviniendo de una agresión externa de naturaleza política, económica o cultural no requiere de la participación militar.

Obviamente estos tres tipos de conflictos no son rígidos ni excluyen la posibilidad de una evolución dinámica de la situación que determina el cambio de uno por otro.

Enfrentados a los conflictos externos que pueden requerir el uso del instrumento militar, entra en funciones la Ley de Defensa Nacional, que define a la misma como la integración y acción coordinada de todas las fuerzas de la nación para la solución de conflictos que requieren el empleo de las FF.AA., en forma disuasiva o efectiva, para enfrentar agresiones de origen externo.

Tiene como finalidad garantizar de modo permanente la soberanía e independencia de la nación, su integridad territorial y capacidad de autodeterminación, proteger la vida y la libertad de sus habitantes.

Ella prevé como responsable del asesoramiento y asistencia al Poder Ejecutivo, al Consejo de Defensa Nacional cuyo órgano de trabajo es el Ministerio de Defensa y los participantes son los restantes Ministros y las FF.AA.

Para el caso de una agresión de origen interno, es de aplicación la Ley de Seguridad Interior, que define a la misma, como la situación de hecho, basada en el derecho, en la cual se encuentra resguardada la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y la plena vigencia de las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional.

Dicha ley prevé para este caso, un Consejo de Seguridad Interior como organismo asesor del Presidente de la Nación. Es presidido dicho Consejo por el Ministro del Interior y cuenta con la participación en los Gobernadores de las provincias involucradas, las FF.AA. y policiales. Su órgano de trabajo es la Secretaría de Seguridad Interior y Protección de la Comunidad. Cuando la magnitud de la agresión así lo justifique, el Presidente de la Nación puede convocar a dicho consejo al Ministro de Defensa y al Jefe del EMCO de las FF.AA., para que en una primera etapa, las FF.AA. presten apoyo logístico a las fuerzas policiales comprometidas. En el caso que estas últimas se vean superadas y previa participación del Congreso de la Nación, podían intervenir las FF.AA.

Finalmente, en el caso de aquellos conflictos de naturaleza política o económica que no requieren la participación militar, es el propio Gabinete Nacional el encargado de asesorar al Poder Ejecutivo empleando como órgano de trabajo los Ministerios involucrados en el tema que se trate.

La Nación Argentina confía que, con el fortalecimiento de las democracias, un diálogo internacional profundo, fructífero y continuado, el apoyo a los organismos internacionales como las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos, las crecientes integraciones regionales y acuerdo bi y multilaterales, las probabilidades de conflictos sean cada vez menores, aún con la presencia de nuevos desafíos, sin dejar de reconocer que la paz perpetua es una utopía.

A tal efecto y dentro de sus posibilidades, participa activamente en todas las misiones de paz de las Naciones Unidas con cascos azules y a la vez ha llevado adelante la iniciativa de los cascos blancos con una buena acogida en el seno internacional.

CONVENIENCIA PARA CHILE DE UN COMPROMISO DE SEGURIDAD CON LOS PAISES DEL CONO SUR¹

JUAN SALGADO BROCAL Brigadier Director Ejecutivo del CESIM

Para analizar el tema del enunciado este trabajo contempla tres partes. En la primera se intenta acotar el significado de "compromiso" el concepto seguridad y el escenario físico y político. En la segunda se abordan consideraciones sobre las condiciones en que se originarían compromisos de seguridad regional en que participe Chile. Finalmente se comenta acerca de la conveniencia de tal participación de Chile.

En la exposición sobre el tema "La conveniencia para Chile de un compromiso de Seguridad con los países del Cono Sur", se puede desprender de su solo enunciado, que corresponde a una situación hipotética, cuyas bases y condiciones son desconocidas o al menos inciertas, siendo imposible dar una respuesta categórica a una cuestión que requiere de una elaboración teórica y práctica, que excede el marco del seminario, pero, consciente de que estamos ante un tema muy interesante y de plena vigencia. se intentará una aproximación con un enunciado muy simple: **Depende.**

Con esta respuesta, aparentemente vaga, se propondrán algunas ideas que sirvan de marco de referencia para un pronunciamiento más explícito y también para que sean útiles al debate que la ANEPE ha querido promover sobre el tema.

Para este propósito la exposición se dividirá en tres partes. En la primera, de tipo más bien conceptual, se intentará acotar el significado de "compromiso", las características del concepto de "seguridad" en el contexto de post Guerra Fría, y el escenario físico y político de un eventual compromiso de seguridad en la Región. En la segunda parte, se abordarán algunas consideraciones sobre

¹ El presente artículo corresponde a una presentación del Director Ejecutivo del CESIM (Centro de Estudios e Investigaciones Militares), en el Seminario de la ANEPE "Análisis de las posibles vinculaciones estratégicas de Chilc en el Cono Sur", realizado durante el mes de Julio recién pasado.

las condiciones que podrían originar un compromiso de seguridad regional en que participe Chile. Finalmente, se intentará dar respuesta sobre la conveniencia de tal compromiso para nuestro país.

ASPECTOS CONCEPTUALES

Seguridad

El primer punto que se debe tener en cuenta cuando nos referimos a la naturaleza de la seguridad, es que ésta es una condición que incorpora numerosos aspectos diferentes. Es generalmente aceptado que el centro de cualquier consideración de seguridad es el factor militar. La cuestión de la fuerza militar permanece en el corazón de cualquier evaluación estratégica de relaciones de seguridad. Sin embargo, como RICHARD ULLMAN argumenta, "definir la seguridad nacional solamente bajo términos militares conduce a una falsa imagen de la realidad"². En el mundo moderno los problemas de seguridad han llegado a ser cada vez más complicados, en la medida en que las amenazas militares a la integridad política y territorial de un Estado están siendo crecientemente acompañadas - y en alguna forma, reemplazadas - por retos sociales y económicos a la viabilidad de las sociedades. Al mismo tiempo, la relación de la fuerza militar con otras forma de poder ha llegado a ser más compleja que antes, debido a la creciente interdependencia del mundo moderno.

La dimensión militar de la seguridad, por lo tanto, debe ser considerada en el contexto de otros importantes elementos de seguridad. Estos incluyen factores políticos, económicos, sociales y ambientales. La esfera política juega un rol vital, porque relaciona los factores económicos, sociales, culturales, técnicos y militares en cualquier conducta humana.

Es particularmente importante, porque juega una parte decisiva en regular las interdependencias entre las sociedades y el sistema internacional en su conjunto y porque es a través de los procesos políticos que las sociedades integran y articulan los diferentes intereses que contienen.

La dimensión económica es también crucial para la seguridad, porque determina los accesos a los recursos, mercados y finanzas y porque proporciona las bases decisivas para la influencia política y el poder militar. Los factores sociales (incluyendo los valores culturales), son menos tangibles, pero no por ello, menos significativos. Son importantes, porque afectan la estabilidad y carácter del sistema político del Estado,; la capacidad militar del Estado, su

² ULLMAN Richard, "Redefining Security', en International Affairs, vol. 8 (verano de 1983), p. 29.

rendimiento económico y capacidad para generar innovaciones científicas y tecnológicas y porque proporcionan la atmósfera en la que se desarrollan y maduran los valores que afectan la conducta de los Estados en el sistema internacional. Finalmente, existen **factores ambientales**. En el pasado no eran tan importantes y sí eran controvertidos, políticamente hablando, pero con Chernobyl, la lluvia ácida, la contaminación de las aguas, la deforestación, el sobrecalentamieto global, el efecto invernadero, la contaminación de los mares y las emisiones tóxicas, han llegado a ser crecientemente más importantes. En efecto, las preocupaciones ecológicas y ambientales serán un tema de seguridad principal - en el amplio sentido del término a principios del próximo siglo.

El segundo punto a considerar es que la seguridad es un concepto *relativo*: un Estado no es simplemente seguro o inseguro. En efecto, la búsqueda de la seguridad absoluta es contraproducente, ya que el intento de un Estado o grupo de Estados por alcanzar más seguridad para sí mismos tiende automáticamente a alimentar la inseguridad de otros. Esto, a su vez, es probable que provoque reacciones de equilibrio, que conducen a una inseguridad para todos. Esto es lo que constituye el "dilema de la seguridad".

En tercer lugar, la seguridad está ligada al poder y a la naturaleza del poder, es por lo tanto un concepto **referencial**. El poder nunca existe en el vacío, existe solamente en una relación entre dos o más sujetos. No es simplemente una entidad cuantitativa o sustancia que uno puede poseer.

Finalmente, el concepto de seguridad está ligado a otros valores, preocupaciones e intereses. Poseer seguridad (relativa), significa que una sociedad es libre para elegir una forma de vida y para determinar su propio curso de acción, libre de amenazas internas o externas o de cualquier naturaleza (económica, política, militar, social o ambiental).

Como conclusión de este punto, cuando hablamos de un compromiso de seguridad internacional no podemos circunscribirlo sólo al ámbito de la seguridad militar.

Alcance del término "Compromiso"

Suponemos que el término "compromiso" utilizado en el enunciado de este último tema del seminario no es casual. Porque habría sido más complicado discutir un tipo de compromiso en concreto, lo que de paso habría obligado a definir una hipótesis.

Nuestra preocupación, de acuerdo con los propósitos de este seminario, no está relacionada con las estrategias específicas de seguridad nacional de Estados individuales, sino que con la estructura general de relaciones sobrepuestas e interactivas de seguridad de una Región en particular. Ellas en conjunto conforman una compleja configuración de factores militares y no

militares, con diferentes niveles e instancias (global, regional, subregional, nacional o local), cada una de ellas con diferentes grados de efectividad. La estructura tiene su propia lógica y dinámica, y no es susceptible de ser controlada por ningún actor o grupo de actores.

Bajo el elusivo concepto de "compromiso" puede encontrarse una amplia gama de opciones, dentro de las cuales, a lo menos, habría que descartar algunas e incursionar en otras; pero inevitablemente cualquiera que sea su naturaleza debe formar parte de un sistema.

Un sistema es más que la suma de las partes, es más que la suma agregada de las medidas de seguridad de sus partes y más que una situación específica o coyuntural de seguridad. Un sistema de seguridad es más que un "estado de naturaleza" anárquico y sin estructuras. Sus diferentes elementos se combinan para formar un patrón de relaciones y una estructura identificable de interacciones que proporcionan al sistema un grado de predictibilidad y relativa estabilidad, al menos dentro de sus relaciones centrales. Al mismo tiempo, sin embargo, la noción de un sistema de seguridad no implica la existencia de una estructura fija e inflexible, incapaz de evolución o cambio; en otras palabras no significa la continuación o estabilización del statu quo.

Definido así, en términos amplios, un sistema de seguridad podría ir desde una alianza militar típica hasta una organización intergubernamental multipropósito, como la que BARRY BUZAN denomina "Compleja Seguridad", en la que "un grupo de Estados cuyas principales preocupaciones de seguridad están lo suficientemente ligadas como para que sus seguridades nacionales no puedan ser consideradas realmente diferentes entre sí¹³; pasando por cualquiera otra que se inscriba dentro de los conceptos de seguridad colectiva, como la seguridad corporativa o cooperativa.

Las consecuencias estratégicas del cambio geopolítico mundial, post "Guerra Fría", tantas veces discutidas, han tenido a Europa como el paradigma de la integración política, económica y de seguridad. Desde luego, las más inmediatas, han sido el futuro crecimiento de la Unión Europea y la expansión de la OTAN hacia los países del Centro y Este de Europa. Quizás lo más rescatable para los fines del seminario, es que la componente militar dejó de ser el factor dominante, sin dejar de ser muy importante. Desaparecida la Unión Soviética, la OTAN atraviesa por una crisis de identidad aún no resuelta. Por la misma razón, la barrera política y económica que separó a Europa se disipó

³ BUZAN Barry, People, States and Fear, citado en Hyde Price Adrian, European Security beyond the Cold War, RUSSI, 1994, p. 13.

y uno de los fundamentos de la integración de nuevos miembros a la Unión Europea, ha sido que el desarrollo económico y la estabilidad de los ex países comunistas contribuirá a la seguridad de Europa y, como consecuencia, del mundo.

En síntesis, la estrategia política de las potencias occidentales cambió. La Unión Europea es vista como un instrumento para la seguridad y la OTAN dejó de ser una alianza predominantemente militar. Ambas organizaciones gubernamentales interpretan, quizás como ninguna otra, el carácter de compleja interdependencia política, económica y de seguridad del mundo de post Guerra Fría.

Si bien las condiciones en que se desarrollan las relaciones internacionales en América son muy distintas, tanto durante el proceso de la Guerra Fría misma, como después de ella, la desaparición de una amenaza común al Continente, la misma, aparentemente, que percibía Europa, hace aún más cuestionable un régimen de seguridad para el Hemisferio. Luego, una cuestión de capital importancia es la que antecede a cualquier sistema de seguridad: ¿Cuáles son hoy las amenazas y en qué grado son compartidas por los países americanos?.

Si existe una sola amenaza y es percibida unánimemente por un grupo de Estados que comparten, a su vez, un proyecto común, es más probable que pudiera existir un compromiso de seguridad.

Ambito o escenario del compromiso

El enunciado de esta exposición emplea como referencia física o política, la no menos ambigua denominación de "países del Cono Sur". Dentro de la bibliografía consultada, el anuario económico y geopolítico mundial, "El Estado del Mundo" identifica al Cono Sur como uno de los "conjuntos geopolíticos" de América, e integrado por Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay⁴. Sin embargo, en el ambiente académico, político o económico, se suele incluir a otros países cuyas fronteras meridionales se topan con los antes mencionados, como Brasil, Perú o Bolivia, especialmente cuando se habla de los Corredores Biocéanicos.

Sin necesidad de entrar a un análisis geopolítico profundo, el primer criterio, es decir el estrictamente geográfico, parece discutible para definir un compromiso de seguridad entre países que tienen desde este punto de vista, características diferentes como son, entre otras, ribereños de océanos distintos, incluir a un

⁴ Ver El Estado del Mundo, Anuario económico y Geopolítico Mundial, Ediciones Akal, S.A., 1996, pp.494/498.

país mediterráneo y compartir fronteras con Estados que no guardan una relación unívoca entre sí. El segundo criterio, más geopolítico que geográfico, supone parámetros arbitrarios para incluir a unos o excluir a otros.

Como consecuencia, pareciera conveniente buscar un tercer criterio, que sin desconocer una relación geopolítica, más amplia que la estrictamente geográfica, tome como referencia un ámbito sobre el cual exista una cierta base de entendimiento y cooperación, con una estructura más o menos definida. En tal sentido, pareciera que, por el momento, el único referente que se acerca a este criterio es el MERCOSUR. (Ver Cuadros comparativos Nº 1 y 2)

CONDICIONES GENERALES PARA QUE CHILE SUSCRIBA UN COMPROMISO DE SEGURIDAD.

Tomando como referencia las tres variables analizadas anteriormente, es decir, la **seguridad**, el **compromiso** y el **ámbito**, se proponen algunas consideraciones o condiciones que deberían confluir para que se dé un proyecto de seguridad subregional.

- Desde el punto de vista de la seguridad, la componente militar aparece como la menos adecuada para iniciar una discusión sobre el tema. Esta apreciación se deriva de la falta de una percepción común de una amenaza militar. Sin embargo, se estima que cualquiera sea el esquema de seguridad, habrá de tener en cuenta el poder militar como gravitante para su sostén.
- El concepto de **seguridad** que haría viable un compromiso de tal carácter, debería incluir una apreciación global de los bienes a asegurar, tomando como referencia los factores políticos, económicos, sociales, ambientales y militares, en la forma más próxima posible al modelo de "**Seguridad Compleja**".
- Sin entrar a consideraciones específicas, es más probable que los factores económicos y ambientales, por el momento, tengan un mayor peso relativo, al momento de definir las amenazas.

Desde el punto de vista del **compromiso**, aparece como descartado un proyecto de seguridad colectiva independiente de una estructura de cooperación más amplia, precedido a su vez de un acuerdo político.

- En el mismo sentido, tampoco parece probable una alianza militar.
- Sin entrar a precisar el carácter del compromiso de seguridad, se estima que éste tendría pocas probabilidades, al menos inicialmente, de incluir una estructura militar conjunta o fuerzas multinacionales permanentes; pero, al menos, requeriría de un aparato de coordinación militar al más alto nivel.

- Desde el punto de vista del ámbito, se estima que, por el momento, el MERCOSUR, es el criterio menos arbitrario y más consecuente con un sentido amplio y moderno del concepto de Seguridad.
- El MERCOSUR debe ser perfeccionado en cuanto a su estructura política, como paso previo a la discusión de un esquema de seguridad. Dentro de ésta, probablemente se contemple la calidad de miembro pleno como un requisito.

SOBRE LA CONVENIENCIA PARA CHILE.

Antes de un pronunciamiento sobre la cuestión de fondo, acerca de la conveniencia para Chile de un compromiso de seguridad con los países del Cono Sur y retomando la precaución inicial de esta intervención: **Depende**, necesariamente se debe agregar, a las consideraciones enunciadas anteriormente, que la respuesta tiene dos variantes.

La primera, para el caso que el MERCOSUR avance sin el pronunciamiento de Chile, en materias de seguridad, abre una primera alternativa: incorporarse o marginarse.

La segunda, en el caso que Chile, participe en las iniciativas para crear un compromiso de seguridad, abre una segunda alternativa: propiciarlas u oponerse a ellas.

En el primer caso, si Chile se margina, puede abrir las posibilidades que los otros dos vecinos, Perú y Bolivia, se incorporen, con lo que quedaría estratégicamente en una posición incómoda (ello supone que Perú, ingrese previamente al MERCOSUR).

En el segundo caso, si Chile participa plenamente en las iniciativas, tomaría la opción que más convenga a sus intereses con mayor libertad de acción y con mayores posibilidades de influir en las condiciones de un eventual compromiso de seguridad.

En resumen, si dadas las actuales condiciones se vislumbra la perspectiva que el MERCOSUR avance hacia un esquema de seguridad, Chile debería estar dentro de él y desde un comienzo. La marginación de un proyecto de tales características podría ser un error histórico irreversible. En tanto que, en la opción contraria, siempre existiría, tomando las reservas del caso, la posibilidad de retirarse de un compromiso que con el tiempo llegara a ser inconveniente a los intereses nacionales.

ANTECEDENTES GENERALES DE LOS PAISES RELACIONADOS CON EL MERCOSUR

	ARGENTINA	BRASIL	PARAGUAY	URUGUAY	BOLIVIA	CHILE
SUPERFICIE Km2.	2.779.221	8.522.996	406.752	176.215	1.098.581	2.006.096
POBLACION	34.180.000	153.725.000	4.700.000	3.167.000	7.237.000	14.622.354
DENSIDAD Hb/Km2	12.3	18.1	11.6	18.0	6.6	7.3
ALFABETISMO %	96.3	81.7	90.1	95.0	80.0	94.6
P.G.B.	215.000 mill.	459.000 mill.	7.700 mill.	12.200 mill.	5.600 mill.	51.600 mill.
P.G.B./HAB USD.	7.220	2.930	1.510	3.830	760	3.170
EFECTIVOS FF.AA.	72.500	295.000	20.200	25.600	33.500	89.700

FUENTES:

1. THE MILITARY BALANCE 1996/1997 (I.I.S.S.) 2. ALMANAQUE MUNDIAL 1997, DE,. TELEVISA S.A.

FOTALES COMPARATIVOS MERCOSUR - ESTADOS UNIDOS

SUPERFICIE KM2	EE'UU.	MERCOSUR 11.885.184	MERCOSUR * 14.989.861
POBLACION	260.650.000	195,772:000	217,631,354
6 9	7.246**	693.900 mill.	751.100 mill.
EFECTIVOS FFAA.	1.483.000	413,300	236.500

OBSERVACIONES:

* MERCOSUR* CONSIDERA LA SUMA TOTAL DE LOS PAISES MIEMBROS MAS LOS PAISES ASOCIADOS (BOLIVIA Y CHILE)

** EL PGB DE ESTADOS UNIDOS ESTA EXPRESADO EN BILLONES DE DOLARES

LA ORGANIZACION DEL TRATADO DEL ATLANTICO NORTE. PASADO, PRESENTE Y FUTURO DE LA OTAN

ARTURO CONTRERAS POLGATTI

Tte. Crl. de Ejército. Magister en Seg. y Def. (U. Complutense - España) Jefe Depto. Investigación Acad. de Guerra del Ejército

Luego del derrumbe del imperio soviético y la desintegración del Pacto de Varsovia, la NATO (OTAN), continúa en el centro del debate estratégico.

¿Qué es la OTAN? es una pregunta que se proyecta en el tiempo en razón de la arquitectura de la seguridad hemisférica. Su concepción estratégica y su organización, son aspectos de interés, que son analizados con minuciosidad para conocer en forma más detallada sus estructuras y componentes.

Desde el inicio de la Guerra Fría, poco después del término de la II Guerra Mundial, el tema de la defensa hemisférica occidental ha girado en torno de la estructura estratégica de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, conocida como OTAN. Permanentemente, desde su creación en 1948, esta organización militar ha sido objeto de estudio por parte de analistas internacionales que han visto en su constante evolución, una sistemática mutación de sus alcances estratégicos, cuyos efectos se expresan con creciente intensidad en todos los niveles de la conducción de los Estados miembros, así como en los de aquellos países o alianzas que eran considerados como sus potenciales o reales adversarios.

El derrumbe del imperio soviético, la degradación de las estructuras de poder estatal en los países de la Europa Central, Oriental y del Este, conocidos como PECOS, y la consecuente desintegración de la organización militar del Pacto de Varsovia, ha puesto a la OTAN nuevamente en el centro del debate estratégico. El repentino colapso del adversario que justificaba su existencia, sumió a la OTAN en una desorientación inicial de carácter político - estratégico, que, en muchos aspectos, en mi opinión, aun no está superada, no obstante las iniciativas de gran alcance que en su seno se están llevando a cabo y que implican un cambio radical en la ecuación estratégica Euro Asiática, a la vez que inciden directamente en el sistema de seguridad internacional que articula Naciones Unidas.

En el corto plazo de siete años la contracción del poder político ruso, la orfandad estratégica de los países ex aliados del Pacto de Varsovia y los avances verificados en el proceso de desarrollo de la Unión Europea (UE), han abierto

para los PECOS la posibilidad de llegar a integrarse, por una parte a los organismos de defensa compartida de carácter continental y hemisférica, representados por la Unión Europea Occidental (UEO) y la OTAN respectivamente, y por otra, de transformarse en miembros de derecho pleno de la UE. Estas alternativas, por cierto probables a la vez que complementarias, tienen vastos alcances en el ámbito hemisférico, así como connotaciones políticas y estratégicas que involucran tanto a los países ex socialistas como a los aliados occidentales.

En este sentido la ampliación de la OTAN, que actualmente constituye el elemento central de la agenda de la alianza, resuelta en la Cumbre de Madrid de Julio pasado, no sólo afectará sus estructuras internas, sino que implica un cambio radical en el escenario estratégico que configura el ma co de las relaciones de occidente con los Estados Euro Asiáticos y particularmente con la Federación Rusa y la Comunidad de Estados Independientes (CEI).

En ese sentido, una prospectiva sobre las relaciones de poder¹ en la Región debe considerar, necesariamente, un análisis de la OTAN que comprenda su naturaleza política, sus objetivos, los principios políticos que la animan, su política de seguridad y de defensa, su concepción estratégica y, finalmente, una descripción organizacional de su estructura política y militar. Una visión amplia de este problema, no obstante, requiere también de una perspectiva que refleje la situación y la involución del sistema estratégico ruso, así como la mutación de los equilibrios políticos en lo que ha sido, históricamente, un área de interés vital para Moscú.

De no ser así, los datos básicos de esta ecuación estratégica, <u>que debiera</u> estar presente en todo análisis en materia de política internacional, sólo mostrarían una visión parcial de un escenario que, en mi opinión, padecerá una inestabilidad proporcional al vacío de poder que afecta a la Región, y en torno al cual se está generando un conflicto entre Rusia y los aliados occidentales que demanda una evaluación previsora de sus posibles consecuencias.

Dado que este objetivo supera con mucho las posibilidades esta reflexión, centraré el objetivo de este artículo en tratar de contestar las cuestiones básicas que explican lo que ha sido la OTAN hasta la Cumbre de Madrid, y en la descripción de los alcances de los acuerdos en ella adoptados.

¹ En este aspecto acepto como un supuesto básico de la política las relaciones de poder entre los actores políticos internacionales o internos, en la misma línea del reconocimiento de este fenómeno que han planteado sociólogos políticos de tan diferente orientación como son Tom Bottomore, Maurice Duverger o Julien Freund (Nota del autor).

¿QUE ES LA OTAN?

Su historia

Los aliados occidentales una vez terminada la II Guerra Mundial, esperanzados en el futuro de paz universal que esperaban inauguraría la recién creada Organización de las Naciones Unidas, cuyos principios plasmados en la Carta de San Francisco habían sido unánimemente aceptados, desmovilizaron sus fuerzas armadas estableciendo como objetivo prioritario de las respectivas políticas estatales la reconstrucción de sus devastados países. Todos ellos, con la sola excepción de los Estados Unidos, salían de la contienda con una extrema debilidad en todos los campos, de manera que la situación objetiva indicaba que, con toda seguridad, las potencias europeas perderían el liderazgo internacional ostentado hasta 1939.

Esta debilidad quedó de manifiesto en la lentitud con que se llevaron a cabo los planes de recuperación económica, debido, además de las causas estructurales y derivadas de la guerra, a la sistemática erosión de los vínculos coloniales agravados por el extremo agotamiento de las aptitudes estratégicas de los Estados europeos, lo cual ejercía un impacto directo en sus objetivos de seguridad y defensa.

Esta percepción de inseguridad fue fuertemente estimulada por la actitud asumida por la Unión Soviética que, junto con incrementar su potencial bélico y descartar la desmovilización, adoptó una serie de medidas agresivas que llevaron a algunos países europeos al convencimiento de que la política exterior de la URSS constituía una amenaza para su soberanía e independencia. Avalaban esta percepción la ayuda política y militar de la URSS para que los partidos comunistas asumieran el poder político total en los países "liberados" de la Europa Oriental, del Este y Central, el bloqueo de Berlín y otras acciones militares ejecutadas en áreas que a Moscú le fueron reconocidas como parte de su zona de influencia en la Conferencia de Yalta, en las postrimerías de la Il Guerra Mundial.

En este entorno estratégico global y particularmente europeo altamente inestable y evidentemente polemológico, en marzo de 1948 Francia, Luxemburgo, Bélgica, Holanda y Gran Bretaña firman el Tratado de Bruselas, cuya finalidad era garantizar su defensa mutua y hacer frente a cualquier amenaza que pudiera afectar a su seguridad, dando con este acto de voluntad política, origen a la Unión Europea Occidental, conocida como UEO. Asimismo inician gestiones diplomáticas tendientes a vincular a este Tratado de defensa mutua a Estados Unidos y Canadá, en el convencimiento de que la seguridad de Europa no podía prescindir de su participación directa, dado el inmenso poderío bélico que representaba la amenaza soviética.

Una idea de la magnitud e intensidad del sentimiento de inseguridad de los Estados europeos occidentales que motivó la firma del Tratado de Bruselas, quedó claramente expresado por el Primer Ministro de Bélgica, Paul Heri Spaak en la sesión de la Asamblea General de Naciones Unidas el 28 de septiembre de 1948, cuando señaló: "La delegación soviética no debe buscar explicaciones complicadas a nuestra política... ¿Saben cuál es la base de nuestra política? Es el miedo. El miedo a ustedes. El miedo a vuestro Gobierno. El miedo a vuestra política..."²

Las gestiones de acercamiento con los Estados norteamericanos, a los cuales se invitó a participar a Portugal, Islandia, Dinamarca, Noruega e Italia, culminaron luego de un año de arduas negociaciones con la firma del Tratado de Washington, el 4 de abril de 1949, documento básico que da origen posteriormente a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) como sistema de defensa y de seguridad común. Este tratado, que más que un simple acuerdo de asociación para la defensa, constituye un amplio marco de cooperación y acción común en los ámbitos político, económico y social, fue suscrito por Gran Bretaña, Francia, Luxenburgo, Bélgica, Holanda, Dinamarca, Islandia, Italia, Portugal, Noruega, Estados Unidos y Canadá, siendo éstos los doce aliados originales.

En el Tratado, que reconoce como marco jurídico explícito los preceptos de Naciones Unidas, los Estados miembros se comprometen a resolver por métodos pacíficos sus diferencias sin poner en peligro la paz, la seguridad internacional y la justicia, y a no utilizar la fuerza o la amenaza de su empleo de cualquier manera que resulte incompatible con los fines de la O.N.U. En tal sentido se reconoce como único fundamento para el recurso a la fuerza militar el derecho a la legítima defensa, en concordancia con lo establecido en el artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas, de manera que en su origen la OTAN es de naturaleza eminentemente defensiva, al menos desde una perspectiva jurídica. Ver el texto del Tratado de Washington en anexo N° 1.

En cuanto al ámbito de acción geográfico de la Alianza, este quedó inicialmente circunscrito al territorio de Europa correspondiente a los Estados miembros y América del Norte, y a las islas, buques y aeronaves aliadas situadas en el Océano Atlántico, al Norte del Trópico de Cáncer, escenario que, con los años, ha sufrido una serie de ampliaciones derivadas de la aceptación de nuevos miembros, y de la existencia de nuevas armas que han introducido modificaciones en los conceptos estratégicos en que se ha basado la organización operativa de la OTAN a través de su historia. Zona geográfica de responsabilidad inicial en anexo N° 2.

² Fernando de Salas López. ¿Nos interesa la OTAN? Librerías de Ferrocarriles S.A. Madrid 1981. Página 36.

En tal sentido, en la evolución de la OTAN surge como un dato de extrema importancia la flexibilidad de sus estructuras, la cual ha hecho posible sucesivas adaptaciones en cuanto a su organización, proceso y procedimientos de toma de decisiones, estructura operativa, mando en todos los niveles de la conducción política y militar entre otras consideraciones, ya que en las diferentes fases de la Guerra Fría, al parecer ³, la Alianza habría mantenido una aptitud estratégica integral, sin dejar nunca de ser un instrumento de respuesta eficiente ante una eventual agresión soviética. En este aspecto cabe destacar que la OTAN no sólo debía responder a una variedad siempre cambiante de amenazas por parte de sus potenciales adversarios, sino que también debía adecuarse a los cambios que la propia evolución del pensamiento estratégico occidental le imponía, así como a las modificaciones que se deducían de la existencia y desarrollo de nuevas armas y tecnologías de aplicación militar.

Una interesante ejemplificación de dicho cambio se encuentra en las diferentes etapas que jalonan la evolución de la estrategia nuclear, y el consiguiente despliegue diferenciado de sus sistemas de armas en Europa.

No obstante, cuantitativamente la OTAN ha tenido un crecimiento que podría considerarse moderado, aunque cada paso dado en tal sentido ha tenido alcances y connotaciones geoestratégicas de enorme trascendencia. En esa línea, en 1952 son invitados a participar en la alianza Grecia y Turquía. Alemania se incorpora en 1955 y España en 1982, no habiéndose registrado desde esa fecha nuevos ingresos de manera que el número actual de aliados es de diez y seis, a la vez que ha desaparecido la amenaza militar e ideológica que dio inicialmente vida a la Organización del Tratado del Atlántico Norte.

La OTAN en la década de los 90

En la Cumbre de París de mayo pasado, la Federación Rusa ha dado su consentimiento para la incorporación a la OTAN de nuevos Estados que en su momento fueron aliados de Moscú e integraron las fuerzas del desaparecido Pacto de Varsovia. Tras arduas pero infructuosas negociaciones para evitar esta ampliación que Rusia cree que constituye un cerco dirigido contra ella, la OTAN ha hecho ciertas concesiones que en su conjunto constituyen medidas de confianza mutua, en el marco de una decisión ya adoptada que Moscú no pudo evitar. En dicho contexto, se invitó a Rusia a participar en el Consejo del Atlántico

³ Empleo la frase en condicional, ya que la aptitud estratégica real de la OTAN, afortunadamente, nunca fue comprobada en combate. El derrumbe de la URSS y la contracción de su poder político arrastró consigo su prestigio y capacidad militar, y, en mi opinión, ello no constituye un dato objetivo de la superioridad estratégica de la OTAN, aun cuando la debilidad militar soviética ha quedado de manifiesto en otras acciones tales como Afganistán o Chechenia. Hago este alcance en previsión de la tendencia a considerar como paradigmas a modelos de gestión estratégica que se estiman más avanzados, postulando su aplicación a realidades ajenas a las circunstancias de las alianzas defensivas que, como se sabe, obedecen a situaciones, contextos y percepciones de amenazas precisas y concretas, por lo que ellas son eminentemente funcionales a determinados contextos estratégicos (Nota del autor).

Norte, máxima instancia política de la OTAN, en cuyo foro se le ha reconocido derecho a voz aunque no de voto, para convencer a Rusia que las decisiones político estratégicas de la Alianza no están dirigidas contra ella.

En este aspecto, durante meses fueron tema de discusión en el más alto nivel político aliado, las dos alternativas viables de la OTAN para contar con nuevos miembros. Por una parte estaba la propuesta de Estados Unidos de limitar el ingreso a sólo tres países: Polonia, República Cheka y Hungría, y la postura europea básicamente sustentada por Francia y Alemania, que postulaba además de los nombrados a Rumania y Eslovenia, aspectos que fueron resueltos en favor de la tesis norteamericana, dando con ello inicio al proceso de negociaciones formales para concretar la incorporación de los nuevos aliados, el año 2.000.

Con esta decisión la zona de acción de la OTAN se extiende hasta la frontera ruso - polaca, rompiendo la continuidad geoestratégica que, en términos de espacio de seguridad, articulaban los países de la Europa Central y cuyas consideraciones han constituido el elemento central del argumento ruso contrario a esta ampliación.

Este tema, que ocupa el centro del debate estratégico internacional actual, habría sido simplemente impensable hace escasos siete u ocho años. La contracción del poder político de Moscú y el consecuente derrumbe de toda su estructura de poder y de alianzas derivadas, introdujo cambios dramáticamente profundos que alteraron completamente la ecuación política en que se basaban las relaciones de poder de la era bipolar, poniendo fin al conflicto ideológico que dividió al mundo durante casi medio siglo.

Los acontecimientos que jalonan esta contracción desde noviembre de 1989 a la fecha, constituyen verdaderos hitos que modifican completamente el escenario no sólo europeo sino mundial. En estos pocos años se produce el derrumbe del muro de Berlín, la reunificación de Alemania, la retirada del Ejército Rojo de los PECOS, la disolución del Pacto de Varsovia, la desaparición formal de la URSS, la fragmentación de la Unión Soviética, el nacimiento de Estados soberanos a ambos lados de los Montes Urales cambiando radicalmente el mapa político de la Región euroasiática, la disolución de Yugoslavia, la derrota rusa en la Guerra de Chechenia y el colapso del socialismo marxista como sistema social y de gobierno en gran parte del mundo, entre otros sucesos menores pero no por ello menos importantes, para la configuración del nuevo contexto estratégico continental y hemisférico.

Estos hechos no sólo transformaron el mapa político de Europa, sino que modificaron substancialmente el entorno de seguridad de los Estados miembros de la OTAN, ya que si bien es cierto la amenaza ideológica y militar que representaban la URSS y las fuerzas del Pacto de Varsovia ha desaparecido, para los aliados en su lugar han surgido otros riesgos para la paz y la estabilidad en la región Euro Asiática, los cuales afectan a Europa en particular y a Occidente

en general. Tales riesgos fueron asumidos como hipótesis desde el primer momento por la OTAN, que se abocó en forma prioritaria a la evaluación y seguimiento de la nueva situación política y estratégica. Como resultado de este proceso sin solución de continuidad, los Jefes de Estado de la Alianza han adoptado importantes decisiones en sucesivas Cumbres que han tenido como finalidad principal, reforzar el papel político de la OTAN y permitir a la organización hacer frente a las nuevas circunstancias internacionales.

De tal manera que de las Cumbres efectuadas principalmente en Londres en julio de 1990, en Roma en Noviembre de 1991 y en Bruselas en Enero de 1994, se ha derivado un nuevo concepto estratégico basado en la ampliación de la idea tradicional de seguridad, aspecto que ha pasado a formar parte de la doctrina política y militar de la OTAN, dentro de un marco que considera una efectiva cooperación con los países de la Europa Central y Oriental, dando una nueva coherencia a las premisas en que se basa la estrategia de la Alianza.

Estas decisiones, en síntesis, consideran como fundamental la continuidad de la Organización y la vigencia plena de sus misiones y tareas principales, la adopción de diversas medidas que permitan su adaptación a las nuevas necesidades, el mantenimiento del vínculo transatlántico a través de la definición de los intereses compartidos, la búsqueda de una seguridad conjunta y una reorganización de su estructura militar de acuerdo a los nuevos objetivos.

En lo político, las medidas de mayor trascendencia para la definición del actual contexto estratégico fueron las invitaciones formuladas en la Cumbre de Bruselas, para que los antiguos Estados adversarios del Este participaran en el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (CCAN), y para que los países miembros de la Organización para la Seguridad y Cooperación Europea (OSCE) se unieran a la OTAN en la Asociación para la Paz.

En el ámbito militar las medidas se orientaron a dotar a la Alianza de una mayor flexibilidad y capacidad estratégica mejorando su capacidad de respuesta en situaciones de crisis. En dicho contexto surge su concepción organizacional de Fuerzas Operativas Combinadas - Conjuntas (CJTF), que permite a la OTAN disponer de unidades con capacidad operativa integral, bajo el concepto de interoperatividad modular, a través del cual se pueden asignar fuerzas a otras entidades empeñadas en esfuerzos operativos diversos pero afines a la Alianza, como podrían ser aquellos que se realicen en el marco de Naciones Unidas o bien de la Identidad Europea de Seguridad y Defensa (IESD) vinculada a la UEO.

En este aspecto cabe destacar el valor de la IESD como pilar defensivo de la Unión Europea (UE), identidad que, en mi opinión, se incrementará en proporción directa con los avances que se verifiquen en la construcción de la unidad política de Europa en el marco de la UE.

En términos reales este nuevo concepto de organización de unidades militares CJTF, implica un reconocimiento del creciente protagonismo de Europa en respaldo de sus propios intereses de seguridad y defensa, a la vez que hace posible que el sistema de seguridad internacional basado en Naciones Unidas pueda llegar a contar con fuerzas con una capacidad efectiva en un futuro más o menos cercano, para enfrentar situaciones de crisis en el contexto de las diferentes operaciones de paz actualmente implementadas⁴.

Asimismo se han adoptado nuevas resoluciones para evitar la proliferación de armas de destrucción masiva, así como medidas de confianza mutua que persiguen el fomento del diálogo en la cuenca del Mediterráneo.

En Mayo y Junio de 1994, la OTAN resolvió profundizar el ritmo de sus transformaciones estructurales para armonizar el cumplimiento de sus funciones básicas con aquellas deducidas de la nueva situación. En este contexto la idea estratégica básica de la OTAN contempla una menor dependencia de las fuerzas nucleares, la ejecución de cambios substanciales en su estructura militar de mando integrada, reduciendo el número de Cuarteles Generales y de Regiones Militares, y una readecuación de los procedimientos de planificación de la defensa de acuerdo a la evolución de seguridad en Europa.

En tal sentido, publicaciones oficiales de la OTAN⁵ destacan tres áreas de especial interés que orientan la ejecución del proceso de transformaciones actualmente en desarrollo:

En primer lugar se sitúa el marco institucional y político creado para facilitar las relaciones de cooperación con los PECOS en función del cual el CCAN, que tiene por finalidad facilitar la cooperación institucionalizada en temas de defensa, seguridad y afines, celebró su primera reunión el 20 de Diciembre de 1991. En Marzo de 1992 se integraron al Consejo los once Estados de la Comunidad de Estados Independientes (CEI). Posteriormente, en Abril y Junio lo hacen respectivamente Georgia y Albania. Los temas centrales de las consultas llevadas a cabo se han referido principalmente a políticas de seguridad, control de armamentos, mantenimiento de la paz, desarme, planificación de la industria de defensa, gastos y presupuesto de defensa, cooperación científica, problemas medio ambientales relativos a defensa, información sobre la OTAN y consultas sobre planificación de políticas y gestión del tráfico aéreo.

⁴ Me refiero a las operaciones de N.U. de ayuda humanitaria, interposición, peace meaking y peace keeping, que se han llevado a cabo con variables resultados en conflictos recientes en diferentes partes del mundo, pero particularmente en Europa, Golfo Pérsico y Africa (Nota del autor).

⁵ Manual de la OTAN 1995, páginas 23 y S.S.

En segundo término, la cooperación en el ámbito militar y de defensa se ha orientado al desarrollo de consultas y medidas que permitan una efectiva profundización en estas áreas, para lo cual desde abril de 1992 se realizan periódicas reuniones del Comité Militar de la OTAN con los países integrantes del CCAN, así como encuentros entre los Ministros de Defensa de los Estados miembros.

Finalmente, en lo que se refiere al papel de la Alianza en el mantenimiento de la paz y en la gestión de crisis, la OTAN ha resuelto cooperar activamente con N.U. en sus actividades para tal fin. La máxima expresión de esta colaboración se encuentra en las diferentes modalidades con que se ha materializado la acción y despliegue de las unidades internacionales que la Alianza ha puesto a disposición de la ONU en la guerra de la ex Yugoslavia, y que obedecen al concepto de fuerzas CJTF.

En dicho contexto, "la ampliación programada de la OTAN forma parte de una nueva arquitectura de seguridad europea basada en una efectiva cooperación en todo el Continente, la cual sería complementaria a la ampliación de la UE cuyo proceso paralelo contribuye a extender la estabilidad y la seguridad en las nuevas democracias del Este"⁶. Al respecto el Consejo de la OTAN ha declarado que toda modificación a su actual composición se basa en su compromiso con el fortalecimiento de las estructuras de seguridad fundadas en el principio de la cooperación, de manera que todo nuevo ingreso debiera entenderse en este sentido, sin que se vea afectado el derecho de la Alianza "de tomar sus propias decisiones, bajo su responsabilidad y por consenso entre sus miembros"⁷, voluntad política que sin duda ha sido ratificada con las decisiones adoptadas en las Cumbres de París y de Madrid, realizadas en Mayo y Julio de 1997, respectivamente.

La OTAN y la arquitectura de seguridad hemisférica

La OTAN ha considerado como una de sus premisas fundamentales, el hecho de que ella no puede por sí misma asumir todos los desafíos de seguridad que plantea a Europa la desaparición del sistema bipolar, ya que ellos, al ser polivalentes y de variada naturaleza, necesariamente requieren del concurso de un conjunto de instancias que armónicamente sean capaces de articular en estructuras independientes la participación de todos los países involucrados. Esta consideración es la que se ha tenido en cuenta para el diseño de lo que se ha denominado "la nueva estructura europea de seguridad", en la cual se

⁶ Ibid Página 27.

⁷ Ibid. Página 28.

⁸ Revista de la OTAN. Enero de 1996. Comentario editorial.

pretende que el papel que desempeñan diversas organizaciones tales como la OTAN, la OSCE, la UEO, la UE y el Consejo de Europa sean foros complementarios, en la generación de posibilidades y áreas de efectiva cooperación entre todos los Estados que participan en ellas.

En este aspecto la Alianza, para todos sus miembros, continúa siendo el foro principal de consultas y de toma de decisiones sobre materias de defensa y seguridad en el espíritu de los principios que la animan. Por esta razón sus esfuerzos para la consolidación del nuevo marco institucional de relaciones, para el desarrollo de la cooperación en el ámbito militar y de la defensa, y para la definición del papel de la Organización en el mantenimiento de la paz, están orientados a la aplicación conjunta de medidas prácticas transparentes que aseguren la efectiva complementariedad de todas las instituciones vinculadas, aspecto que constituye el elemento orientador de las más importantes determinaciones que ella ha adoptado tanto en el ámbito político como estratégico.

En este contexto, el concepto estratégico oficializado por la OTAN en noviembre de 1991, refleja una visión global de los nuevos problemas de seguridad y defensa, en los cuales las capacidades y los medios militares constituyen un elemento más a considerar entre otros elementos estructurales de importancia similar o equivalente, de manera que las iniciativas que lleva a cabo para la consecución de sus objetivos son a la vez políticos y militares. Este aspecto constituye el fundamento principal de una política de seguridad concebida integralmente.

En tal sentido la yuxtaposición de su maniobra político estratégica se basa en la ejecución simultánea de medidas de diálogo y cooperación, en su voluntad política de mantener un eficaz instrumento militar de defensa colectiva, y en el desarrollo de un sistema institucional de gestión de crisis y prevención de conflictos. Todo esto tiene por finalidad reducir el riesgo de la generación de conflictos como consecuencia de malos entendidos, aumentar la comprensión y la confianza mutua entre los Estados de Europa, facilitar la gestión de crisis que puedan afectar a la seguridad de los Aliados y generar condiciones para "una verdadera asociación de todos los países europeos para hacer frente a los problemas de seguridad comunes"¹⁰.

La concepción estratégica de la OTAN

El concepto estratégico de la Alianza, surgido de la Cumbre de Roma de 1991, confirmó las funciones esenciales que la OTAN ha cumplido desde su

Manual OTAN. Asociación y Cooperación. Oficina de Información y Prensa. Bruselas 1995, Página 40.

⁹ Esta idea, en mi opinión, refleja las consideraciones del concepto de estrategia total desarrollado por el general francés André Beaufré, aunque aplicadas en el contexto de un sistema estratégico de carácter colectivo de dirección colegiada e integral en los niveles político, político - estratégico y estratégico (Nota del autor).

creación, la vigencia del vínculo transatlántico y la mantención del equilibrio estratégico global en Europa. Paralelamente reconoció que "las cuestiones de seguridad están vinculadas a consideraciones políticas, económicas, sociales y medio ambientales además de las puramente defensivas"¹¹, con lo cual configuró un marco conceptual que amplió considerablemente el ámbito de los problemas que pueden llegar a ser fuente de conflictos, capaces de comprometer la seguridad y por tanto la defensa de los Aliados.

Consecuente con ello, las premisas que sustentan la nueva estructura y el sistema de gestión político-estratégico de la OTAN, son el diálogo, la cooperación y el mantenimiento del potencial bélico colectivo, en cuyo contexto el aspecto militar de la Alianza continúa siendo fundamental pero en una dimensión adecuada a las nuevas circunstancias, que son estratégicamente radicalmente distintas a las que prevalecieron hasta 1989 cuando el instrumento militar de la OTAN representaba el centro de gravedad de sus esfuerzos.

El reconocimiento de esta realidad, sin embargo, ha permitido a la OTAN ratificar los siguientes principios fundamentales en que se basa su concepto de seguridad y defensa colectiva¹²:

- La Alianza tiene una vocación puramente defensiva.
- La seguridad es indivisible. Todo ataque contra uno de sus miembros será considerado un ataque contra todos. La presencia de fuerzas norteamericanas en Europa, sigue siendo indispensable para su seguridad, la cual está ligada indisolublemente a la de América del Norte.
- La política de seguridad de la OTAN se basa en la defensa colectiva, lo que implica una estructura militar integrada, combinada y conjunta, basada en acuerdos apropiados de cooperación y coordinación.
- En el futuro inmediato continuará siendo necesario mantener una combinación adecuada de fuerzas nucleares y convencionales con base en Europa.

Dado que el contexto estratégico en Europa ha cambiado al igual que los datos del balance estratégico de la OTAN y sus posibles adversarios, en los últimos años se ha llevado a cabo una reforma militar, que en síntesis ha considerado las siguientes medidas: transformación de las unidades operativas en otras más pequeñas y flexibles de acuerdo al concepto CJTF ya explicado; reducción gradual de las fuerzas convencionales y de sus grados de alerta; aumento tridimensional de la movilidad de las fuerzas para reaccionar ante una más amplia gama de situaciones; aumento de la flexibilidad estructural y orgánica de las unidades para facilitar su empleo armónico en la gestión de crisis y permitir

¹¹ Ibid. Página 41.

¹² Ibid

su refuerzo cuando la situación lo exija¹³; incremento paulatino de la importancia de las fuerzas multinacionales en la estructura militar integrada; reducción de las fuerzas nucleares desplegadas; retirada total de Europa de las fuerzas nucleares terrestres tácticas o de corto alcance¹⁴; eliminación gradual de los misiles nucleares estratégicos intercontinentales de cabezas portadoras múltiples (ICBM); reducción a dos tercios del arsenal de armas nucleares estratégicas de acuerdo al Tratado START II suscrito en enero de 1993 entre Rusia y Estados Unidos. En este aspecto, "las fuerzas nucleares de ambas categorías tendrán un papel meramente político: Preservar la paz e impedir la guerra o cualquier forma de coacción"¹⁵.

En síntesis, el nuevo Concepto Estratégico de la OTAN sitúa el problema de su seguridad en una perspectiva global, destacando la posibilidad de amenazas de variada naturaleza que, tal como señala el texto citado, van desde el riesgo de proliferación de armas de destrucción masiva o la interrupción del abastecimiento de recursos esenciales, hasta los actos de terrorismo y sabotaje internacional. La importancia y trascendencia de esta idea radica en que ella implica un cambio substancial respecto de la responsabilidad inicial, que estaba circunscrita exclusivamente al territorio de Europa, América del Norte y sus espacios adyacentes, que era de carácter más o menos pasivo en lo que se refiere a la mantención de la libertad de acción e iniciativa desde una perspectiva geoestratégica. La nueva concepción abre la posibilidad concreta de llevar a cabo acciones militares que se han denominado "operaciones de fuera de área".

Con ello se produce una convergencia espacial y temporal de los conceptos de seguridad y defensa, que permitirá a la OTAN adoptar medidas de todo tipo para neutralizar amenazas o riesgos que puedan afectar su seguridad o estabilidad, independientemente del espacio físico en que éstas se produzcan o identifiquen.

Texto íntegro del Concepto Estratégico de la OTAN en anexo 3.

Otro aspecto importante en la concepción estratégica de la OTAN, es el reconocimiento de los alcances del Tratado de Maastricht firmado en diciembre de 1991, a través del cual la Comunidad Europea se transformó en la Unión Europea (UE). En este sentido las implicancias políticas y estratégicas de este acuerdo fueron asumidas con sumo realismo por la OTAN, porque resultaba evidente que un avance tan significativo en procura de la unidad implicaba un fortalecimiento del pilar europeo de la Alianza, haciendo posible una participación

¹³ Corresponde a un concepto equivalente al de la respuesta flexible en la estrategia nuclear, pero en el ámbito de la organización y estructura operacional militar convencional (Nota del autor).

¹⁴ Esta medida concluyó en julio de 1992 de acuerdo a las informaciones oficiales publicadas por la OTAN en enero de 1993.

¹⁵ Op. Cit. Manual OTAN. Asociación y Cooperación. Página 42

más equitativa no sólo en los compromisos y responsabilidades de la defensa y de la seguridad común, sino también en los dividendos de la paz que el sistema de defensa hemisférico pretende distribuir entre sus miembros.

En este aspecto se ha institucionalizado un contacto más expedito, flexible y fluido entre la Unión Europea Occidental y la OTAN, sobre la base del principio de la complementariedad. En virtud de ello la alianza declaró en Enero de 1994 estar dispuesta a poner sus medios colectivos de defensa a disposición de la UEO, "para que los aliados europeos puedan llevar a cabo operaciones en el marco de dicha organización en la búsqueda de una Política Exterior y de Seguridad Común"¹⁶.

Esta resolución facilitó la ratificación del concepto CJTF ya explicado, de forma que la OTAN dispuso a su Comité Militar desarrollar el contenido doctrinario, orgánico y funcional del CJTF, así como definir las capacidades operativas que éste demanda u origina, tarea que aun no está concluida y sigue formando parte de la agenda de las diferentes instancias directivas con responsabilidad estratégica.

En tal sentido, no cabe duda que este concepto tiene vastos alcances políticos y estratégicos, porque el Tratado de la UE contempla en sus acuerdos de Política Exterior y Seguridad Común, "una eventual política de defensa que podría dar origen a una defensa también común"¹⁷, sobre la base de los principios y estructuras de la UEO. En tal sentido la UE considera a la UEO como parte integral de su proyecto político, en virtud de lo cual le ha pedido que implemente los acuerdos que involucren a la defensa europea¹⁸. Dado que los Estados miembros de la OTAN, de la UE y de la UEO no son los mismos, y como una forma de hacer converger armónicamente en una sola voluntad política la realización de los respectivos proyectos, el Consejo de Europa instó a los miembros de la UE para que adhirieran a la UEO, organización que por su parte invitó a los países de la OTAN a transformarse en Estados asociados de la UEO.

No obstante que estas organizaciones representan sistemas de seguridad distintos, éstos son esencialmente complementarios y en su conjunto contribuyen al fortalecimiento de las estructuras de defensa comunes y compartidas actualmente vigentes a nivel hemisférico y continental. Esta circunstancia hace posible la unidad estratégica y la idea de la indivisibilidad de la seguridad de los Estados miembros, generando lo que podría ser una especie de dominó estratégico en el que las relaciones de cada uno de los aliados, genera una interdependencia que se refleja en la estructura orgánica de la Alianza.

¹⁶ Ibid. Página 75.-

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Fernando de Salas López. Conferencia sobre la UE y su ampliación hacia el Este. S.E.I. Madrid. Mayo de 1996.

De esta manera el concepto estratégico de la OTAN constituye la base conceptual que orienta el desarrollo y actualización permanente de las fuerzas armadas de los Estados miembros, dando coherencia operativa de la estructura militar de los aliados, cuya voluntad política ha quedado expresada con la ratificación de la plena vigencia de la Alianza en el actual escenario estratégico y político de Europa.

En ese contexto se explican las iniciativas para materializar una efectiva complementariedad estratégica consolidando a la doctrina de la OTAN como referencia básica. Una de las primeras decisiones en este sentido se produjo en noviembre de 1994, cuando el Consejo de Ministros de la UEO aprobó los conceptos básicos para la formulación de una futura Política Europea de Seguridad y Defensa, tarea que está aun en fase de desarrollo según los acuerdos de la Cumbre de la UEO efectuada en París durante 1996.

Organización de la OTAN

La orgánica funcional de Alianza considera una serie de instancias diferenciadas de toma de decisiones y de consulta, que dan origen a una estructura permanente basada en comités civiles y militares en los que participan representantes de todos los Estados miembros. A esta estructura se agregan una serie de entidades de asesoría, de análisis o de ejecución cuyas funciones dependen de las necesidades de la organización. En términos generales los órganos permanentes de la OTAN son los siguientes¹⁹:

- Consejo del Atlántico Norte.
- Comité de Planes de Defensa.
- Grupo de Planes Nucleares.
- Secretario General. Secretariado Internacional.
- Comité Militar.
- Estructura Militar Integrada.
- Estado Mayor Militar Internacional.

Gráfico de organización de la Alianza en anexo 4.

Consejo del Atlántico Norte (CAN)

Es el único órgano cuya autoridad deriva directamente del Tratado del Atlántico Norte. Dotado de autoridad política y de capacidad de decisión, está integrado por los embajadores permanentes de los Países miembros. Sesiona una vez a la semana aunque también lo hace a nivel de Ministros de Relaciones Exteriores a lo menos dos veces al año o de Jefes de Estado y de Gobierno

¹⁹ Op. Cit. Manual de la OTAN. Asociación y Cooperación. Páginas 95 a 107.

cuando es necesario. Como foro del más alto nivel, se adoptan en su seno por unanimidad las más importantes decisiones políticas y político - estratégicas, las cuales, al ser de común acuerdo, reflejan la voluntad colectiva de los respectivos Gobiernos y el consenso que tales resoluciones conllevan. Es presidido en sus sesiones regulares por el Secretario General de la OTAN y cuenta para sus decisiones con la asesoría de diversos comités especializados en materias técnicas o específicas, así como con la participación de los demás órganos permanentes.

Comité de Planes de Defensa

Está compuesto por representantes permanentes que pueden ser civiles o militares. También funciona a nivel de Ministros de Defensa a lo menos dos veces al año. Es responsable de la planificación de la defensa colectiva. De él emanan orientaciones y resoluciones que deben ser cumplidas por las autoridades militares de la OTAN, ya que en el ejercicio de sus funciones y competencias el Comité ostenta las mismas prerrogativas y autoridad que el Consejo del Atlántico Norte. De los aliados sólo Francia²⁰ no participa en este organismo.

Grupo de Planes Nucleares

Es el foro principal de consulta en relación al papel asignado a las fuerzas nucleares en las políticas de seguridad y defensa de la Alianza. Se reúne a nivel de Embajadores cada vez que es necesario y a lo menos dos veces al año por los de Ministros de Defensa.

Secretario General

Es una autoridad designada por resolución unánime de los Estados miembros para asumir la presidencia del Consejo del Atlántico Norte, el Comité de Planes de Defensa, el Grupo de Planes Nucleares y los otros organismos permanentes. Ejerce, además, las funciones propias de la Secretaría General. Es el principal portavoz de la OTAN.

Secretariado Internacional

Está compuesto por funcionarios de los países miembros que integran el Consejo y los diferentes comités y grupos de trabajo permanentes de la estructura civil y militar. Su tarea consiste en mantener permanentemente actualizada la

²⁰ Su retiro se debió a las discrepancias con Estados Unidos por el control de las fuerzas nucleares, ya que Francia no aceptó subordinarlas al mando estratégico de la OTAN. Francia se marginó también del Grupo de Planes Nucleares y del Comité Militar, siendo representada en este último por una Misión Militar. Al respecto se recomienda la lectura del libro "España, la OTAN y los organismos militares internacionales" de Fernando de Salas López. (Nota del autor)

situación de las cuestiones que interesan a la Alianza, así como coordinar las diversas funciones que realizan en los países miembros las agencias y organismos civiles que se ocupan de áreas específicas tales como telecomunicaciones o apoyo logístico.

Comité Militar (CM)

Es el máximo responsable de la marcha de los asuntos militares generales de la Alianza. Constituye el principal órgano de asesoría militar del Consejo del Atlántico Norte, del comité de Planes de Defensa y del Grupo de Planes Nucleares, por lo que debe proponer las políticas y las medidas militares de la Organización para la defensa común. Además, coordina las tareas que deben cumplir los mandos de zona de la OTAN. Su presidente participa en las reuniones de todos los organismos permanentes mencionados anteriormente, asegurando una adecuada opinión militar en el proceso de toma de decisiones en todas las instancias principales de la OTAN. Representa la más alta jerarquía militar de la Alianza.

Se compone de Oficiales de alta graduación que actúan por delegación de los Jefes de Estado Mayor de cada uno de los países miembros, configurando una representación permanente. El comité sesiona con los Jefes de Estado Mayor a lo menos dos veces al año. La presidencia es ejercida sucesivamente por cada país de acuerdo al orden de precedencia alfabético inglés.

La Estructura Militar Integrada

Está subordinada a las autoridades políticas del más alto nivel de la OTAN reunidas en el CAN. Conforma la estructura y organización de las fuerzas para la defensa estratégica en todo el escenario bajo responsabilidad de la Alianza, contra cualquier amenaza que ponga en peligro su seguridad o estabilidad. Comprende una vasta red de mandos principales regionales y subordinados que le permite la ejecución de sus cometidos estratégicos, así como una colaboración integral en el ámbito de las comunicaciones, la información, la defensa aérea, el apoyo logístico a la fuerza, la normalización e interoperatividad de los sistemas de armas y unidades, y la homologación de procedimientos y capacidades, entre otras consideraciones operacionales.

La misión de las fuerzas que la integran es garantizar la seguridad y la integridad territorial de los Estados miembros, contribuir a mantener el equilibrio y la estabilidad en Europa, proporcionar el adecuado respaldo de la fuerza militar para la gestión de crisis, y asumir la cobertura estratégica en las áreas de responsabilidad de la OTAN. Actualmente se encuentran en estudio cambios que permitan a la estructura militar integrada enfrentar el nuevo entorno estratégico, la incorporación de nuevos miembros, el desarrollo de operaciones de fuera de área y la identificación de las posibles amenazas, entre otras consideraciones que serán resueltas en la Cumbre de Madrid de Julio próximo.

Estado Mayor Internacional

Representa el nivel directivo del CM. Coordina, además, la labor que realizan las diversas agencias militares que cumplen misiones específicas de dicho Comité. Está al mando de un director con el grado de Teniente General, elegido por el CM. a proposición de los Estados miembros. Como órgano ejecutivo tiene por misión asegurar el cumplimiento de las decisiones del Comité, elaborar los planes de acción y proponer las medidas militares que sean necesarias para la adecuada coordinación de las tareas que debe cumplir de la estructura militar. Participa también en la implementación de las iniciativas de cooperación con los PECOS que se llevan a cabo en el marco del Consejo de Cooperación del Atlántico Norte y de la Asociación para la Paz.

Está integrado por seis Divisiones²¹ al mando de oficiales generales con rango de Subdirectores. Las funciones de estas divisiones son las siguientes²²:

- División de Inteligencia. Es responsable de la evaluación de los Factores del Orden de Batalla de las fuerzas que puedan constituir una amenaza a los intereses de seguridad de la OTAN. Mantiene informado en todos los aspectos propios de su función al CM, al CAN y al Comité de Planes de Defensa. Elabora la doctrina de inteligencia de la Organización y mantiene un flujo de información constante para uso de los mandos y organismos de la Organización. La OTAN no dispone de medios propios para la obtención de informaciones razón por la cual esta división actúa como órgano coordinador de los medios nacionales que cumplen misiones y nutren a este organismo de la información necesaria, para la producción de inteligencia útil a los fines estratégicos de la Alianza.
- División de Planes y Política. Es responsable de los asuntos propios de la política militar de la Alianza. Constituye el núcleo central de trabajo del CM en temas de estrategia, asuntos político militares y en la planificación de largo plazo para la cooperación, el mantenimiento de la paz y el control de armamentos y desarme. Dirige el proceso de planificación estratégica y de defensa de la OTAN, a la vez que representa al CM. y a los mandos principales en temas de política militar en los diferentes foros de consulta y decisión de la OTAN.
- División de Operaciones. Asesora al CM. en lo relacionado con la ejecución de los planes de operaciones; despliegue estratégico, estructura orgánica de los mandos, EE.MM. y CC.GG.; apoyo militar en la gestión de crisis internacionales de interés para la OTAN; ejercicios y maniobras multinacionales

²¹ Estas divisiones equivalen a las direcciones de un Estado Mayor General tradicional (Nota del autor)

²² Op. Cit. Manual OTAN: Asociación y Cooperación: Páginas 158 a 163.

combinadas y conjuntas; eficacia operativa en guerra electrónica; control de armamentos convencionales y verificación de los acuerdos internacionales de desarme y defensa aérea.

- División de Logística y Recursos. Es responsable de todos los aspectos militares relacionados con la función, infraestructura, finanzas y gestión y planificación de personal. Coordina también la ejecución de los planes de emergencia civil en lo relativo al apoyo del sector a las necesidades militares.
- División de Comunicaciones y Sistemas de Información. Proporciona el apoyo administrativo al CM. en política militar y requisitos operativos de la OTAN en comunicación y sistemas de información, incluida la seguridad de las comunicaciones e informática, la contratación de servicios de telecomunicaciones, la gestión de las frecuencias militares, y la interoperatividad de las comunicaciones tácticas. Es responsable de la adecuación y funcionamiento de los sistemas de C31 de la Alianza.
- División de Armamentos y Normalización. Elabora y evalúa los procedimientos y políticas de la OTAN en esta materia, coordinando las necesidades militares y asignando el personal técnico necesario para el efecto. Centraliza, también, las necesidades y actividades de investigación y desarrollo tecnológico.
- Secretaría. Proporciona el apoyo administrativo y de funcionamiento a las divisiones del EM Internacional.
- Centro de Situación. Constituye el núcleo neurálgico de la conducción militar de la OTAN, tanto en su gestión de paz como en situaciones de tensión o crisis internacional. Recibe y difunde la inteligencia e informaciones relativas a cuestiones políticas, militares y económicas de interés para la estrategia de la Alianza, manteniendo actualizada su situación a través de un trabajo continuo de carácter sistémico. Opera sus comunicaciones y proporciona las instalaciones y sistemas para la gestión de crisis, por lo que está capacitado para ampliar rápidamente los procedimientos de consulta y de toma de decisiones en situaciones de tensión internacional. Es un puesto de mando militar con una capacidad integral para satisfacer las necesidades de la OTAN.

Gráfico de organización en anexo 6.

El papel y la organización de las fuerzas militares de la OTAN

No obstante que el centro de gravedad de la estrategia de la OTAN está orientado en la actualidad a la solución de los conflictos por métodos políticos, por medio de la cooperación y la generación de una confianza recíproca, su capacidad militar continúa siendo el pilar fundamental que da consistencia y credibilidad a dicha política, impidiendo la guerra por medio de una efectiva

1

capacidad de disuasión y de combate. Esta doble capacidad le permite ser un instrumento flexible y eficaz en el respaldo militar de la gestión y manejo de las crisis internacionales que afecten la seguridad de los Estados miembros.

En esa perspectiva, la función principal de la fuerza militar no ha cambiado y continúa teniendo como objetivo básico, garantizar la integridad territorial de los aliados, aun cuando en la actualidad pretende cumplir esta misión considerando como presunción básica el hecho de que en el nuevo contexto estratégico, "no existe una sola amenaza sino múltiples riesgos de orígenes diversos"²³

Por esta razón, en tiempos de paz la misión de la fuerza militar de la Alianza consiste en neutralizar los riesgos susceptibles de comprometer la seguridad y el equilibrio estratégico en Europa para preservar la paz, tareas que cumple a través de las diferentes instancias de diálogo, cooperación, confianza mutua y verificación de los acuerdos de control de armamentos suscritos con los antiguos adversarios hoy convertidos en "socios de cooperación". No obstante, en caso que los conflictos²⁴ existentes pudieran escalar generando una crisis de seguridad o de defensa, las fuerzas militares de la OTAN deben ser capaces de completar y reforzar las iniciativas políticas, respaldando la gestión de crisis para generar una solución pacífica.

Para ello los medios deben ser capaces de reaccionar en forma rápida, gradual y flexible, satisfaciendo las necesidades políticas y político - estratégicas en cada fase de una crisis en evolución, de manera que constituyan una garantía de variable intensidad ante todo riesgo de conflicto. En caso que una solución pacífica sea inviable y ante la existencia de una agresión de hecho, las fuerzas militares deben ser capaces de restaurar la paz y la integridad territorial de los Estados miembros²⁵.

Para tal efecto, la eficiencia operativa y orgánica de las fuerzas así como la voluntad política de los aliados para mantener un eficaz sistema de defensa común, continúa siendo el fundamento de la aptitud estratégica de la OTAN, de manera que en la ejecución de sus políticas cobran especial importancia los compromisos prácticos que, basados en la estructura militar integrada y en los

²³ Ibid. Página 164

²⁴ Considerando por conflicto a la existencia de objetivos contrapuestos entre actores políticos, cuya interacción podría, en determinadas circunstancias, escalar a una solución violenta. No debe olvidarse que en todo conflicto político, una solución de fuerza es siempre el horizonte natural de toda controversia, aspecto que constituye el elemento central en que concuerdan todas las corrientes y disciplinas de la sociología política actual. Este reconocimiento es lo que Julien Freund describe como la piedra angular del cientifisismo de la sociología moderna (Nota del autor).

²⁵ Esta doble aptitud para gestionar la paz o bien, si ello no es posible ganar o al menos no perder la guerra, es lo que se conoce con el nombre de "yuxtaposición político - estratégica" (Nota del autor).

acuerdos de cooperación, permiten a los Estados miembros beneficiarse de las ventajas políticas, militares y materiales que emanan de la defensa colectiva que ella representa. En este sentido destacan los siguientes aspectos²⁶:

- Planificación conjunta de la fuerza.
- Planificación operativa común.
- Conformación de unidades multinacionales CJTF.
- Despliegue estratégico global.
- Efectividad de la gestión de crisis y de los procedimientos de consulta.
- Homologación de normas, de capacidades, de procedimientos y de formación de personal.
- Entrenamiento conjunto y combinado. Desarrollo de infraestructura, armamento y logística.

En la conformación de las unidades de maniobra las fuerzas son aportadas por todos los aliados, con la sola excepción de Islandia que carece de FF.AA., y de Francia con la cual existen acuerdos de cooperación y coordinación estratégica. En ese sentido la estructura militar de la OTAN considera una adecuada combinación de fuerzas convencionales y nucleares con misiones específicas en el ámbito político y estrictamente militar²⁷.

En el ámbito nuclear el objetivo básico de los sistemas de armas de esta naturaleza es esencialmente político ya que pretende conservar la paz, impedir la coacción y evitar la proliferación. Su papel es fundamentalmente disuasivo. Su máxima expresión está representada por la capacidad estratégica nuclear de la OTAN y principalmente por Estados Unidos. Las fuerzas nucleares independientes de Francia y Gran Bretaña contribuyen con su capacidad disuasiva a la seguridad general de todos los Aliados²⁸.

La estructura militar se caracteriza por una flexibilidad orgánica que permite una adaptación sistemática a un entorno político y estratégico altamente dinámico y cambiante, permitiéndole el cumplimiento de sus misiones con la mayor eficacia posible. En este sentido el fortalecimiento del pilar europeo hace posible el empleo de los medios militares en misiones tanto de la OTAN como de la UEO. Un aspecto interesante de destacar es la participación integrada de unidades de la OTAN con fuerzas militares de los PECOS que gozan del estatuto de "socios de cooperación", en operaciones combinadas de mantenimiento de la paz. En todas estas misiones el concepto CJTF en desarrollo, al parecer, ha demostrado ser especialmente útil para la conformación de unidades cuyos medios poseen "capacidades operativas separables pero no separadas"²⁹.

²⁶ Op. Cit. Manual de la OTAN. Asociación y Cooperación. Página 164.

²⁷ Ibid. Página.

²⁸ Ibid

²⁹ Ibid. Página 166

Esto permite a la OTAN organizar unidades para múltiples misiones en el marco de entidades tan distintas aunque complementarias como son la UEO, la propia OTAN, la ONU, la UE o bien otras formaciones que surjan de los acuerdos de cooperación vigentes, sin que ello disminuya la capacidad estratégica global de la Alianza.

Oficialmente se ha señalado que la capacidad de la Organización para cumplir sus cometidos fundamentales, no ha variado pese a los cambios introducidos en los últimos años en la estructura militar integrada, de acuerdo a lo resuelto por los Aliados en 1993, cuando se plantearon como meta una reducción general del 25% de las fuerzas en relación a las unidades que la OTAN tenía en presencia en 1990. En este sentido se han llevado a cabo las siguientes reducciones³⁰:

- Reducción del 25% de las unidades terrestres convencionales. En Europa Central la reducción superó el 40%.
- Reducción del 10% de las unidades navales de combate asignadas a la OTAN y desplegadas en su zona de responsabilidad.
- Reducción del 25% de los aviones de combate asignados a la Alianza estacionados en Europa. Esta disminución fue del 45% en las regiones Central y Norte, en tanto que los refuerzos provenientes de América del Norte se redujeron en un 25%.

Todo ello sin perjuicio de otras reducciones adicionales aplicadas en determinadas áreas de acuerdo a la evolución estratégica, lo cual, principalmente, obedece a un criterio fundamentalmente cuantitativo del potencial estratégico de los Factores del Orden de Batalla de la OTAN en Europa. En todo caso los antecedentes básicos de la estructura definitiva con que la Alianza enfrentará el próximo siglo, serán resueltos en la Cumbre de Madrid de Julio de este año.

La composición de las fuerzas y su despliegue

Además de la señalada reducción de unidades de combate, la OTAN ha efectuado modificaciones en el dispositivo³¹ y en la organización de las unidades operativas que conforman la estructura militar integrada. En este sentido, el principio rector de los cambios llevados a cabo emana de su Concepto Estratégico que establece que las fuerzas deben estructurarse para permitir el incremento o la creación de su capacidad estratégica mediante el refuerzo, la reconstitución o la movilización de las fuerzas de reserva. En consideración a ello, las fuerzas de la OTAN corresponden a las siguientes categorías³²:

³⁰ Ibid. Página 167

³¹ Entendiendo por tal a la ubicación, despliegue y desplazamiento de las unidades que lo conforman (Nota del autor).

³² Op. Cit. Manual OTAN. Asociación y Cooperación. Páginas 168 y S.S.

- Fuerzas de reacción. Constituidas por unidades multinacionales de tierra, mar y aire, versátiles y con un alto grado de movilidad y alerta, capaces de proporcionar una respuesta militar temprana en una situación de crisis. Están compuestas por las Fuerzas de Reacción Inmediata (FRI) y por las Fuerzas de Reacción Rápida (FRR). El núcleo principal de las FRI está compuesto por las Fuerzas Navales Permanentes del Atlántico, el Mediterráneo y del Canal de la Mancha. El núcleo principal de las FRR está constituido por el Cuerpo de Ejército de Reacción Rápida (CERR).
- Fuerzas Principales de defensa. Constituyen el medio central de las fuerzas de maniobra en el marco de la actual estructura de fuerzas. Sus medios provienen de las fuerzas en presencia y movilizables de todas las instituciones de las FF.AA. Aliadas. Su capacidad es bivalente por lo que sus medios y dispositivo tienen la doble aptitud de disuadir o de ejecutar una empresa estratégica.

Están compuestas por unidades multinacionales y nacionales con distintos niveles de alerta. Las zonas y TT.OO. que cubren tienen la característica de ser inter-regionales.

A modo de ejemplo, la OTAN en Europa Central cuenta con cuatro cuerpos de ejército, de esta categoría: uno germano - danés; uno germano - holandés; y dos germano - norteamericanos. A ellos se agrega el C.E. Europeo, compuesto por unidades de Alemania, Bélgica, España, Francia y Luxemburgo que, según los acuerdos suscritos entre la OTAN y la UEO, puede ponerse a disposición de la Alianza si ello es necesario.

- Fuerzas de refuerzo. Corresponden a unidades de diverso tipo de tierra, mar y aire en presencia, con distintos niveles de alerta y de disponibilidad, que pueden ser empleadas en el refuerzo de cualquier región o zona con fines disuasivos, de gestión de crisis o de combate.

Esta estructura dada a las fuerzas de la OTAN, ha implicado una focalización de las prioridades en las Fuerzas Principales de Defensa haciendo énfasis en su flexibilidad, movilidad y capacidad de refuerzo, sobre la base de una constante modernización de las unidades multinacionales de la Alianza.

Las unidades convencionales de la Alianza, puestas a su disposición por los países que forman parte de la estructura militar integrada, se agrupan en dos categorías de fuerzas principales³³:

³³ Corresponde a una concepción funcional para la organización y gestión de los medios militares, cuya prioridad es la preparación para el combate sobre la base de diferentes grados de alistamiento operativo y niveles de disponibilidad. Esta circunstancia hace que los conceptos "mando de coordinación" y "mando operativo", formen parte de una rutina de tiempo de paz orientada al cumplimiento de objetivos estratégicos. Este aspecto es básico para entender los conceptos de mando y control desde una perspectiva funcional, ya que se refieren al ejercicio de una autoridad precisa sobre una fuerza subordinada, lo que es plenamente entendido en la mayoría de los ejércitos nacionales. Sin embargo en un plano multinacional y de unidades CJTF, es de vital importancia para la eficiencia de combate de las unidades definir claramente si el órgano al cual se le subordina o asigna una fuerza ejercerá el mando operativo, el control operativo o bien el mando integral que engloba, además de ambos conceptos, los aspectos de administración y gestión de las unidades (Nota del autor).

- Las que están en presencia desde la paz subordinadas a un Mando Operativo.
- Aquellas que está previsto se subordinen a un Mando Operativo principal en un momento determinado.

En términos generales, la mayor parte de los medios en presencia corresponden a esta segunda categoría, en tanto que a la primera pertenecen los Estados Mayores y Cuarteles Generales, el Sistema de Defensa Aérea, la Fuerza Aerotransportada de Control y Detección Avanzada (AWACS) y las unidades de las Fuerzas de Reacción. En este aspecto los niveles de alerta de las unidades de la OTAN dependen de factores tales como el nivel de tensión existente, el tipo de fuerzas de que se trate y la función operativa asignada a cada unidad, de manera que aun cuando la alerta de la OTAN sea de nivel medio, habrá unidades que estarán en máximo estado de alerta y otras en grados inferiores.

Actualmente, la división territorial del espacio estratégico de la OTAN comprende dos Mandos Aliados Principales (PAC). El de Europa que recibe el nombre de Comandante Supremo Aliado en Europa (SACEUR), y el del Atlántico. Existe, además, un Grupo de Planificación Regional para Canadá y Estados Unidos. Los mandos principales elaboran la planificación estratégica de sus respectivos teatros de operaciones y responden del entrenamiento, despliegue y empleo de sus fuerzas para los fines de la Alianza. Dependen del Comité Militar.

En el caso del SACEUR, además de sus responsabilidades de conducción estratégica, coordina las actividades militares o vinculadas que la OTAN realiza con sus "socios de cooperación", en el marco del Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (CCAN) y de la Asociación para la Paz. Tiene acceso directo a los Jefes de Estado Mayor, Ministros de Defensa y Jefes de Gobierno de los Estados miembros.

El Mando Aliado en Europa³⁴

El Cuartel General Supremo de las Potencias Aliadas en Europa, conocido como SHAPE se encuentra en Casteau, Bélgica. Su zona jurisdiccional (Z.J.) se extiende desde el extremo Norte de Noruega hasta el Sur de Europa incluido todo el Mediterráneo, y desde la costa atlántica hasta la frontera Oriental de Turquía en sentido Este - Oeste, con una superficie de alrededor de 5.000.000 de Km² y 320.000.000 de habitantes.

³⁴ Op. Cit. Manual OTAN. Asociación y Cooperación. Páginas 172 y S.S.

Tiene tres Mandos Principales Subordinados:

- Las Fuerzas Aliadas de Europa Noroccidental con C.G. en High Wycombe, Gran Bretaña. Está al mando de un Teniente General británico. Su Z.J. comprende Noruega, Gran Bretaña y mares adyacentes. De él dependen las Fuerzas Aéreas Aliadas de la región, las Fuerzas Navales Aliadas con base en Northwood, y las Fuerzas Aliadas de Europa del Norte cuyo C.G. está en Stavenger, Noruega.
- Las Fuerzas Aliadas de Europa Central con C.G. en Brunssum, Holanda, al mando de un Teniente General alemán. Su Z.J. comprende desde el límite Sur del mando Noroccidental hasta la frontera Sur de Alemania. Está integrado por las Fuerzas Terrestres Aliadas de Europa Central con asiento en Heidelberg, Alemania; las Fuerzas Aéreas Aliadas de Europa Central con base en Ramstein, Alemania y las Fuerzas Aliadas de los Accesos del Báltico.
- Las Fuerzas Aliadas de Europa Meridional con C.G. en Nápoles, Italia. Su Z.J. incluye Italia, Grecia, Turquía, todo el Mediterráneo y los mares de Mármara y Negro. Está al mando de un Almirante norteamericano. Está integrado por las siguientes unidades: las Fuerzas Terrestres de Europa Central Meridional con C.G. en Larissa, Grecia; las Fuerzas Terrestres del Sudeste, con C.G. en Izmir, Turquía; las Fuerzas Aéreas y Navales de Europa Meridional; y las Fuerzas Navales de Ataque y Apoyo de Europa Meridional con base en Nápoles.

Las Fuerzas de Reacción Rápida (FRR) están integradas por las siguientes unidades:

Fuerza Aérea de Detección Avanzada de la OTAN con base en Alemania.
 División Multinacional Central con base en Alemania.
 Cuerpo de Ejército de Reacción Rápida con base en Alemania.
 División Multinacional Sur.
 Fuerza Naval Permanente del Mediterráneo.
 Fuerza Naval Permanente del Canal de la Mancha.
 Fuerzas Móviles Terrestres, con base en Alemania.

Se trata de una fuerza de maniobra multinacional plenamente operativa y dotada de una capacidad de combate integral de última generación en sus tres componentes: terrestre, naval y aéreo.

El Cuerpo de Ejército de Reacción Rápida constituye el núcleo terrestre principal de la FRR. Está compuesto en tiempo de paz por diez divisiones nacionales y unidades de Cuerpo de Ejército y divisionarias aportadas por doce países conformando unidades multinacionales bajo el concepto CJTF. Estas divisiones han sido subordinadas por Alemania, Estados Unidos, Grecia, Turquía y España. Está al mando de un Teniente General británico.

Las Fuerzas de Reacción Rápida Navales están compuestas por las Fuerzas Navales permanentes del Mediterráneo y dei Canal, proporcionando a la OTAN

una presencia naval de disponibilidad inmediata. La Fuerza del Mediterráneo la integran unidades de Alemania, España, Estados Unidos, Gran Bretaña, Grecia, Italia y Turquía. La del Canal cuenta con medios de Alemania, Bélgica, Gran Bretaña y Holanda en forma permanente, en tanto que consideran refuerzos de Dinamarca y Noruega.

La fuerza Móvil Terrestre de la FRR, corresponde a una brigada de disponibilidad inmediata con una fuerza de 5.000 soldados con capacidad aeroterrestre integral.

El Mando Aliado del Atlántico

Tiene su C.G. en Norfolk, Virginia, Estados Unidos. Su Z.J. se extiende desde el polo Norte hasta el trópico de Cáncer en sentido Norte - Sur, y desde las costas de América del Norte hasta las de Europa y Africa en sentido Este - Oeste, con excepción de las aguas territoriales de Gran Bretaña y del Canal de la Mancha. Comprende los Mandos Navales Occidental y Oriental; la Flota de Ataque del Atlántico compuesta por la Fuerza de Portaaviones de Ataque, la Fuerza de Ataque Antisubmarina y la Fuerza de Ataque Anfibia; el Mando de Submarinos del Atlántico, el Mando Ibérico - Atlántico y la Fuerza Naval Permanente del Atlántico.

Esta última Fuerza es de alta disponibilidad y está integrada por unidades de Alemania, Canadá, Estados Unidos, Gran Bretaña y Holanda. También concurren a ella buques de Bélgica, Dinamarca, Noruega, Portugal y España.

Grupo de Planificación Regional Canadá - Estados Unidos

Este organismo cubre la zona de América del Norte y asesora al Comité Militar y al Comité de Planes de Defensa, proponiendo las medidas para la adecuada defensa Aliada del territorio de estos países.

Situación actual. Los hitos de un cambio

La introducción del diálogo y la cooperación en el Concepto Estratégico asignándole valor como parte fundamental de la política de la OTAN, hizo posible la creación en diciembre de 1991 del Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (CCAN), iniciativa que constituye la culminación de una serie de decisiones del más alto nivel político, para enfrentar los cambios que en forma acelerada se estaban produciendo en los PECOS y en la propia Unión Soviética.

En tal sentido, en la Cumbre de Londres de Julio de 1990, la OTAN propuso el establecimiento de relaciones diplomáticas permanentes a la URSS, Hungría, Checoslovaquia, Rumania, Bulgaria y Polonia. En Noviembre de ese mismo año estos países y la Alianza declaran formalmente que ya no se consideraban adversarios. En la reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de la OTAN

en Dinamarca, a mediados de 1991, se suscribieron diversos acuerdos tendientes a implementar medidas de todo tipo para reforzar el acercamiento mutuo, con lo cual se allanó el camino para que en Noviembre, en la Cumbre de Roma, se resolviera la creación del CCAN para la institucionalización de un sistema de consultas y de cooperación en materias de política y de seguridad.

Para tal efecto se programó una ronda de consultas con el Consejo del Atlántico Norte (CAN), a la vez que se confeccionó una agenda de reuniones de coordinación del CAN y el Comité Militar de la OTAN, entre otros organismos oficiales, cooperando, de esta manera, a los PECOS asociados a cumplir los compromisos asumidos en el marco de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), "convirtiendo la transición a la democracia en un proceso irreversible"35.

Durante la primera reunión del CCAN, celebrada el 20 de Noviembre de 1991, a la que asistieron veinticinco Estados, se produce la disolución formal de la Unión Soviética y su reemplazo por la CEI, de manera que una de las primeras medidas del Consejo fue acordar su ampliación para dar cabida a los nuevos Estados surgidos de este trascendental acontecimiento.

Dentro de los temas del primer plan de trabajo del CCAN para el diálogo la asociación y la cooperación, destacan la planificación de defensa, asuntos militares relativos a los principios y aspectos fundamentales de estrategia, estructura de las fuerzas militares y del mando, y la relación civil - militar, entre otros aspectos. En 1993, se agregan a la agenda nuevos temas tales como el desarme nuclear, la gestión de crisis y el mantenimiento de la paz, para lo cual se creó un grupo Ad Hoc que debía desarrollar una teoría común sobre los principios políticos y operativos para el logro de este fin³⁶. Este grupo Ad Hoc ha elaborado varios informes en años sucesivos a partir de 1993, proponiendo medidas teóricas y prácticas para el incremento de la confianza mutua y la consolidación de la Asociación para la Paz, como instancia básica de la arquitectura de seguridad europea.

En este proceso de consultas, se elaboran programas de trabajo para la participación conjunta en operaciones de mantenimiento de la paz bajo mandato de N.U. o de la OSCE, en tanto que los temas básicos del CCAN se centran en consultas políticas, cuestiones económicas, información, asuntos científicos y medio ambientales, apoyo a la defensa, coordinación del espacio aéreo, planes de emergencia civil y cooperación militar en diversos ámbitos.

En el marco de este último aspecto, el Comité Militar de la OTAN se reúne anualmente con sus socios de cooperación para ayudarios en el proceso de

³⁵ Ibid. Página 44.

³⁶ Ibid. Página 45

reestructuración de sus Fuerzas Armadas, para lo cual se ha implementado un vasto programa que, integrado en la Asociación para la Paz (AAP), considera consultas entre Estados Mayores, visitas de expertos, cursos dictados en la Escuela de Estado Mayor de la OTAN en Roma o en el Colegio de la Alianza en Oberammergau, y jornadas de estudio de temas conceptuales, para lo cual el marco de relaciones entre ambas organizaciones se encuentra totalmente institucionalizado.

En ese contexto, en 1992 los respectivos Ministros de Defensa definieron como materia de cooperación, temas tales como la "suficiencia en materia de defensa, estabilidad, flexibilidad, gestión de crisis y mantenimiento de la paz; elaboración y gestión de programas de defensa en las sociedades democráticas; marco jurídico y constitucional de las FF.AA. en una democracia; el control democrático de las FF.AA.; las relaciones entre civiles y militares y la obligación de dar cuenta al Parlamento; la armonización de los Planes de Defensa y de las cuestiones que plantea el control de armamentos; la enseñanza en materias de defensa"³⁷, entre otros temas de naturaleza similar o afín.

En la actualidad el CCAN está constituido por 38 Estados, entre los que se cuentan los diez y seis aliados de la OTAN, los Estados miembros del ex Pacto de Varsovia³⁸ y todos los países ex soviétivos surgidos de la desaparecida URSS. Participan también como observadores Suecia, Eslovenia y Finlandia. Cuadro de países participantes en organizaciones que conforman el sistema de seguridad y defensa patrocinado o vinculado a la OTAN en anexo 6.

Otra instancia del sistema es la Asociación para la Paz, cuyos objetivos y finalidad fueron establecidos en la Cumbre de Bruselas de Enero de 1994 cuando los aliados declararon: "hemos decidido lanzar un programa práctico y susceptible de ser aplicado inmediatamente, para transformar las relaciones entre la OTAN y los Estados que en él participen. Este nuevo programa quiere establecer, más allá del diálogo y la cooperación, una asociación verdadera, una Asociación para la Paz"39. Fueron invitados a participar con la OTAN en esta iniciativa, los países miembros del CCAN y de la Organización para la Seguridad y Cooperación Europea (OSCE). Los miembros de la APP participan en los órganos políticos y militares de la OTAN relacionados con los fines de la Asociación, a la vez que la Alianza ha declarado que celebrará consultas con cualquiera de ellos que perciba una amenaza directa contra su integridad territorial, su independencia política o su seguridad⁴⁰.

³⁷ Ibid. Página 51.

³⁸ Esta alianza militar se disolvió formalmente en 1991 (Nota del autor)

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Ibid. Página 52.

La finalidad de la APP es ampliar e intensificar la cooperación en el ámbito político y militar en toda Europa, con vista a generar una estabilidad creciente. Sus objetivos son⁴¹:

- Facilitar la transparencia en los procesos de planificación y elaboración de los presupuestos de defensa.
- Garantizar el control democrático de las FF.AA.
- Mantener la capacidad y el grado de alerta necesario para contribuir, salvo consideraciones constitucionales, a las operaciones que se realicen bajo la autoridad de la O.N.U. o bajo la responsabilidad de la OSCE.
- Desarrollar relaciones de cooperación militar con la OTAN para que la planificación, el entrenamiento y las maniobras se realicen de manera conjunta, y así fortalecer la capacidad de los participantes de la Asociación para llevar a cabo misiones de mantenimiento de la paz, búsqueda y salvamento, operaciones humanitarias, y otras que puedan aprobarse en el futuro.
- Dotarse, a largo plazo, de fuerzas más capacitadas para operar con sus homólogas de los países de la OTAN.

Para participar en la APP, antecedente básico para ingresar a la OTAN como miembro de pleno derecho, el Manual de la Alianza 1995, señala que los Estados deben suscribir un documento marco en el que ratifican su compromiso con las sociedades democráticas y la defensa de los principios del derecho internacional; el cumplimiento de buena fe de los compromisos derivados de la Carta de la O.N.U. y de los principios de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; abstenerse de recurrir a la amenaza o al empleo de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia de cualquier Estado; respetar las fronteras existentes y resolver las diferencias por métodos pacíficos; respetar los acuerdos del Acta de Helsinki, los acuerdos de la OSCE y las obligaciones de los acuerdos de desarme.

Otra instancia básica de la arquitectura de seguridad europea es la OSCE, que es el único foro que reúne a todos los países europeos, a Canadá y a Estados Unidos en el marco de la promoción de los derechos humanos, las libertades fundamentales, la democracia, el estado de derecho, la seguridad y la cooperación económica⁴². Nacida inicialmente como una **Conferencia** en 1972, adquiere continuidad con el Acta de Helsinki en 1975, dándose inicio a un desarrollo evolutivo que culmina con su transformación en **Organización** en 1995. En este proceso la OSCE ha contado con el respaldo inequívoco de la OTAN, que le ha entregado todo su apoyo en la ejecución de las operaciones de

⁴¹ Ibid. Página 53.

⁴² Ibid. Página 71.

mantenimiento de la paz que lleva a cabo, aportándole recursos, su experiencia y potenciando su capacidad operativa e institucional para la prevención de conflictos, gestión de crisis y la solución de controversias por medios pacíficos. En la década actual, la voluntad política de la OTAN con los objetivos de la OSCE ha sido ratificada sucesivamente en las Cumbres de 1990, 1991, 1993, y 1994.

En el marco de los temas principales de su agenda, que adquiere un impulso importante en los años citados, destacan avances considerables en temas tales como planificación de la defensa, cooperación militar, intercambio global de información militar, principios que rigen la transferencia de armas convencionales y las medidas estabilizadoras para situaciones de crisis localizadas⁴³, a la vez que se crean los organismos que configuran la estructura básica permanente de la OSCE, constituida por el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores, que es el foro fundamental para la celebración de consultas políticas regulares, el Secretariado General, el Centro para la Prevención de Conflictos y la Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos.

Uno de los hitos principales de su accionar fue la firma, bajo su auspicio, del Tratado de Reducción de Armas Convencionales en Europa, suscrito por los Estados de la OTAN y del desaparecido Pacto de Varsovia, el 19 de Noviembre de 1990, el cual entró en vigor dos años después, en Noviembre de 1992⁴⁴. A ello se agrega una activa participación en operaciones de paz en los conflictos de los Balcanes y del Asia Central, que lleva a cabo por propia iniciativa o bajo auspicio de la O.N.U.

Así, la complementariedad de los esfuerzos OTAN - OSCE para la conservación de la paz y la estabilidad ha cristalizado en la común aceptación y diseño de la arquitectura de seguridad europea ya explicada, y en las consideraciones básicas que orientan el nuevo concepto estratégico de la Alianza, cuyo centro de gravedad, como ya se ha señalado, está focalizado en la cooperación y la asociación como medio principal para conservar la paz.

En dicho marco, uno de los aspectos centrales del proceso político internacional derivado de la desaparición de la URSS, ha sido, y continúa siendo, la problemática que plantea la contracción del poder de Moscú, que ha llevado a llenar el vacío que éste ha dejado, a través de las instancias del sistema de seguridad existente, en cuyo marco se han enfrentado las posiciones opuestas entre Estados Unidos y sus Aliados que postulaban la ampliación de la OTAN, y la Federación Rusa que propiciaba que los mismos objetivos de estabilidad

⁴³ Ibid. Página 190.

⁴⁴ Ibid. Página 191.

y seguridad en la Región Euro Asiática se podían lograr a través de la OSCE. Fue en el marco de tales diferencias que Moscú obtuvo su incorporación como observador al CAN, máximo órgano de decisión política de la OTAN, donde sus puntos de vista podrán ser escuchados, sin que ello signifique para Rusia disponer de derecho a voto y mucho menos de veto sobre las determinaciones de la Alianza que continuarán adoptándose por consenso, por parte de los diez y seis Aliados de derecho pleno.

Tales y no otros son los alcances de la Cumbre de París que concedió a Rusia este privilegio que al parecer pretende, por una parte apaciguar las desconfianzas de Moscú por una ampliación que lleva a la OTAN hasta las propias fronteras rusas a través de Polonia, y por otra, proporcionar al Presidente Yeltsin mayor libertad de acción frente a la oposición interna que ve en la política exterior de su país una definitiva claudicación frente a las presiones de Occidente, aspecto que cobra especial importancia en el marco de las indicaciones de inestabilidad y polarización que muestra el proceso político interno ruso.

Cualquiera sea la interpretación que se de al proceso político internacional que involucra a los principales ex actores de la Guerra Fría, cuyo eje está representado por la OTAN, la ampliación de la alianza ha sido la culminación de un largo proceso, cuyos alcances aún no parecen completamente definidos. De hecho, la resolución de la Cumbre de Madrid, de invitar a Polonia, Checa y Hungría a ingresar a la Alianza, no implica su entrada inmediata, sino el inicio de un proceso de negociación en el cual se definirán los términos bajo los cuales los nuevos Estados se incorporarán a la OTAN en los próximos años. Los problemas de la agenda en tal sentido no son pocos ni simples, porque, además de las implicaciones políticas y geoestratégicas de esta ampliación y de las limitaciones impuestas por Moscú⁴⁵, deben definirse aspectos tales como el financiamiento de programas de homologación, la reestructuración o mejor dicho la occidentalización de las fuerzas armadas de los nuevos aliados, la forma de solucionar los problemas de infraestructura, de despliegue y de doctrina militar y de equipamiento, entre otras muchas consideraciones.

Como se quiera, esto debe ser interpretado sólo como el primer paso de este crecimiento, ya que la propuesta europea y particularmente de Francia y Alemania de incluir a Rumania y Eslovenia en esta primera fase sólo ha sido pospuesta para más adelante. Por otra parte, dada la inter relación entre los procesos articulados por la OTAN y aquellos que forman parte de la evolución política y económica de la Unión Europea (UE), no parece razonable formular una prospectiva al margen de estas dos realidades que son complementarias,

⁴⁵ Referidas principalmente al despliegue de armas nucleares y de fuerzas convencionales principales de maniobra aliadas en territorios de los nuevos Estados miembros (Nota del autor).

de manera que la ampliación de la UE, cuyos principales candidatos no son necesariamente coincidentes con los aspirantes a la OTAN, puede, eventualmente, proyectar fortalecidamente a la UEO como pilar de la identidad europea de defensa, hecho que sería de enorme trascendencia para las estructuras y relaciones internas de la OTAN.

El proceso político interno de Rusia y la evolución de los acontecimientos en las diferentes regiones geopolíticas de Asia, también son un dato objetivo de la ecuación estratégica que ha puesto en juego la reestructuración de una OTAN que, pese a los pronósticos iniciales en contrario, no pudo abordar en la Cumbre de Madrid, el segundo y no por ello menos prioritario tema de su reforma militar que consideraba, entre otros aspectos, la incorporación de Francia y España a la estructura de mandos integrada de la Alianza.

En efecto, la idea de una reformulación del sistema de mandos, que contemplaba una substancial disminución de Cuarteles Generales y Regiones militares con mandos operativos, no fructificó por la renuencia de los países miembros a ceder responsabilidades que involucraran a sus territorios metropolitanos o insulares y sobre los cuales existen una serie de posiciones contrapuestas entre los Estados afectados. Es el caso de los mandos y espacios estratégicos del Estrecho de Gibraltar, Islas Canarias y Países Bajos, entre otros.

Un escollo no menor ha sido, al parecer, la demanda francesa del mando Sur de la OTAN, como parte de las negociaciones para su incorporación a la estructura militar integrada de la OTAN, mando que ostenta Estados Unidos, cuya sexta flota, aun cuando no pertenece a la OTAN, también tiene su base en Nápoles. La negativa de Estados Unidos a renunciar a un mando de tal importancia, se estima indujo también a Francia a postergar, "por el momento"46, su incorporación plena al sistema de defensa y de seguridad común que representa la OTAN.

Dado que la reforma militar debe ser abordada desde una perspectiva integral y no individual, parece ser que la postergación del tema de la reforma militar hasta una nueva Cumbre ha implicado también una postergación de las aspiraciones de España para su incorporación plena de derecho y de hecho a la OTAN. En tal sentido cabe destacar que el actual Secretario General de la Alianza es el español Javier Solana, aspecto que para muchos no deja de ser una paradoja, ya que España no pertenece a la estructura de mandos integrada de la Alianza.

⁴⁶ Expresión usada por el Secretario General de la OTAN, Javier Solana a los medios de prensa el 8 de Julio de 1979 en Madrid, al informar de los avances registrados en el proceso de reforma estratégica de la Alianza.

En todo caso, el proceso que está liderando y articulando la OTAN en el ámbito político y político - estratégico hemisférico, así como las tensiones, tendencias e intereses que se mueven en su seno y las formas que ella implementa para solucionarlos y encauzar sus variadas energías, las modalidades que adquiere el poder político en su más amplio y tradicional sentido en el marco de sus relaciones internas exteriores, además de sus vastas implicaciones estratégicas, orgánicas y de metodología para materializar una singular forma de yuxtaposición político estratégica, son de primerísima importancia para todos quienes se interesan en el estudio de temas que tienen un carácter vital para los Estados, aun cuando ellos representen realidades absolutamente ajenas a nuestra particular situación.

En dicho contexto, no obstante, es interesante constatar, en mi opinión, que la naturaleza de las relaciones de poder entre los Estados se mantiene inalterable, que no ha cambiado, que sigue igual aunque en un marco de relaciones más sofisticado, intrincado y complejo. Lo que es distinto son las manifestaciones del poder político y las circunstancias e intereses que llevan a unos y otros a aceptar o compartir una determinada circunstancia, o bien a rechazarla como parte inseparable de los procesos políticos internacionales. En ese aspecto la OTAN ha sido, es y con toda certeza seguirá siendo, una fuente interesante de conocimientos y de experiencias.

TRATADO DEL ATLANTICO NORTE¹

Las Partes de este Tratado, reafirman su fe en los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y su deseo de vivir en paz con todos los pueblos y todos los Gobiernos.

Decididos a salvaguardar la libertad, la herencia común y la civilización de sus pueblos, basados en los principios de la democracia, las libertades individuales y el imperio de la ley.

Deseosos de promover la estabilidad y el bienestar en la zona del Atlántico Norte.

Resueltos a unir sus esfuerzos para la defensa colectiva y la conservación de la paz y la seguridad.

Acuerdan, en consecuencia, este Tratado del Atlántico Norte:

ARTICULO 1

Las Partes se comprometen, tal y como está establecido en la Carta de las Naciones Unidas, a resolver por medios pacíficos cualquier controversia internacional en la que pudieran verse implicadas de modo que la paz y seguridad internacionales, así como la justicia, no sean puestas en peligro, y a abstenerse en sus relaciones internacionales de recurrir a la amenaza o al empleo de la fuerza de cualquier forma, que resulte incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas.

ARTICULO 2

Las Partes contribuirán a un mejor desarrollo de las relaciones internacionales pacíficas y amistosas reforzando sus instituciones libres, asegurando una mejor comprensión de los principios en los que se basan estas instituciones y promoviendo las condiciones adecuadas que favorezcan la estabilidad y el bienestar. Tratarán de eliminar conflictos en sus políticas económicas internacionales y estimularán la colaboración económica entre varias o todas las Partes.

¹ El Tratado entró en vigor el 24 de Agosto de 1949, tras ser depositados los instrumentos de ratificación de todos los Estados firmantes

ARTICULO 3

A fin de lograr más eficazmente la realización de los fines del presente Tratado, las Partes, actuando individual y conjuntamente de manera continua y efectiva mediante la aportación de sus propios medios y prestándose asistencia mutua, mantendrán y acreditarán su capacidad individual y colectiva de resistir a un ataque armado.

ARTICULO 4

Las Partes se consultarán cuando, a juicio de cualquiera de ellas, la integridad territorial, la independencia política o la seguridad de cualquiera de las Partes fuese amenazada.

ARTICULO 5

Las Partes acuerdan que un ataque armado contra una o más de ellas que tenga lugar en Europa o en América del Norte, será considerado como un ataque dirigido contra todas ellas y, en consecuencia, acuerdan que si tal ataque se produce, cada una de ellas, en ejercicio del derecho de legítima defensa individual o colectiva reconocido por el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, ayudará a la Parte o Partes atacadas, adoptando seguidamente, de forma individual y de acuerdo con las otras Partes, las medidas que juzgue necesarias, incluso el empleo de la fuerza armada para restablecer la seguridad en la zona del Atlántico Norte.

Cualquier ataque armado de esta naturaleza y todas las medidas adoptadas en consecuencia serán inmediatamente puestas en conocimiento del Consejo de Seguridad. Estas medidas cesarán cuando el Consejo de Seguridad haya tomado las disposiciones necesarias para restablecer y mantener la paz y la seguridad internacionales.

ARTICULO 6º

A efectos del artículo 5, se considerará ataque armado contra una o varias de las Partes, el que se produzca:

- Contra el territorio de cualquiera de las Partes en Europa o en América del Norte, contra los departamentos franceses de Argelia³, contra el territorio de Turquía o contra las islas bajo la jurisdicción de cualquiera de las Partes en la zona del Atlántico Norte al Norte del Trópico de Cáncer.

² Modificado según el artículo 2 del Protocolo de adhesión al Tratado del Atlántico Norte de Grecia y Turquía.
³ El 16 de Enero de 1963 el Consejo tomó nota de que en la medida en que pudiera afectar a los antiguos Departamentos franceses de Argelia, las cláusulas referentes a este Tratado quedaron sin efecto a partir del 3 de Julio de 1962.

- Contra las fuerzas, buques o aeronaves de cualquiera de las Partes que se hallen en estos territorios, así como en cualquier otra región de Europa en la que estuvieran estacionadas fuerzas de ocupación de alguna de la Partes en la fecha de entrada en vigor del Tratado, o que se encuentren en el Mar Mediterráneo o en la región del Atlántico Norte, al Norte del Trópico de Cáncer.

ARTICULO 7

El Tratado no afecta ni podrá interpretar que afecte de modo alguno a los derechos y obligaciones derivadas de la Carta para las Partes que son miembros de las Naciones Unidas, ni a la responsabilidad primordial del Consejo de Seguridad en el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales.

ARTICULO 8

Cada una de las Partes declara que ninguno de los compromisos internacionales actualmente en vigor entre ella y cualquiera otra Parte o cualquier tercer Estado está en contradicción con las disposiciones de este Tratado, y se compromete a no contraer compromiso internacional alguno que se contraponga a lo convenido en este Tratado.

ARTICULO 9

Las Partes establecen, por la presente disposición, un Consejo en el que cada una de ellas estará representada para examinar las cuestiones relativas a la aplicación de este Tratado. El Consejo estará organizado de manera que pueda reunirse rápidamente en cualquier otro momento. El Consejo establecerá cuantos órganos subsidiarios puedan ser necesarios y en particular establecerá inmediatamente un Comité de Defensa que propondrá las medidas apropiadas para la puesta en práctica de los artículos 3 y 5.

ARTICULO 10

Las Partes pueden, por acuerdo unánime, invitar a ingresar a cualquier Estado europeo que esté en condiciones de favorecer el desarrollo de los principios del presente Tratado y de contribuir a la seguridad de la zona del Atlántico Norte. Cualquier Estado que sea así invitado puede ser Parte del Tratado depositando el instrumento de adhesión correspondiente ante el Gobierno de los Estados Unidos de América. Este Gobierno informará a cada una de las Partes de haberse efectuado el depósito de dicho instrumento de adhesión.

ARTICULO 11

Este Tratado será ratificado y sus disposiciones aplicadas por cada una de las Partes, conforme a sus preceptos constitucionales respectivos. Los instrumentos de ratificación serán depositados, tan pronto como sea posible, ante el Gobierno de los Estados Unidos de América, que informará a los Gobiernos de las otras Partes del depósito de cada instrumento de ratificación. El Tratado entrará en vigor entre los Estados que lo hayan ratificado, cuando las ratificaciones de la mayoría de los signatorios, incluidas las de Bélgica, Canadá, Estados Unidos, Francia, Luxemburgo, Países Bajos y Reino Unido, hayan sido depositadas. Y entrará en vigor con respecto a los otros Estados en la fecha que depositen sus ratificaciones respectivas.

ARTICULO 12

Cuando el Tratado lleve diez años de vigencia, o en cualquier fecha posterior, las Partes se consultarán, si una de ellas lo solicita, con vistas a revisar el Tratado, teniendo en cuenta los factores que en dicho momento puedan afectar a la paz y la seguridad en la zona del Atlántico Norte, incluyendo el desarrollo de acuerdos tanto de ámbito mundial como regional, concluidos de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

ARTICULO 13

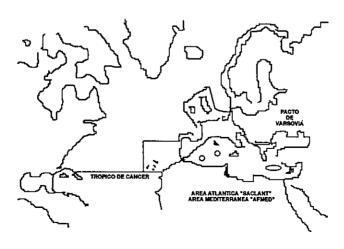
Pasados veinte años de vigencia del Tratado, cualquiera de las Partes podrá dejar de serlo, un año después de haber notificado su denuncia ante el Gobierno de los Estados Unidos de América, el cual informará a los Gobiernos de las otras Partes del depósito de cada notificación de denuncia.

ARTICULO 14

Este Tratado, cuyos textos en inglés y francés dan fe por igual, será depositado en los archivos del Gobierno de los Estados Unidos de América. Este Gobierno remitirá copias debidamente certificadas a los Gobiernos de los demás Estados signatarios.

AREA DE ACCION DE LA OTAN

Anexo Nº 2



CONCEPTO ESTRATEGICO DE LA ALIANZA⁴

EL CONTEXTO ESTRATEGICO

- 1. Desde 1989 en Europa Central y Oriental se han ido produciendo una serie de profundos cambios políticos que han mejorado radicalmente el entorno de seguridad en el que la Alianza del Atlántico Norte, intenta alcanzar sus objetivos. Los antiguos países satélites de la URSS han recobrado su soberanía por completo y la Unión Soviética y sus Repúblicas están experimentando un cambio radical. Las tres Repúblicas Bálticas han recobrado su independencia. Las FF.AA. soviéticas han abandonado ya Hungría y Checoslovaquia y en 1994 completarán su retirada de Polonia y Alemania. Aquellos países que en el pasado fueron adversarios de la OTAN han desmantelado el Pacto de Varsovia y rechazado la hostilidad ideológica hacia Occidente. Con diferente intensidad adoptaron y pusieron en marcha medidas encaminadas a lograr una democracia plural, el estado de derecho, el respeto a los derechos humanos y una economía de mercado. La división política de Europa que originó la confrontación militar del período de la Guerra Fría ha sido superada.
- 2. En Occidente se han producido también cambios significativos. Alemania se ha unificado y continúa siendo miembro de pleno derecho de la Alianza y de las instituciones europeas. El hecho de que los países de la Comunidad Europea se esfuercen por lograr la unión política incluido el desarrollo de una identidad de seguridad europea así como la potenciación del papel de la UEO, constituyen factores importantes para la seguridad europea. El fortalecimiento de la demensión de seguridad en el proceso de integración europea y el aumento del papel y las responsabilidades de los miembros europeos de la Alianza, son aspectos positivos y que se refuerzan mutuamente. El desarrollo de una identidad europea de seguridad y defensa y de un protagonismo europeo en materia de defensa que se refleja en la consolidación del pilar europeo dentro de la Alianza no sólo redundará en beneficio de los intereses de los Estados del Continente, sino que reforzará la integridad y eficacia de la Alianza considerada globalmente.

⁴ Nuevo Concepto Estratégico de la Organización del Tratado del Atlántico Norte. Bruselas, OTAN, 1991.

- 3. El progreso sustancial logrado en el ámbito del control de armamentos ha hecho va aumentar la seguridad v estabilidad al disminuir los niveles de armas e incrementar la transparencia militar y la confianza mutua. La aplicación del Tratado START de 1991 contribuirá también al aumento de la estabilidad mediante reducciones sustanciales y equilibradas de las armas nucleares estratégicas. Como consecuencia de la iniciativa del Presidente Bush de Septiembre de 1991 se producirán cambios y reducciones de gran alcance en las fuerzas nucleares de Estados Unidos y la Unión Soviética. Asimismo reviste gran importancia el Tratado sobre Fuerzas Convencionales en Europa (FACE) firmado en 1990 durante la Cumbre de París, ya que su aplicación pondrá fin a la inferioridad numérica de la Alianza en los principales sistemas de armas convencionales, al tiempo que proporcionará procedimientos efectivos de verificación. Todos estos acuerdos facilitarán un nivel de transparencia militar sin precedentes en Europa, aumentando así la capacidad de previsión y confianza mutuas. Dicha transparencia aumentaría aún más cuando se logre un régimen de Cielos Abiertos. Hay perspectivas prometedoras de obtener mayores avances en el tema del control de armamentos en fuerzas convencionales y nucleares y también en lo que concierne a la prohibición de armas químicas a nivel mundial, la restricción de la exportación de armas desestabilizadoras y la proliferación de ciertas tecnologías de armamento.
- 4. El proceso CSCE5 iniciado en 1975 en Helsinki ha contribuido de forma significativa a superar la división de Europa. Como resultado de la Cumbre de París dicho proceso incluye en estos momentos nuevos acuerdos institucionales y ofrece un marco contractual de consultas y cooperación capaz de jugar un papel constructivo y complementario con el de la OTAN, en el mantenimiento de la paz y en el proceso de integración europea.
- 5. Los cambios históricos producidos en Europa y que han hecho realidad algunos de los objetivos del Informe Harmel han mejorado de manera significativa la seguridad general de los Aliados. La amenaza monolítica, masiva y potencialmente inmediata que fue el motivo de preocupación fundamental de la Alianza, a lo largo de sus primeros cuarenta años ha desaparecido. No obstante sigue vigente una buena dosis de incertidumbre sobre el futuro y las amenazas contra su seguridad.
- 6. El Nuevo Concepto Estratégico reposa sobre la hipótesis de un entorno de seguridad, en el que se hayan desarrollado los cambios positivos a los que hacíamos referencia anteriormente. Se da por concluida la retirada de los efectivos militares soviéticos de Europa Central y Oriental y la total aplicación del Tratado FACE⁶ de 1990 por parte de todos los países firmantes. La puesta

⁵ Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea (Nota del autor).

⁶ Tratado para la reducción de las fuerzas convencionales en Europa (Nota del autor).

en práctica del Nuevo Concepto Estratégico será lógicamente objeto de una revisión continua, según el modo en que evolucione el entorno de seguridad y particularmente los progresos en la realización de esta hipótesis, a la que nos hemos referido con anterioridad. A medida que se desarrollen los acontecimientos, se realizarán las correspondientes adaptaciones.

Desafíos y riesgos que amenazan la seguridad

- 7. Los desafíos y riesgos a que se enfrente la OTAN actualmente son distintos de los que la amenazaban en el pasado. La posibilidad de sufrir un ataque simultáneo a gran escala en todos los frentes europeos ha desaparecido, por lo que ya no constituye el objetivo de la estrategia aliada. En Europa Central, particularmente, el riesgo de sufrir un ataque sorpresa se ha reducido de manera sustancial y en consecuencia el tiempo mínimo de alerta para los Aliados se ha incrementado.
- 8. Contrariamente a la amenaza predominante en el pasado, los riesgos que aún pueden poner en peligro la seguridad de los Aliados son multidireccionales y complejos, lo que los convierte en más difíciles de prever y analizar. Para preservar la estabilidad en Europa y la seguridad de sus miembros, la OTAN debe ser capaz de hacer frente a este tipo de riesgos, que pueden surgir de diversas maneras.
- 9. Es poco probable que los riesgos que amenazan la seguridad de la Alianza surjan de una agresión premeditada contra territorio aliado. Lo es más que se generen por la inestabilidad derivada de las graves dificultades económicas, sociales y políticas incluidas las rivalidades étnicas y las disputas territoriales- a que se enfrentan muchos países de Europa Central y Oriental. Mientras sean limitadas, estas tensiones no deben suponer una amenaza directa para la seguridad y la integridad territorial de los miembros de la Alianza. No obstante, pueden dar lugar a crisis dañinas para la estabilidad europea e incluso a conflictos armados capaces de involucrar a potencias exteriores o extenderse a países de la OTAN, incidiendo así directamente en la seguridad de la Alianza.
- 10. En el caso particular de la Unión Soviética, los riesgos y las incertidumbres que acompañan al proceso de cambio no pueden separarse de que sus fuerzas convencionales siguen siendo significativamente más grandes que las de cualquier otro Estado Europeo y su vasto arsenal nuclear comparable al de Estados Unidos. Hay que tener en cuenta este potencial, si se desea preservar la estabilidad y la seguridad en Europa.
- 11. Los Aliados desean también mantener relaciones pacíficas y amistosas con los países del Mediterráneo Meridional y Oriente Medio. Como ha demostrado la Guerra del Golfo de 1991, la estabilidad y la paz en los países de la periferia Sur de Europa son importantes para la seguridad de la Alianza y

más aún si se tiene en cuenta el crecimiento de la potencia militar y la proliferación de la tecnología armamentística en la zona, incluidas las armas de destrucción masiva y los misiles balísticos capaces de alcanzar el territorio de algunos Estados miembros de la Alianza.

- 12. Cualquier ataque armado dirigido contra territorio aliado, venga de donde venga, será respondido según dictan los artículos 5° y 6° del Tratado de Washington. No obstante, la seguridad de la Alianza debe contemplarse en un contexto global. Los intereses de seguridad de la Alianza pueden verse afectados por otros riesgos de naturaleza más amplia, tales como la proliferación de armas de destrucción masiva, la ruptura de los aprovisionamientos en recursos vitales y las acciones de terrorismo y sabotaje. La Alianza contempla las consultas entre los Aliados en el artículo 4° del Tratado de Washington y, siempre que fuera necesaria, la coordinación de sus esfuerzos, incluida una respuesta a tales riesgos.
- 13. Desde el punto de vista de la estrategia de la Alianza estos riesgos diferentes deben interpretarse de distintos modos. Incluso en una relación de cooperación y amistad la capacidad militar soviética y su potencial -incluida su dimensión nuclear- constituyen aún el factor más significativo de todos cuantos la Alianza debe tener en cuenta a la hora de mantener el equilibrio estratégico en Europa. A pesar de ello el fin de la confrontación Este-Oeste ha reducido grandemente el riesgo de que estalle un conflicto de grandes dimensiones en Europa. Por otro lado, existe un riesgo aún mayor de que surjan crisis diferentes, crisis que -si bien serían de mayor magnitud- se podrían desarrollar con gran rapidez y requerirían una respuesta rápida.
- 14. De este análisis del contexto estratégico se derivan dos conclusiones: la primera es que el nuevo entorno no altera ni el propósito, ni las funciones de seguridad de la Alianza sino que más bien pone de relieve su permanente validez. La segunda consiste en que este nuevo entorno ofrece a la Alianza oportunidades para enmarcar su estrategia dentro de una concepción ampliada de la seguridad.

OBJETIVOS Y FUNCIONES DE SEGURIDAD DE LA ALIANZA

Objetivo de la Alianza

15. El objetivo fundamental de la Alianza, estipulado ya en el Tratado de Washington y reiterado en la Declaración de Londres, es salvaguardar la libertad y seguridad de todos sus miembros por medios políticos y militares de acuerdo con los principios de la Carta de las Naciones Unidas. Basándose en los valores de la democracia, los derechos humanos y el Estado de derecho, comunes a todos sus miembros, la alianza se esfuerza desde su

creación en establecer un orden de paz justo y duradero en Europa. Este objetivo sigue siendo el mismo.

Naturaleza de la Alianza

- 16. La OTAN encarna el vínculo transatlántico por el cual la seguridad de América del Norte, está permanentemente unida a la de Europa. Este vínculo constituye la expresión concreta del esfuerzo colectivo por defender los intereses comunes de todos sus miembros.
- 17. El principio operativo fundamental de la Alianza es el compromiso común y la cooperación mutua entre Estados soberanos, al servicio de la indivisible seguridad de todos sus miembros. El trabajo diario de la OTAN en el ámbito político y militar refleja la solidaridad en el seno de la Alianza, que garantiza a todos y cada uno de los Aliados que no se verán forzados a depender de sus propias fuerzas armadas, únicamente cuando se enfrenten a desafíos dirigidos contra su seguridad elemental. Sin privar a los Estados miembros del derecho y el deber de asumir sus responsabilidades soberanas en el campo de la defensa, la Alianza les permite incrementar a través de un esfuerzo colectivo la posibilidad de alcanzar sus objetivos de seguridad nacional esenciales.
- 18. El sentimiento de los miembros de la Alianza de igualdad en la seguridad -no obstante sus diferentes circunstancias o capacidad militar nacional-contribuye a la estabilidad general en Europa y por ello a crear las condiciones adecuadas para incrementar la cooperación entre los miembros de la Organización y otros Estados. Basándose en esta premisa, los miembros de la Organización pueden, junto a otras naciones, avanzar en el desarrollo de estructuras de cooperación en materia de seguridad con vistas a una Europa íntegra y libre.

Tareas fundamentales de la alianza

- 19. Los medios a través de los cuales la Alianza persigue su política de seguridad para preservar la paz seguirán incluyendo el mantenimiento de una capacidad militar suficiente para evitar la guerra y proporcionar una defensa eficaz; la capacidad global para gestionar con éxito aquellas crisis que afectan a la seguridad de sus miembros; la prosecución de esfuerzos políticos que favorezcan el diálogo con otras naciones y la búsqueda activa de una alternativa a la seguridad europea, especialmente en el terreno del control de armamentos y el desarme.
- 20. Para alcanzar su objetivo esencial, la Alianza desempeña las siguientes tareas:

- I. Proporcionar una de las bases indispensables para lograr un entorno de seguridad estable en Europa basado en el desarrollo de las instituciones democráticas y el compromiso de dirimir las disputas por medios pacíficos, sin que ningún país pueda intimidar o coaccionar a un Estado europeo, sea cual sea, ni imponer su hegemonía mediante la amenaza o el uso de la fuerza.
- II. Servir de foro transatlántico para las consultas aliadas sobre cualquier gestión que afecte a sus intereses vitales - especialmente aquellos acontecimientos que constituyan algún riesgo para la seguridad de sus miembros - así como también para coordinar de forma apropiada sus esfuerzos en aquellos campos de interés común, tal como estipula el artículo 4º del Tratado del Atlántico Norte.
- III. Ejercer una función disuasoria contra toda amenaza al territorio de cualquier Estado miembro de la OTAN.
- IV. Preservar el equilibrio estratégico en Europa.
- 21. Existen otras instituciones europeas, tales como la CE, la UEO y la CSCE que, de acuerdo con sus responsabilidades y propósitos, tienen también funciones que desempeñar en estos campos. La creación de una identidad europea de seguridad y defensa pondrá de relieve el grado de preparación de los europeos para asumir mayores responsabilidades en la seguridad común reforzando, al mismo tiempo, la solidaridad transatlántica. Sin embargo, debido al número de miembros con que cuenta y a sus capacidades, la OTAN, se sitúa en una posición particular que le permite desempeñar estas cuatro funciones básicas de seguridad. La Alianza es el foro esencial de consultas entre los Aliados y donde armonizan sus políticas de seguridad y defensa según el Tratado de Washington.
- 22. Al definir las funciones básicas de la Alianza en los términos aquí desarrollados, los Estados miembros confirman que el campo de acción de la Alianza, así como sus derechos y obligaciones estipulados en el Tratado de Washington, permanecen inalterados.

UNA CONCEPCION AMPLIA DE LA SEGURIDAD

Proteger la paz en una nueva Europa

23. La Alianza ha intentado siempre alcanzar sus objetivos de salvaguardar la seguridad y la integridad territorial de sus miembros y establecer un orden de paz justo y duradero en Europa, a través de medios políticos y militares. Esta concepción general sigue constituyendo la base de su política de seguridad.

- 24. Lo que sí supone una novedad es que, debido a los cambios radicales en el contexto general de la seguridad, las oportunidades de alcanzar los objetivos de la Alianza a través de los medios políticos son hoy mayores que nunca. Ahora es posible sacar todas las consecuencias de los elementos políticos, de seguridad y de sus dimensiones económicas, sociales y medio ambientales, además de la indispensable dimensión defensiva. Ante los distintos retos con que se enfrenta la alianza se impone una concepción amplia de la seguridad, algo que se refleja en los tres elementos complementarios de la política de seguridad aliada que se refuerzan matuamente: diálogo, cooperación y mantenimiento de la capacidad de defensa colectiva.
- 25. La activa búsqueda del diálogo y la cooperación por parte de la Alianzarespaldada por su compromiso de mantener una capacidad de defensa colectiva eficaz - tiene como objetivo, reducir los riesgos de que estallen conflictos a causa de malentendidos o de un acto deliberado, aumentar la comprensión mutua y la confianza entre los Estados europeos, colaborar en la gestión de las crisis que afecten a la seguridad de los Aliados e incrementar las oportunidades de establecer una asociación genuina, entre todos los Estados europeos para abordar los problemas de seguridad comunes a todos ellos.
- 26. La política de control de armamentos y desarme de la Alianza, contribuye así al diálogo y la cooperación con otras naciones, por lo que seguirá desempeñando un cometido fundamental en la consecución de sus objetivos de seguridad. A través del control de armamentos y el desarme, los Aliados se esfuerzan por aumentar la seguridad y estabilidad al menor nivel posible de fuerzas, cubriendo así los requisitos que impone la defensa. De modo que la Alianza continuará garantizando que los objetivos de defensa, control de armamentos y desarme estén armonizados.
- 27. Al cumplir con sus objetivos fundamentales y sus funciones básicas de seguridad, la Alianza seguirá respetando los intereses legítimos de seguridad de los demás países, intentando que las disputas se solucionen por medios pacíficos, tal como estipula la Carta de las Naciones Unidas. Asimismo, fomentará unas relaciones internacionales pacíficas y amistosas y apoyará a las instituciones democráticas. Al respecto reconoce la valiosa contribución que realizan otras instituciones, tales como la Comunidad Económica y la CSCE, cuyas funciones y las de la Alianza son complementarias.

Diálogo

28. La nueva situación europea ha multiplicado las oportunidades de diálogo de la Alianza con la Unión Soviética y los demás países de Europa Central y Oriental. Tal como estipula la Declaración de Londres, la Alianza ha

establecido enlaces diplomáticos regulares y contactos militares con los países de Europa Central y Oriental. En el futuro fomentará aún más el diálogo a través de enlaces diplomáticos regulares, incluyendo un intercambio mayor de opiniones e información sobre cuestiones de seguridad. Los Aliados individual y colectivamente intentarán así sacar el mayor partido posible de las oportunidades sin precedentes, que les ofrece el florecimiento de la libertad y democracia en Europa, al tiempo que fomentarán un mejor entendimiento de los problemas de seguridad respectivos con el fin de incrementar la transparencia y capacidad de predicción en temas de seguridad, para reforzar la estabilidad. Las fuerzas armadas pueden colaborar en la superación de las divisiones del pasado a través de la intensificación de los contactos militares y el establecimiento de una mayor transparencia. La búsqueda de diálogo por parte de la Alianza servirá de base para una mayor cooperación en Europa y para potenciar la capacidad de solventar diferencias y conflictos por medios pacíficos.

Cooperación

29. Los Aliados también se han comprometido en la búsqueda de la cooperación con todos los países europeos basándose, en los principios de la Carta de París para una nueva Europa. Intentarán desarrollar proyectos más amplios y productivos en todos los campos de la cooperación bilateral y multilateral, relacionados con la seguridad europea a fin de -entre todos- evitar las crisis o al surgir éstas, asegurar una eficaz gestión de las mismas. Esta política de cooperación entre los miembros de la Alianza y otras naciones, a la hora de abordar problemas específicos constituirá un factor esencial para superar las divisiones del pasado y lograr una Europa integrada y libre. Esta política es la expresión del carácter indivisible de la seguridad de todos los Estados de Europa y se basa en el reconocimiento por los miembros de la Alianza de que la persistencia de nuevas divisiones políticas, económicas o sociales en el Continente podría en el futuro producir inestabilidad y de la necesidad de reducir tales divisiones.

Defensa colectiva

30. La aproximación política al problema de la seguridad, cobrará sin duda mayor importancia en el futuro. Sin embargo, la dimensión militar continúa siendo esencial. El mantenimiento de una capacidad militar adecuada y la preparación necesaria para actuar de forma colectiva en la defensa común, sigue siendo fundamental para los objetivos de seguridad de la Alianza. Junto con la solidaridad política, es necesario contar con esta capacidad a fin de impedir cualquier intento de coacción o intimidación y garantizar que una agresión militar dirigida contra la Alianza no podrá tener éxito. Además resulta igualmente indispensable para que el diálogo y la cooperación puedan desarrollarse en un clima de confianza y alcanzar los resultados deseados.

Gestión de crisis y prevención de conflictos

- 31. En el nuevo entorno político y estratégico de Europa, el éxito de la política de la Alianza para preservar la paz e impedir la guerra depende, aún más que en el pasado, de la eficacia de una diplomacia preventiva y la eficaz gestión de aquellas crisis, que afecten a la seguridad de sus miembros. En Europa una agresión de gran magnitud resulta hoy mucho más improbable y vendría precedida de un tiempo de alerta significativo, aunque en una escala mucho menor el alcance y la variedad de otros riesgos potenciales, que amenazan a la Alianza es menos predecible que antes.
- 32. En estas nuevas circunstancias las posibilidades de resolver las crisis con éxito han aumentado. El éxito de la política de la Alianza hará necesario un proyecto coherente que vendrá determinado por las autoridades políticas, de la organización que elegirán y coordinarán las medidas apropiadas para gestionar las crisis, entre un conjunto de opciones políticas y de otra índole, entre ellas las militares. Asimismo las autoridades políticas de la Alianza ejercerán un estrecho control sobre estas medidas desde el principio y en todo momento, siendo para ello esencial contar con los procedimientos de consulta y toma de decisiones adecuados.
- 33. Debe desarrollarse al máximo la capacidad potencial de diálogo y cooperación en toda Europa, con el objeto de disminuir la tensión en las crisis y evitar conflictos dado que la seguridad de los Aliados está indisolublemente unida a la de los demás Estados europeos. Por tanto, los Aliados respaldarán el papel del proceso CSCE y de sus instituciones. Asimismo, otros organismos, entre los que se incluyen la Comunidad Europea, la Unión Europea Occidental y las Naciones Unidas, pueden desempeñar un papel importante.

DIRECTRICES PARA LA DEFENSA

Principios de la estrategia de la Alianza

- 34. La diversidad de retos con que ahora se enfrenta la Alianza hace necesario contar con una concepción ampia de la seguridad. La transformación del entorno político y estratégico permite a la Alianza, alterar determinados rasgos importantes de su estrategia militar y dictar nuevas directrices al tiempo que se reiteran principios fundamentales ya verificados. En la Cumbre de Londres se acordó por ello la elaboración de una nueva estrategia militar y la revisión de la estructura de fuerzas de acuerdo con las nuevas circunstancias.
- 35. La estrategia de la Alianza seguirá reflejando una serie de principios fundamentales: su propósito es purarnente defensivo, lo que implica que ninguna de sus armas será jamás utilizada salvo en defensa propia y que

la organización no se considera enemiga de nadie. Los Aliados mantendrán la potencia militar adecuada para convencer a cualquier agresor en potencia, de que el uso de la fuerza contra el territorio de uno de ellos, desencadenaría una acción colectiva y eficaz por parte de todos y de que los riesgos que conllevaría iniciar el conflicto, sobrepasarían cualquier previsible ganancia. Por tanto, las fuerzas de los Aliados deben ser capaces de defender las fronteras aliadas, impedir el avance del agresor lo antes posible, mantener o restaurar la integridad territorial de las naciones aliadas y lograr que la guerra concluya rápidamente, haciendo que el atacante reconsidere su decisión, cese en su ataque y se retire. El papel de las fuerzas armadas de la Alianza consiste en garantizar la integridad territorial y la independencia política de Estados miembros, contribuyendo así a la paz y estabilidad en Europa.

- 36. La seguridad de todos los Aliados es indivisible y un ataque dirigido contra uno de ellos, constituye un ataque contra todos. Por tanto, la solidaridad y unidad estratégica de la Alianza son condiciones previas fundamentales para la seguridad colectiva. El logro de los objetivos de la Alianza depende básicamente de una participación equitativa por parte de todos sus miembros en las tareas, riesgos y responsabilidades, así como en los beneficios de una defensa común. La presencia de fuerzas convencionales norteamericanas y de las fuerzas nucleares de Estados Unidos en Europa, continúa siendo vital para la seguridad del Continente, unida indisolublemente a la de América del Norte. A medida que avance el proceso para lograr una identidad de seguridad y defensa europea como se refleja en el esfuerzo del pilar europeo dentro de la Alianza, los miembros europeos de la Alianza asumirán un grado de responsabilidad mayor en este terreno.
- 37. La naturaleza colectiva de la defensa de la Alianza, se concreta en una serie de disposiciones prácticas que permiten a los Aliados gozar de las fundamentales ventajas políticas y militares, que proporcionan los recursos con que cuenta una defensa colectiva, impidiendo al mismo tiempo la renacionalización de las políticas de defensa, pero sin privar a los Estados miembros de su soberanía. Estas disposiciones se basan en una estructura militar integrada y acuerdos de cooperación y coordinación, y entre sus rasgos fundamentales pueden distinguirse los siguientes: planes de fuerzas colectivos, formaciones multinacionales, estacionamiento de fuerzas fuera del territorio nacional, donde sea necesario y sobre una base de reciprocidad, medidas para la gestión de crisis y refuezos, procedimientos de consulta, normalización y procedimientos comunes en material, adiestramiento y logística, ejercicios conjuntos y combinados y, por último, cooperación en infraestructura, armamentos y logística.
- 38. Para defender la paz y evitar la guerra o cualquier tipo de coacción, la Alianza contará en un futuro próximo con una combinación apropiada de fuerzas

nucleares y convencionales con base en Europa, o mantenidas al día allá donde fuese necesario, si bien a un nivel significativamente inferior. Ambos elementos resultan esenciales para la seguridad aliada y no pueden sustituirse entre sí. Las fuerzas convencionales contribuyen a evitar la guerra al garantizar que ningún agresor en potencia pueda aspirar a una victoria rápida o fácil ni obtener ventajas territoriales por medios convencionales. Teniendo en cuenta la diversidad de los riesgos con que puede enfrentarse, la Alianza debe contar con las fuerzas necesarias que le permitan disponer de una amplia gama de opciones convencionales, para improvisar una respuesta adecuada. No obstante, las fuerzas convencionales de la Alianza son incapaces por sí solas de garantizar que no vaya a estallar una guerra. La contribución de las armas nucleares es única por cuanto convierten en incalculable e inaceptable una agresión. Por tanto, continúan siendo esenciales para mantener la paz.

La nueva estructura de fuerzas de la Alianza

39. Los Aliados concernidos acordaron en la Cumbre de Londres abandonar -allí donde fuera conveniente- el concepto de defensa avanzada y aproximarse al concepto de una presencia adelantada reducida, así como modificar el principio de "respuesta flexible", que refleje una menor dependencia de las armas nucleares. Los cambios que se desprenden del nuevo entorno estratégico y los nuevos riesgos con que ahora se enfrenta la Alianza, permiten realizar modificaciones importantes en las misiones de las fuerzas armadas aliadas y su estructura de fuerzas.

Misiones de las fuerzas armadas de la Alianza

- 40. La misión fundamental de las fuerzas armadas de la Alianza, es garantizar que la seguridad e integridad territorial de los Estados miembros se mantiene inalterable. No obstante este cometido debe tomar en consideración el nuevo entorno estratégico, en el que de una única amenaza masiva y global hemos pasado a riesgos diversos y de variado origen. Las fuerzas de la Alianza desempeñarán funciones distintas en tiempo de paz, crisis o guerra.
- 41. En tiempo de paz el cometido de las fuerzas armadas de la Alianza consistirá en proteger ante cualquier riesgo, la seguridad de los miembros de la Alianza, contribuir a mantener la estabilidad y el equilibrio en Europa y garantizar el mantenimiento de la paz. Dichas fuerzas pueden contribuir al diálogo y cooperación en el conjunto de Europa, participando en actividades destinadas al fomento de la confianza incluidas aquellas que favorecen la transparencia y la comunicación -, así como en la verificación de los acuerdos sobre control de armamentos. Además los Aliados podrían ser invitados a contribuir a la estabilidad y paz mundial, proporcionando fuerzas para misiones de Naciones Unidas.

- 42. En caso de crisis que amenacen militarmente la seguridad de los miembros de la Organización, podrán utilizarse efectivos militares de la Alianza como complemento y refuerzo de acciones políticas dentro de una interpretación amplia del concepto de seguridad, contribuyendo así a la gestión de tales crisis y a su resolución por vías pacíficas. Esto supone que dichos efectivos deben tener una capacidad de respuesta oportuna y adecuada a dichas circunstancias; capacidad asimismo de disuadir acciones hostiles contra un aliado, y si se produce la agresión, capacidad para responder y repelerla, así como para restablecer la integridad territorial de cualquier miembro.
- 43. Si bien dentro del nuevo entorno estratégico, las posibilidades de que estalle una guerra general en Europa son mínimas, esta eventualidad no puede descartarse totalmente. Los efectivos militares de la Alianza cuya misión fundamental es proteger la paz, han de constituir -al mínimo nivel necesario-una garantía suficiente contra riesgos potenciales, a fin de evitar cualquier tipo de guerra y si estallase el conflicto, restaurar la paz. De ahí la necesidad de contar con la capacidad y la combinación apropiada de fuerzas descritas anteriormente.

Directrices para la estructura de fuerzas de la Alianza

- 44. Para poder cumplir con sus objetivos de seguridad y principios estratégicos, en este nuevo entorno, las fuerzas aliadas deben organizarse de modo que puedan contribuir a salvaguardar la paz, gestionar las crisis que afectan a la seguridad de los miembros de la Alianza y evitar la guerra, contando siempre con los medios para que, si fuese necesario, puedan defender la totalidad del territorio aliado y restablecer la paz. La estructura de fuerzas se ajustará a las directrices desarrolladas en los párrafos siguientes.
- 45. El tamaño, grado de alerta, disponibilidad y despliegue de los efectivos militares de la Alianza, seguirán reflejando su naturaleza estrictamente defensiva, adaptándose al nuevo entorno estratégico, incluidos los acuerdos sobre control de armamentos. Todo ello significa fundamentalmente:
 - a. Que se reducirá al tamaño general de las fuerzas aliadas y en muchos casos su grado de alerta.
 - b. Que ya no será necesario mantener una estructura de fuerzas defensivas, desplegadas linealmente en la región Central. La distribución geográfica de fuerzas en tiempos de paz, garantizará una presencia militar suficiente en todo el territorio de la Alianza, incluyendo donde sea necesario un despliegue avanzado de fuerzas adecuadas.

Se tendrán en cuenta consideraciones regionales y en particular las diferencias geoestratégicas en el seno de la Alianza, incluidos tiempos de alerta más cortos para las regiones Norte y Sur en comparación con la Región Central, y en el caso específico del Sur la potencial inestabilidad y capacidades militares de las zonas vecinas.

- 46. Para garantizar que con este nivel reducido, las fuerzas de la Alianza sean capaces de desempeñar un papel efectivo a la hora de gestionar crisis o de contrarrestar una agresión contra cualquier aliado, parece necesario aumentar su flexibilidad y movilidad y dotarles de capacidad para aumentar su tamaño cuando sea necesario. Por todo ello:
 - a. Las fuerzas disponibles incluirán en una proporción limitada, aunque significativa desde un punto de vista militar, elementos terrestres, aéreos, marítimos de reacción rápida e inmediata, capaces de responder a una amplia gama de eventualidades, muchas de ellas imprevisibles. Asimismo tendrán la suficiente calidad, cantidad y grado de alerta para disuadir de un ataque limitado y, llegado el caso, defender el territorio aliado contra ataques, particularmente contra aquellos lanzados, sin el suficiente tiempo de alerta.
 - b. Las fuerzas de los Aliados estarán estructuradas de modo tal que su capacidad militar, pueda incrementarse cuando sea necesario. Esta capacidad para aumentar por medio de refuerzos, movilización de reservas o reconstitución de fuerzas, guardará relación con las amenazas potenciales dirigidas contra la seguridad de la Alianza, incluida la posibilidad de un conflicto a gran escala (el cual, aunque improbable, por prudencia no debe ser descartado). En consecuencia, la capacidad de refuerzo o reabastecimiento, tanto en Europa como desde América del Norte, revestirá una importancia crucial.
 - c. Se desarrollarán estructuras de fuerzas y procedimientos apropiados, especialmente aquellos que faciliten la capacidad para incrementar, desplegar y disminuir las fuerzas rápidamente y de forma discriminada a fin de permitir respuestas adecuadas, flexibles y oportunas para reducir y disipar las tensiones. Estas disposiciones deben verificarse con regularidad en tiempos de paz.
 - d. En caso de utilizar fuerzas -incluido el despliegue de aquellas de reacción y de refuerzo disponibles- como instrumento para la gestión de crisis, las autoridades políticas de la Alianza ejercerán en todo momento, al igual que antes, un estrecho control sobre el empleo de las mismas. Se revisarán los procedimientos existentes de acuerdo a las nuevas misiones y la estructura de fuerzas.

Características de las fuerzas convencionales

- 47. Resulta esencial que la capacidad de los efectivos militares aliados, para desempeñar sus funciones adaptándose al nuevo entorno de seguridad en tiempo de paz, crisis o guerra, goce de credibilidad. Esta característica deberá reflejarse en los niveles de fuerza y equipamiento, grado de preparación y disponibilidad, adiestramiento y ejercicios, despliegue y capacidad para aumentar los efectivos. Todos estos elementos se ajustarán en consecuencia. Además de las fuerzas de reacción rápida e inmediata, las fuerzas convencionales de los Aliados incluirán fuerzas principales de defensa que supondrán el grueso de las fuerzas necesarias para garantizar la integridad territorial de la Alianza y la libertad de uso de las líneas de comunicación-y fuerzas de apoyo que serán el medio para reforzar las fuerzas existentes en una determinada región. Tanto las fuerzas principales de defensa como las de apoyo, dispondrán de elementos movilizables.
- 48. Las fuerzas de tierra, mar y aire habrán de cooperar estrechamente, combinarse y apoyarse entre ellas en operaciones destinadas a lograr los objetivos acordados. Estas fuerzas constarán de:
 - a. Fuerzas terrestres, esenciales para defender o recuperar un territorio. Normalmente la mayor parte de las mismas tendrán un nivel de preparación inferior y, en conjunto, aumentará la dependencia de la movilización y reservas. Todas las categorías de fuerzas terrestres deberán demostrar su eficacia en combate y contar además con la capacidad adecuada para realizar despliegues flexibles.
 - b. *Fuerzas navales*, que gracias a su movilidad, flexibilidad y resistencia que les caracterizan, podrán realizar una contribución importante a las operaciones de la Alianza para responder a una crisis. Sus misiones esenciales serán garantizar el control de los mares a fin de proteger las vías de comunicación marítimas de los Aliados, servir de apoyo a operaciones terrestres y anfibias y proteger el despliegue de los medios de disuasión nuclear marítima de la Alianza.
 - c. Fuerzas aéreas, cuya habilidad para cumplir sus cometidos fundamentales tanto en operaciones aéreas independientes como combinadas -superioridad aérea, interdicción aérea y apoyo aéreo ofensivo-, así como para contribuir a las operaciones de vigilancia, reconocimiento y guerra electrónica, resulta esencial para la eficacia global de las fuerzas armadas aliadas. Su cometido en operaciones de apoyo -tanto en tierra como en mar- requerirá una capacidad adecuada de transporte a gran distancia y de reabastecimiento en vuelo. Las fuerzas de defensa aérea, incluidos los sistemas modernos de control y mando, deberán ser capaces de garantizar la seguridad del entorno aéreo.

- 49. Debido a los riesgos potenciales que conllevan, la proliferación de misiles balísticos y armas de destrucción masiva deberán tener una consideración especial. La solución a este problema exigirá el estudio de fórmulas complementarias entre las que se incluyen, por ejemplo, el control de las exportaciones y los sistemas de defensa antimisiles.
- 50. La estrategia de la Alianza no depende de la posesión de armas químicas. Los Aliados reiteran su compromiso de llegar lo antes posible a la prohibición de todas las armas químicas a nivel mundial y a su verificación eficaz. No obstante, incluso después de que esté vigente esta prohibición, será necesario seguir tomando precauciones de tipo puramente defensivo.
- 51. En el nuevo entorno de seguridad, y dado lo reducido de los futuros niveles de fuerza globales, la capacidad de cooperar estrechamente - aspecto éste que hará más positiva la relación costo eficiencia en el uso de los recursos de la Alianza - revestirá particular importancia a la hora de llevar a cabo las misiones de las fuerzas Aliadas. A este respecto serán fundamentales las disposiciones de la Alianza que se refieren a la defensa colectiva y para aquellos a quienes concierne la estructura militar integrada (incluidas las unidades multinacionales) que desempeñan la función primordial. Asimismo, las estructuras integradas y multinacionales europeas, a medida que se avance en su desarrollo dentro de una naciente identidad de defensa europea, desempeñarán paulatinamene un papel de similar importancia a la hora de aumentar la capacidad de los Aliados en la defensa común. Los esfuerzos de los Aliados por lograr el máximo nivel de cooperación, se basarán en las directrices comunes para la defensa anteriormente definidas. Además, se desarrollarán disposiciones prácticas a fin de garantizar la transparencia mutua y la complementariedad necesarias entre la identidad europea de seguridad y defensa y la Alianza.
- 52. A fin de adaptarse a una serie de circunstancias y contingencias diversas, los Aliados en cuestión, habrán de contar con una capacidad efectiva de vigilancia e inteligencia, mando y control flexibles, movilidad dentro y entre las regiones, capacidad logística adecuada y medios de transporte. Para apoyar una defensa eficaz, los niveles de abastecimiento logístico deberán ser suficientes para mantener a todo tipo de fuerzas, hasta la llegada de nuevos aprovisionamientos. La capacidad de los Aliados concernidos de constituir fuerzas mayores adecuadamente equipadas y adiestradas para hacer frente a cualquier riesgo que amenace la seguridad de la Alianza -en el momento oportuno y a un nivel adecuado- contribuirá también de manera fundamental a la gestión de las crisis y la defensa. Queda aquí incluida la capacidad para reforzar cualquier zona en peligro, dentro del territorio de la Alianza y establecer una presencia multinacional cuando y donde fuera necesario. Elementos de las tres categorías de fuerzas podrán ser empleados de manera flexible, como refuerzos transatlánticos o dentro de Europa. Para

aprovechar al máximo estas capacidades será imprescindible controlar las vías de comunicación necesarias y contar con las disposiciones adecuadas de apoyo y entrenamiento. En este contexto, cada vez adquirirán mayor relevancia los recursos civiles.

53. Para los Aliados concernidos el dispositivo de defensa colectiva será, confiado cada vez más a fuerzas multinacionales, que completarán los distintos aportes nacionales a la OTAN. Las fuerzas multinacionales son la prueba de la determinación de la Alianza para mantener una defensa colectiva eficaz, aumentar su cohesión y reforzar la asociación transatlántica y el pilar europeo. Dichas fuerzas, particularmente las de reacción, refuerzan la solidaridad atlántica. Asimismo, pueden proporcionar un modo de desplegar unidades con mayores posiblidades que las puramente nacionales, contribuyendo de esta forma a hacer un uso más eficaz de los escasos recursos defensivos disponibles. Lo anterior podría suponer la adopción de un proyecto multinacional de mayor integración para el desempeño de tareas y funciones específicas.

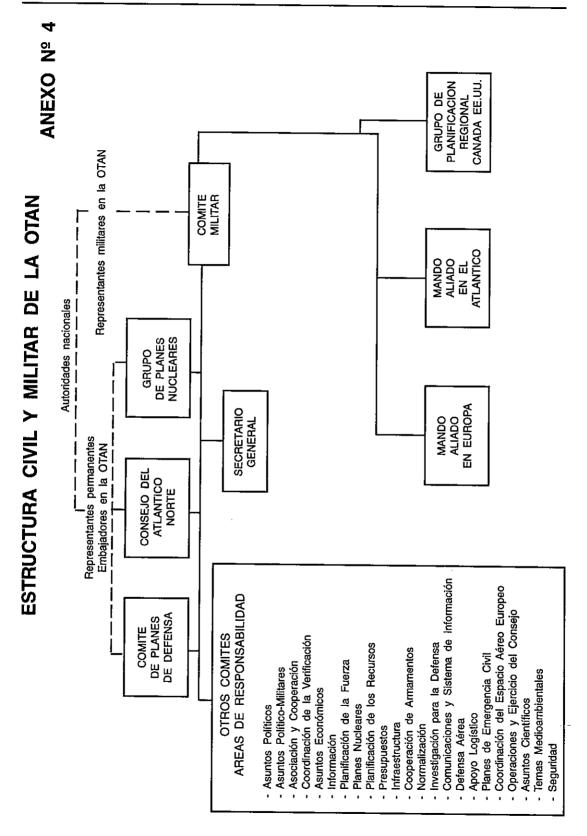
Características de las fuerzas nucleares

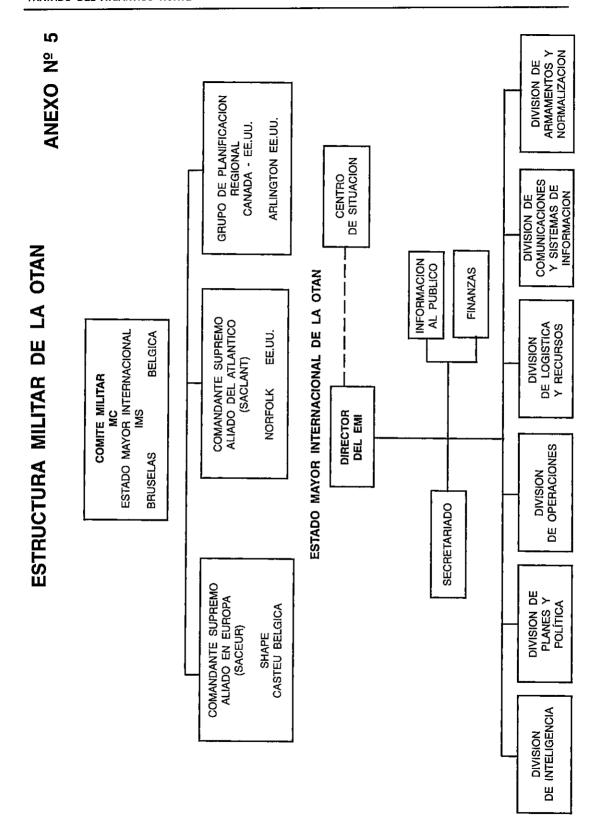
- 54. El propósito fundamental de las fuerzas nucleares aliadas es de índole política: mantener la paz y evitar la coacción y cualquier tipo de guerra. Por tanto, continuarán desempeñando una función fundamental al suscitar la incertidumbre en cualquier agresor sobre la naturaleza de la respuesta aliada a una agresión militar. Estas fuerzas tienen como objetivo demostrar que la agresión de cualquier tipo no constituye una opción racional. Las fuerzas nucleares estratégicas de la Alianza, y en particular las de Estados Unidos, son la garantía suprema de la seguridad aliada. Las fuerzas nucleares independientes del Reino Unido y Francia cumplen una función disuasoría por sí mismas al tiempo que contribuyen a la disuasión y a la seguridad general de los Aliados.
- 55. Para que la estructura de fuerzas nucleares de la OTAN sea creíble y para que quede clara la solidaridad de la Alianza y el compromiso común de evitar la guerra, sigue siendo necesario contar con la participación general de los Aliados europeos involucrados en el planteamiento de la defensa colectiva en temas nucleares, en la ubicación en sus propios territorios -y en tiempos de paz- de fuerzas nucleares y, por último, en las disposiciones de mando, control y consulta. Las fuerzas nucleares con base en Europa asignadas a la OTAN proporcionan un vínculo esencial político y militar, entre los miembros europeos y norteamericanos de la Alianza. Por tanto, la Alianza deberá mantener fuerzas nucleares adecuadas en Europa. Dichas fuerzas habrán de poseer las características necesarias y la flexibilidad y capacidad de supervivencia, adecuadas para ser percibidas como un elemento creíble y

- eficaz de la estrategia dirigida a evitar la guerra. Estas fuerzas se mantendrán al nivel mínimo necesario para preservar la paz y estabilidad.
- 56. Los Aliados concernidos consideran que con los cambios radicales experimentados en el terreno de la seguridad -especialmente en equilibrio relativo y los mayores tiempos de reacción- la capacidad de la OTAN para solucionar crisis mediante medios diplomáticos y de otra índole o, llegado caso de establecer una defensa convencional eficaz, mejorará significativamente. Así pues, aquellas circunstancias en la que podría contemplarse la posibilidad de utilizar armas nucleares son aún más remotas, por lo que los Aliados pueden reducir significativamente sus fuerzas, nucleares subestratégicas. Por tanto, mantendrán en Europa las fuerzas subestratégicas necesarias para proporcionar el vínculo esencial con las fuerzas nucleares estratégicas, reforzando el vínculo transatlántico. Dichas fuerzas consistirán únicamente en aviones con doble capacidad que, llegado el caso, puedan complementarse mediante sistemas marítimos. No obstante, en circunstancias normales, las armas nucleares subestratégicas, no estarán desplegadas ni en navíos de superficie ni en submarinos de ataque. Dado que la artillería nuclear y los misiles nucleares de corto alcance con base en tierra no parecen necesarios, serán eliminados.

CONCLUSION

- 57. Este Concepto Estratégico reitera la naturaleza defensiva de la Alianza y la determinación de sus miembros para salvaguardar su seguridad, soberanía e integridad territorial. La política de seguridad de la Alianza se basa en el diálogo, la cooperación y la eficaz defensa colectiva como instrumentos que se refuerzan mutuamente para mantener la paz. La Alianza, aprovechando al máximo las nuevas oportunidades que se le ofrecen, mantendrán su seguridad al nivel mínimo posible de fuerzas, necesario para satisfacer las necesidades de defensa, aportando así una contribución esencial a la instauración de una paz duradera.
- 58. Con el propósito de aumentar la seguridad y la estabilidad, los Aliados seguirán trabajando para avanzar en el terreno del control de armamentos y de las medidas para el fomento de la confianza. Asimismo, tomarán parte activa en la potenciación del diálogo y la cooperación entre los Estados, basándose en los principios enunciados por la Carta de París.
- 59. La estrategia de la OTAN seguirá siendo suficientemente flexible como para reflejar los nuevos avances del entorno político-militar, incluido el progreso hacia una identidad de seguridad europea y cualquier alteración que afecte a la seguridad de la Alianza. Para los Aliados concernidos, el presente Concepto Estratégico constituirá la base para desarrollar la política de defensa de la Alianza, sus conceptos operativos, estructura de fuerzas convencionales y nucleares y disposiciones relativas al planteamiento de la defensa colectiva





MARCO INSTITUCIONAL DE LA OTAN

PARTICIPACION EN ORGANISMOS POLITICOS, DE SEGURIDAD, DE DEFENSA Y DE CONSULTA EN EUROPA

ESTADO	OTAN	UE	UEO	CCAN	OSCE	APP.
	16	15*	10	38	55	27
Albania				х	х	х
Alemania	х	х	х	х	X	
Armenia				Х	X	х
Austria		х			Х	х
Azerbaiján		·		Х	х	х
Bélgica	Х	X	х	X	Х	
Bielorrusia				Х	X	х
Bosnia - Herzegovina					x	
Bulgaria				Х	Х	х
Canadá	х			х	Х	
Chipre					х	·
Croacia					Х	
Dinamarca	х	х		х	Х	
Eslovenia 5				х	х	Х
España	Х	х	х	х	х	
Estados Unidos de N.A.	х			x	х	
Estonia				х	Х	Х
Federación Rusa				х	Х	х
Finlandia ⁵		х		х	Х	х
Francia	х	Х	х	х	Х	
Georgia				Х	х	Х
Gran Bretaña	Х	Х	х	X	Х	· -
Grecia	х	х	×	х	х	
Hungría ⁴	Х			х	Х	×
Holanda	х	х	x	х	х	
Irlandia	х	х		х	×	
Islandia					×	
Italia	х	Х	×	Х	х	

ESTADO	OTAN	UE	UEO	CCAN	OSCE	
	16	15*	10	38	55	27
Kazajtán				X	X	X
Kirguizistán				X	Х	Х
Letonia				Х	X	Х
Liechtenstein					Х	
Lituana				X	X	X
Luxemburgo	X	x	х	Х	X	
Malta		ļ			X	Х
Moldavia				X	x	x
Noruega 1	х	х		X	x	
Polonia 4	х			Х	X	х
Portugal	Х	х	х	х	х	
República Checa 4	X			х	х	х
República Eslovaca				X	х	X
Rumania		!		Х	х	х
San Marino					x	
Suecia		х		x	×	x
Suiza					x	
Tajikistán				х	х	
Turkmenistán				Х	х	Х
Turquía	х			х	x	
Ucrania				х	X	X
Uzbekistán				х	х	х
Vaticano					х	
Yugoslavia ²					x	
Macedonia 3					х	x

Elaborado por Arturo Contreras Polgatti: Fuentes oficiales actualizadas al 10. JUL. 997.

^{1.} Ingreso a la UE fue rechazado en plebiscito pero su cupo está abierto

² Se encuentra suspendida en la APP.

^{3.} Tiene estatuto de observador en la APP.

^{4.} Invitados a integrarse a la OTAN el 09. JUL. 997.

^{5.} Observadores del C.C.A.N.

ESQUEMA DE EXPOSICION

HISTORIA DE LA OTAN

LA DECADA DE LOS 90

LA ARQUITECTURA DE SEGURIDAD HEMISFERICA

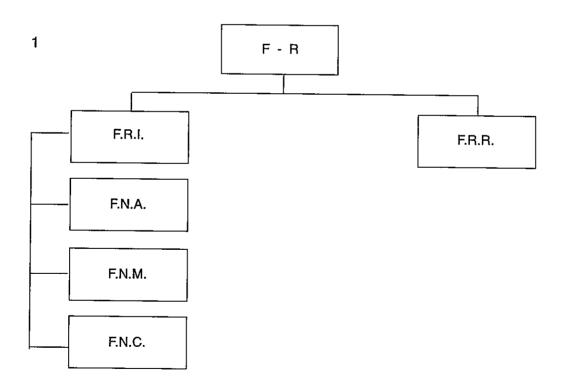
LA CONCEPCION ESTRATEGICA DE LA OTAN

ORGANIZACION

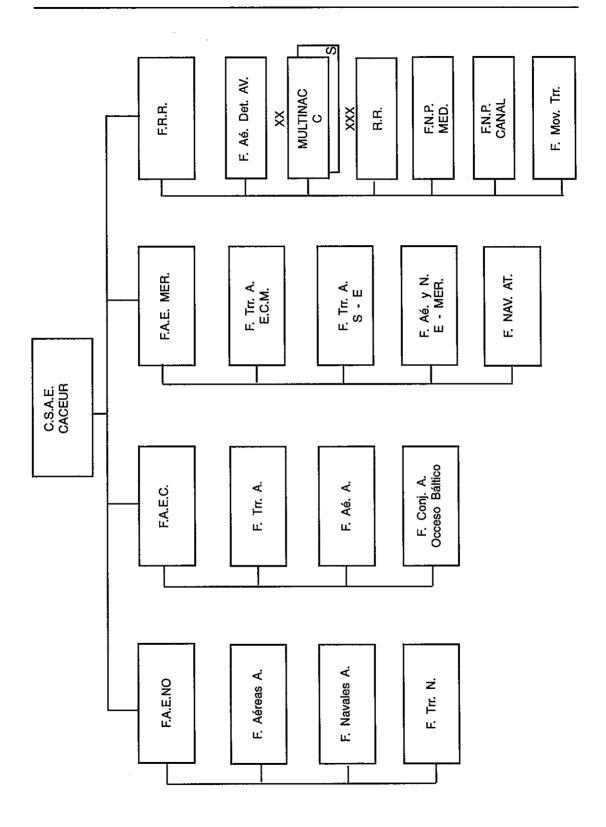
LA ESTRUCTURA MILITAR ENTREGADA

FUNCION Y ORGANIZACION DE LAS FUERZAS MILITARES

COMPOSICION DE LAS FUERZAS Y DESPLIEGUE



- 2 Fuerza Principales de Defensa
- 3 Fuerzas de Refuerzo



EXAMEN DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL QUE SUPRIME SENADORES DESIGNADOS Y MANTIENE SENADORES VITALICIOS

WILLIAM THAYER ARTEAGA Senador de la República

El 18 de Marzo de 1997 se envía a la Cámara de Diputados, el Mensaje de Reforma a la Constitución en cuanto a suprimir los Senadores Institucionales o Designados, y sustituye la exigencia de seis años de desempeño del cargo en forma continua, por la de un período presidencial completo. Como se sabe, reformar al respecto, junto con otras fueron rechazadas bajo el período del ex Presidente Aylwin y en 1996, bajo el gobierno del actual Presidente.

A.- INTRODUCCION

1.- Chile ha logrado el más alto nivel teórico y, talvez el más alto nivel práctico en el mundo, sobre participación ciudadana en las elecciones presidenciales y parlamentarias. Constitucional y legalmente, salvo excepciones calificadísimas, tiene derecho a sufragio la totalidad de la población adulta (mayores de dieciocho años). No es obligatorio inscribirse, pero sí es obligatorio el voto para los inscritos, que suman más de 8.000.000 de personas, sobre una población de 14.000.000.

Por la inversa, nuestra elevada cultura cívica electoral, no armoniza con ciertas ignorancias o confusiones acerca del papel que desempeñan los poderes públicos de elección popular: Presidente, Senado y Cámara de Diputados. Hemos llegado a constituir un sistema fuertemente presidencial que, aún manteniendo el Senado y la Cámara elevadas funciones (legislativas, consultivas, fiscalizadoras y otras), reserva para el Primer Mandatario no sólo el gobierno y administración del Estado. sino la iniciativa absoluta en cuanto a leves que involucren gastos, sean de carácter previsional y otras que principalmente señala el Art. 62 de la Constitución. Pero no sólo eso: el Art. 57 prohibe expresamente a los parlamentarios realizar las gestiones administrativas que los electores constantemente les exigen, creando fuertes presiones hacia incumplimiento de la normativa constitucional. De ellas sólo escapamos los senadores designados o institucionales, porque la Carta Fundamental dispuso la integración del Senado con apróximadamente un quinto de senadores no elegidos popularmente, pero poseedores de un exigente currículo de servicio público anterior.

- 2.- La Constitución vigente, conforme a una tradición que se arrastra de la de 1822, contempla un régimen bicameral, compuesto de la Cámara de Diputados y el Senado. Integran la primera 120 miembros; mayores de 21 años; todos elegidos por sufragio popular en 60 distritos, a razón de dos diputados por distrito. Los miembros de partidos políticos y los pactos entre ellos, forman listas. Los independientes deben presentarse solos (cada uno se entiende una lista), a menos que acepten ir en algún cupo que le ceda un partido o combinación de partidos. El Senado es mixto. Se compone de 38 senadores de elección directa y popular que pueden ir en listas, de igual manera que los diputados; se eligen por 19 circunscripciones; sus mandatos duran 8 años, pero se renuevan por parcialidades cada 4 años. Integran además el Senado, conforme al Art. 45, Inc. 3°:
 - a) Los ex-Presidentes de la República que hayan desempeñado por seis años el cargo. Lo son por derecho propio y vitalicios;
 - b) Dos ex-Ministros de la Corte Suprema, elegidos por ella;
 - c) Un ex-Contralor General, elegido también por la Corte Suprema;
 - d) Un ex-Comandante en Jefe de cada rama de las FF.AA. y un ex-General Director de Carabineros, elegidos por el Consejo Nacional de Seguridad;
 - e) Un ex-Rector de Universidad Estatal o reconocida por el Estado, designado por el Presidente de la República; y
 - f) Un ex-Ministro de Estado, de un período presidencial anterior, designado igualmente por el Presidente.

Todos los senadores comprendidos en las letras b) a f) deben haber desempeñado sus funciones al menos por dos años continuos. Duran ocho años en sus cargos. Si hay sólo tres o menos de tres que reúnen los requisitos y calidades, se puede designar a otros funcionarios relevantes de los respectivos organismos, servicios o instituciones.

B.- EL MENSAJE DE REFORMA CONSTITUCIONAL ENVIADO A LA CAMARA EL 18 DE MARZO DE 1997

1.- La reforma propuesta es muy simple: suprime los senadores designados conforme a las letras b) a f) (nueve); mantiene los de la letra a), pero sustituye la exigencia de seis años de desempeño del cargo en forma continua, por la de un período presidencial completo, a fin de dar cabida al ex Presidente Aylwin, que gobernó durante un período excepcional de cuatro años.

Como se sabe esta reforma, junto con otras, fue rechazada ya bajo el período del ex-Presidente Aylwin y, de nuevo, en 1996, bajo el actual Presidente.

Para abreviar esta exposición no me detendré en el grave error de redacción que contiene el artículo transitorio del texto propuesto. Conforme a él, de incorporarse al Senado el ex-Presidente Pinochet, cesaría en su cargo el 11 de Marzo de 1988. Literalmente, mientras incorporan al ex Presidente Aylwin, dejan fuera del Senado al ex-Presidente Pinochet. Aunque a todas luces ello traiciona los propósitos del Gobierno, el texto deberá ser corregido en el Congreso.

C.- DESCONOCIMIENTO Y CONFUSION SOBRE LA NATURALEZA Y FINES DEL SENADO CHILENO

- 1.- Un largo contacto con los asuntos públicos, en especial los 7 años en el Senado, me han llevado a la convicción de que esta alta corporación es la más desconocida de la ciudadanía chilena, incluso por autoridades superiores del Estado y hasta por los mismos parlamentarios. En esto no estoy, por cierto, formulando un cargo descomedido sobre falta de cultura cívica, si no apuntando a un defecto reiterado en nuestra evolución constitucional: el desajuste entre lo que disponen las normas jurídicas de la Constitución y el interés de las tendencias o bandos políticos que pugnan por darles una aplicación acomodada al juicio, que los más encumbrados líderes se forman sobre lo más conveniente para el país, el cual regularmente se confunde con el triunfo del partido o combinación política que integran. Y esto no es de ahora, sino corre paralelo a toda nuestra historia constitucional. Un ejemplo claro es lo acontecido durante la vigencia de la Constitución de 1833, particularmente antes de las reformas de los años setenta. Dicha Carta contenía poderosísimas herramientas para contrapesar desde el Parlamento el inmenso poder del Jefe del Estado, como era el caso de las llamadas "leyes periódicas" (sobre presupuestos anuales, cobro de impuestos y fuerzas armadas). No obstante, el control absoluto que, al margen de la ley, ejercía el Presidente en la elección de los parlamentarios, anuló el mecanismo de contrapeso durante largos años, hasta que resucitó, aterrador, en tiempos de Manuel Montt -que llegó a tener redactada su renuncia- y estalló en la sangrienta revolución de 1891. Ambas situaciones enmarcan el proceso de pérdida por el Ejecutivo del control de las elecciones y la transformación de nuestro régimen de autoritario y presidencial, en parlamentario, sin cambiar el texto de la Carta de 1833 y sólo cómo efecto del crecimiento, y mayor independencia del electorado, y desarrollo mundial de las tendencias liberales.
- 2.- Durante casi un siglo, desde 1833 hasta 1925, el Senado fue en Chile cámara política y fiscalizadora, igual que la Cámara de Diputados. La

crisis de Septiembre de 1924, que provocó la caída del Presidente Alessandri Palma, condujo a éste a condicionar su regreso desde el exilio v la reasunción del mando que el país le demandaba a la dictación de una nueva Constitución, que pusiera fin al "parlamentarismo criollo". entronizado con las mismas normas que antes dieron sustento al presidencialismo de los decenios de Prieto. Bulnes y Montt. Alessandri Palma tuvo éxito a medias. Consiguió la aprobación de un nuevo texto, conocido como Constitución de 1925, por la Comisión de Reformas Constitucionales y por el plebiscito de Agosto de ese año. Se consagró en ella un fuerte y claro régimen presidencial; se derogaron las leves periódicas, "terrible" herramienta de fiscalización parlamentaria, que casi tumbó a Manuel Montt y gatilló la crisis de 1891; se suprimió el Consejo de Estado y se traspasaron sus funciones asesoras, consultivas. permisivas y arbitrales al Senado, el cual, por la inversa, fue desposeído totalmente de funciones de fiscalización, transformándolo en un cuerpo moderador de la vida política; lubricador de los roces entre la Cámara de Diputados, en adelante única fiscalizadora del Ejecutivo. Esta función suprapolítica y equilibradora del Senado se hacía, por otra parte, absolutamente indispensable porque la Carta del 25, permitió acusar constitucionalmente al Presidente de la República que se hallare en funciones, correspondiendo al Senado la temible y delicada responsabilidad de resolver como jurado si el Presidente de la República era o no culpable y por consiguiente destituirlo de su cargo.

- 3.- No debe olvidarse que muchos de los fundadores de nuestra República vivieron largo tiempo en Inglaterra y se impregnaron ahí del régimen parlamentario inglés que, junto al juicio político a los Ministros de Estado, defendía el principio de que jamás podría acusarse al Rey. Aplicada esta normativa al sistema republicano chileno, la Constitución del 33 rechazó la posibilidad de acusar al Presidente de la República en funciones. En cambio, para hacer efectiva la responsabilidad de su Gobierno, se dispuso que ninguna decisión presidencial sería obedecida, sin la firma del Ministro respectivo, el cual sí podía ser acusado constitucionalmente. La reforma de la Carta del 25 en esta materia, por consiguiente, era de gran trascendencia.
- 4.- Dije antes, que Alessandri Palma había triunfado a medias. La razón es que los partidos políticos de la época, en su abrumadora mayoría, se opusieron a la Carta de 1925, que fue aprobada con una abstención del 55% del electorado y menos de un 4% de la población del país. Esto conspiró para que de facto aunque no de jure continuara funcionando el Senado como una cámara política, no obstante el texto y los antecedentes de la nueva Constitución. Incluso bajo el primer gobierno de Ibáñez se estableció el llamado "Congreso termal", cuyos senadores y diputados fueron designados en virtud de un acuerdo entre el Presidente y los dirigentes de los partidos políticos reunidos en las Termas de Chillán.

Siempre he sostenido que, tal vez, la expresión más nítida de funcionamiento del Senado como cuerpo netamente político -y no como organismo consultivo y asesor del Primer Mandatario- aún con mucha posterioridad a 1925, fue la decisión de negar al ex-Presidente Frei Montalva, el permiso constitucional para viajar a los Estados Unidos.

D.- GENESIS Y CARACTERES DEL SENADO CHILENO

1.- Con este esbozo general de la situación histórico-política que hubo de enfrentar la Carta de 1980, reformada en 1989, es hora para adentrarnos en el examen de los antecedentes y características específicas del Senado chileno, que el Mensaje de reforma enviado a la Cámara el 18 de Marzo pasado quiere modificar.

Ante todo: ¿Qué es por definición el Senado? Siempre he juzgado útil partir por la definición del Diccionario de la Lengua, para saber de qué hablamos. La primera acepción es: "Asamblea de patricios que formaba el Consejo supremo de la antigua Roma. Aplicóse también por analogía a ciertas asambleas políticas de otros Estados". La segunda acepción, ya no es histórica sino jurídica:

"Cuerpo legislativo formado por personas cualificadas, elegidas o designadas por razón de su cargo, posición, título, etc." Etimológicamente la expresión deriva de "senex", que significa anciano, aludiendo a la conveniencia de contar con un cuerpo colegiado de gran experiencia, llamado a dar consejo, prevenir abusos y otorgar respaldo moral a las decisiones del monarca absoluto.

2.- Cuatro grandes influencias se advierten en la génesis de nuestro sistema constitucional, según los momentos históricos que enmarcaron su desarrollo: la española, la inglesa, la estadounidense y la francesa. La primera, impregnó los largos dos siglos y medio del Reino de Chile, más los breves años en que, aún bajo Juntas de Gobierno, iba naciendo la república y desdibujándose la figura y autoridad del lejano y prisionero Fernando VII, que el Reglamento de 1812 todavía reconocía como Rey. El parlamento inglés había sido conocido y admirado por O'Higgins, los Egaña, Bello y otros próceres. Estados Unidos, a justo título, se consideraba como el primer país americano que rompía con la metrópoli europea y, no olvidemos, que sus principios constitucionales se anticiparon por quince años a los de la Revolución Francesa. No fue pura coincidencia que el primer Congreso Nacional -sólo de Diputados- se instalara el 4 de Julio de 1811, sino preciso homenaje a la naciente democracia norteamericana, cuyo cónsul en Chile, Joel R. Poinsett, participó

activamente en la preparación del susodicho Reglamento de 1812, que consagró el primer Senado chileno. En cuanto a Francia, las ideas y obras de Montesquieu, de los enciclopedistas, de Rousseau y toda la filosofía política inspiradora de la Revolución de 1789, habían llegado a Chile, y eran leídas a escondidas y promovidas por próceres como Camilo Henríquez v otros. De todo esto fueron quedando huellas muy marcadas en nuestra historia constitucional, pero no es posible ahora analizarlas. Sólo anotaré que nuestra República fue construyéndose paso a paso, apoyando sus innovaciones en los éxitos o fracasos de las experiencias anteriores. Fue así desde los primeros ensavos constitucionales de los años 1811, 1812, 1814 y los siguientes hasta la victoria de Chacabuco, y siguió con las constituciones de O'Higgins, la breve pero trascendente de 1828; la maciza y duradera de 1833, hasta las de 1925 y 1980 reformada en 1989 - que nos sigue rigiendo. Siempre se construye sobre lo anteriormente elaborado. Este juego cauteloso, matizado de verros y aciertos, entre la innovación y la tradición, hizo de Chile un país de régimen bicameral. Partió con un Congreso de sólo diputados en 1811; después vinieron los Senados de 1812 y 1814; logrado el triunfo de Chacabuco, el Senado de cinco miembros que contemplaba la Constitución provisional de O'Higgins, y después el régimen bicameral que introducido en 1822, no nos abandonó más.

3.- Cabe preguntarse: ¿Cómo debiera ser el Senado en un país de régimen bicameral? Requiere tener en cuenta muchos elementos; desde luego su historia; sus experiencias; la idiosincrasia del pueblo; la extensión territorial; el número de sus habitantes; sus condiciones geopolíticas. No es igual pensar en un Senado para la Federación Rusa, India o los Estados Unidos; para Colombia o Argentina; o para Andorra o San Marino. Pero no menos importante que la historia, la extensión o la población, es el examen del contexto de sus poderes públicos: si se trata de una monarquía o una república; una sociedad libre o autoritaria; un país federal o unitario; y saber si junto al Senado hay una Cámara de Diputados, un Consejo de Estado, una Corte Suprema; un Tribunal Constitucional, un Consejo Económico - Social, un Consejo de Seguridad Nacional; una Contraloría General, u otras entidades que importan de suyo, una diferente asignación de las múltiples tareas que debe acometer el poder público organizado.

Para el caso concreto de Chile una de las causas más profundas de la confusión que suele existir en torno a nuestro Senado, es precisamente su consideración aislada del contexto de los órganos del poder público, la escasa atención a su desarrollo histórico y la penuria de información sobre el derecho comparado, sobre todo lo cual se ha ahondado muchísimo en los últimos años.

E.- VISION GLOBAL DE LOS SENADOS O CAMARAS ALTAS EN OTROS PAISES DE REGIMEN BICAMERAL

1.- Empecemos por dar un vistazo muy general a lo que ocurre en otras latitudes, partiendo de la básica distinción entre países <u>unicamerales y bicamerales.</u>

Si tomamos el Directorio Mundial de la Unión Interparlamentaria, podemos constatar que el año 1994 había en el mundo 124 países de cámara única y 51 bicamerales.

El abultado número de los primeros en gran medida proviene de países nuevos, insulares o pequeños, en especial de Africa, Asia, Oceanía y el Caribe. Sin embargo, también son unicamerales países antiguos o grandes. Ejemplos de unos y otros: Bulgaria, Costa Rica, China, Dinamarca, Ecuador, Egipto, El Salvador, Israel, Luxemburgo, Malta, Mónaco, Nueva Zelandia, Nicaragua, Noruega, Panamá, Perú -desde la revolución de Fujimori-, Portugal, Suecia y Turquía.

Entre los 51 bicamerales, están aquéllos que ya mencionamos como principales influencias en la génesis constitucional de Chile: España, Estados Unidos, Francia y Reino Unido, y otros muchos de estrecha vinculación con nosotros: Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Filipinas, Honduras, India, Irlanda, Italia, Japón, México, Holanda, Pakistán, Paraguay, Polonia, Rusia, Sud-Africa, Uruguay, Venezuela y Yugoslavia.

Ciertamente no es posible hacer aquí un examen pormenorizado de la composición de los poderes públicos, en cada uno de los países bicamerales; de las atribuciones que se asignan a los "Senados o Cámaras Altas", cualquiera sea la denominación que adopten. Con todo, hay algunas líneas que podrían señalarse como tendencias generales en los países bicamerales.

2.- Las Cámaras de Diputados, Bajas o Políticas son ordinariamente elegidas por sufragio universal, privilegiando la representación poblacional (cada hombre, un voto) aun en los países federales; sus miembros se renuevan totalmente y en períodos que pueden igualar al de los Senadores, pero no conozco caso de Diputados cuyo período sea más largo que el de los Senadores. Son más los Diputados, sus distritos electorales son menores y la elección es directa o popular.

El único caso que conozco de Cámara Baja de integración mixta es el de India, donde de 545 miembros de la Cámara del Pueblo, 543 son de elección directa y 2 nombrados por el Jefe del Estado. Salvo esta excepción, no he encontrado otras Cámaras Bajas de integración mixta,

con Diputados Designados por mérito o experiencia, elegidos por colegios electorales o incorporados por derecho propio, cooptación u otras formas que no sean el sufragio. Estas Cámaras son netamente políticas y representan el sentir de las mayorías vigentes, a través de los partidos o combinaciones de partidos que las integran.

Por la inversa, los Senados o Cámaras Altas se generan de maneras tan variadas que es difícil dar una regla general: los hay de elección directa, indirecta, designados, hereditarios, elegidos por corporaciones especiales, etc. Por lo mismo son frecuentes los Senados Mixtos, con base parcialmente electoral, parcialmente designada; parcialmente poblacional y parcialmente regional. El profesor Lucas Verdu, catedrático de derecho político y miembro de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas de España, anota que para muchos, el bicameralismo es imprescindible en los Estados federales, como forma de dar representación igual - o sea el mismo número de senadores, cualquiera sea la población - a todos los Estados incorporados a la unión federal. Algo parecido a lo que ocurre en las asambleas de los organismos internacionales donde cada país cuenta con un voto, independientemente del número de sus habitantes. O sea, el Senado privilegia el territorio o la Región; no la población. Hay Senados donde ninguno de sus miembros es elegido por sufragio universal, como por ejemplo: Canadá, Reino Unido o Alemania, aunque la génesis de cada uno de ellos es muy diferente (designados por el Primer Ministro, en Canadá; designados, hereditarios, o incorporados por derecho propio en los Lores del Reino Unido; designados v removidos por los gobiernos de los Landers, en Alemania), etc. Hay muchos de composición mixta, con elegidos y designados; como Bélgica, Italia o India. Además, en el caso de Italia, para elegir diputados votan todos los ciudadanos, pero para elegir Senadores, sólo lo hacen los mayores de 25 años. En Irlanda, los elegidos lo son por un procedimiento muy especial. En Francia el Senado es elegido por un colegio de base regional, compuesto por diputados, consejeros generales, consejeros regionales y concejales, que suman unas 145.000 personas. En Estados Unidos, cada Estado de la Unión elige dos Senadores, pero el presidente del Senado es institucional: por derecho propio el vice-Presidente de los Estados Unidos, elegido en lista junto con el Jefe del Estado, lo que marca una vinculación esencial de esa Cámara con el Poder Ejecutivo, que no se da en la Cámara de Representantes.

3.- Sería muy largo y enojoso entrar a examinar las atribuciones de cada Senado, que -vuelvo a repetir- resultan de una serie de factores propios de cada país, su historia, sus costumbres y el engranaje global de sus instituciones. Con todo, anotaremos una nómina de Estados con régimen bicameral y la composición de sus Cámaras Altas o Senados, según la génesis y la duración de sus mandatos.

Alemania 68 no determinado, depende de la Dieta que lo nombra. Antigua y Barbuda 17 5 Bahamas 16 5 Barbados 21 5 Bélgica 52+26+otros 106 4 Belice 9 5 Canadá 110 5 Croacia 5 63 4 Chile 9+ex-presid.(vit.) 38 8 Fiji 34 4 Grenada 13 5 India 12 233 (de elecc. indirecta) Irlanda 6 (univ.) + 11 43 (de origen restringido) Italia 10 vitalicios 316 5 Jamaica 21 5 Lesotho 33 5 Malasia 69 (26+43) 3 Nepal 10+35 15 (elecc. 6 Indirecta) Reino Unido 777 hered. 402 vitalicios 26 obispos Santa Lucía 6+3+2 5 Swazilandia 10+20 5 Trinidad y Tobago 31 5 Illustrates	PAÍS	SENADORES DESIGNADOS, COOPTADOS, EX- OFICIO, ETC.	SENADORES DE ELECCION POPULAR (DIRECTA O INDIRECTA)	DURACION DEL PERIODO DE LOS SENADORES.
Bahamas 16 5 Barbados 21 5 Bélgica 52+26+otros 106 4 Belice 9 5 Canadá 110 5 Croacia 5 63 4 Chile 9+ex-presid (vit.) 38 8 Fiji 34 4 4 Grenada 13 5 1 India 12 233 (de elecc. indirecta) 6 Irlanda 6 (univ.) + 11 43 (de origen restringido) 5 Italia 10 vitalicios 316 5 Jamaica 21 5 5 Lesotho 33 5 5 Malasia 69 (26+43) 3 3 Nepal 10+35 15 (elecc. foliodirecta) 6 Reino Unido 777 hered. foliodirecta 402 vitalicios foliodirecta 5 Santa Lucía 6+3+2 5 5 Swazilandia 10+20 5 5	Alemania	68		depende de la Dieta
Bahamas 16 5 Barbados 21 5 Bélgica 52+26+otros 106 4 Belice 9 5 Canadá 110 5 Croacia 5 63 4 Chile 9+ex-presid (vit.) 38 8 Fiji 34 4 4 Grenada 13 5 1 India 12 233 (de elecc. indirecta) 6 Irlanda 6 (univ.) + 11 43 (de origen restringido) 5 Italia 10 vitalicios 316 5 Jamaica 21 5 5 Lesotho 33 5 5 Malasia 69 (26+43) 3 3 Nepal 10+35 15 (elecc. foliodirecta) 6 Reino Unido 777 hered. foliodirecta 402 vitalicios foliodirecta 5 Santa Lucía 6+3+2 5 5 Swazilandia 10+20 5 5	Antigua v Barbuda	17		5
Barbados 21 5 Bélgica 52+26+otros 106 4 Belice 9 5 Canadá 110 5 Croacia 5 63 4 Chile 9+ex-presid.(vit.) 38 8 Fiji 34 4 4 Grenada 13 5 1 India 12 233 (de elecc. 6 6 indirecta) 1 1 43 (de origen restringido) 5 Italia 10 vitalicios 316 5 5 Jamaica 21 5 5 5 6 Italia 10 vitalicios 316 5 5 5 5 6 </td <td></td> <td></td> <td></td> <td></td>				
Bélgica 52+26+otros 106 4 Belice 9 5 Canadá 110 5 Croacia 5 63 4 Chile 9+ex-presid.(vit.) 38 8 Fiji 34 4 4 Grenada 13 5 1 India 12 233 (de elecc. indirecta) 6 6 Irlanda 6 (univ.) + 11 43 (de origen restringido) 5 5 Italia 10 vitalicios 316 5 5 Jamaica 21 5 5 5 6 Lesotho 33 5 5 6 <td></td> <td>·</td> <td></td> <td></td>		·		
Belice 9 5 Canadá 110 5 Croacia 5 63 4 Chile 9+ex-presid.(vit.) 38 8 Fiji 34 4 4 Grenada 13 5 5 India 12 233 (de elecc. indirecta) 6 Irlanda 6 (univ.) + 11 43 (de origen restringido) 5 Italia 10 vitalicios 316 5 Jamaica 21 5 5 Lesotho 33 5 5 Malasia 69 (26+43) 3 3 Nepal 10+35 15 (elecc. indirecta) 6 Reino Unido 777 hered. 402 vitalicios 402 vitalicios 26 obispos Santa Lucía 6+3+2 5 Swazilandia 10+20 5 Tailandia 270 6 Trinidad y Tobago 31 5			106	· · · · · · · · · · · · · · · · · · ·
Canadá 110 5 Croacia 5 63 4 Chile 9+ex-presid.(vit.) 38 8 Fiji 34 4 4 Grenada 13 5 1 India 12 233 (de elecc. indirecta) 6 Irlanda 6 (univ.) + 11 43 (de origen restringido) 5 Italia 10 vitalicios 316 5 Jamaica 21 5 5 Lesotho 33 5 5 Malasia 69 (26+43) 3 3 Nepal 10+35 15 (elecc. indirecta) 6 Reino Unido 777 hered. 402 vitalicios 402 vitalicios 26 obispos Santa Lucía 6+3+2 5 Swazilandia 10+20 5 Tailandia 270 6 Trinidad y Tobago 31 5				
Croacia 5 63 4 Chile 9+ex-presid.(vit.) 38 8 Fiji 34 4 4 Grenada 13 5 1 India 12 233 (de elecc. indirecta) 6 Irlanda 6 (univ.) + 11 (Prim. Min) 43 (de origen restringido) 5 Italia 10 vitalicios 316 5 Jamaica 21 5 5 Lesotho 33 5 5 Malasia 69 (26+43) 3 3 Nepal 10+35 15 (elecc. indirecta) 6 Reino Unido 777 hered. permanente 402 vitalicios 26 obispos 5 Santa Lucía 6+3+2 5 Swazilandia 10+20 5 Tailandia 270 6 Trinidad y Tobago 31 5	Canadá	110		
Chile 9+ex-presid.(vit.) 38 8 Fiji 34 4 4 Grenada 13 5 1 India 12 233 (de elecc. 6 6 Irlanda 6 (univ.) + 11 43 (de origen restringido) 5 Italia 10 vitalicios 316 5 Jamaica 21 5 5 Lesotho 33 5 5 Malasia 69 (26+43) 3 3 Nepal 10+35 15 (elecc. 6 6 indirecta) permanente 402 vitalicios 26 obispos 5 Santa Lucía 6+3+2 5 Swazilandia 10+20 5 Tailandia 270 6 Trinidad y Tobago 31 5	Croacia	5	63	
Fiji 34 4 Grenada 13 5 India 12 233 (de elecc. indirecta) Irlanda 6 (univ.) + 11 (Prim. Min) 43 (de origen restringido) Italia 10 vitalicios 316 Jamaica 21 5 Lesotho 33 5 Malasia 69 (26+43) 3 Nepal 10+35 15 (elecc. 6 Indirecta) permanente Reino Unido 777 hered. 402 vitalicios 26 obispos permanente Santa Lucía 6+3+2 5 Swazilandia 10+20 5 Tailandia 270 6 Trinidad y Tobago 31 5	Chile	9+ex-presid.(vit.)		
India 12 233 (de elecc. indirecta) 6 Irlanda 6 (univ.) + 11 (Prim. Min) 43 (de origen restringido) 5 Italia 10 vitalicios 316 5 Jamaica 21 5 Lesotho 33 5 Malasia 69 (26+43) 3 Nepal 10+35 15 (elecc. indirecta) Reino Unido 777 hered. 402 vitalicios 26 obispos permanente Santa Lucía 6+3+2 5 Swazilandia 10+20 5 Tailandia 270 6 Trinidad y Tobago 31 5	Fiji			
India 12 233 (de elecc. indirecta) 6 Irlanda 6 (univ.) + 11 (Prim. Min) 43 (de origen restringido) 5 Italia 10 vitalicios 316 5 Jamaica 21 5 Lesotho 33 5 Malasia 69 (26+43) 3 Nepal 10+35 15 (elecc. indirecta) 6 Reino Unido 777 hered. 402 vitalicios 26 obispos 26 obispos 25 Santa Lucía 6+3+2 5 Swazilandia 10+20 5 Tailandia 270 6 Trinidad y Tobago 31 5	Grenada	13		5
(Prim. Min) restringido) Italia 10 vitalicios 316 5 Jamaica 21 5 Lesotho 33 5 Malasia 69 (26+43) 3 Nepal 10+35 15 (elecc. 6 indirecta) 6 Reino Unido 777 hered. 402 vitalicios 26 obispos permanente Santa Lucía 6+3+2 5 Swazilandia 10+20 5 Tailandia 270 6 Trinidad y Tobago 31 5	India	12	· '	····
Jamaica 21 5 Lesotho 33 5 Malasia 69 (26+43) 3 Nepal 10+35 15 (elecc. indirecta) Reino Unido 777 hered. 402 vitalicios 26 obispos permanente Santa Lucía 6+3+2 5 Swazilandia 10+20 5 Tailandia 270 6 Trinidad y Tobago 31 5	Irlanda	· · ·	_	5
Lesotho 33 5 Malasia 69 (26+43) 3 Nepal 10+35 15 (elecc. indirecta) 6 Reino Unido 777 hered. 402 vitalicios 26 obispos permanente Santa Lucía 6+3+2 5 Swazilandia 10+20 5 Tailandia 270 6 Trinidad y Tobago 31 5		10 vitalicios	316	5
Malasia 69 (26+43) 3 Nepal 10+35 15 (elecc. indirecta) 6 Reino Unido 777 hered. 402 vitalicios 26 obispos permanente Santa Lucía 6+3+2 5 Swazilandia 10+20 5 Tailandia 270 6 Trinidad y Tobago 31 5	Jamaica	21		5
Nepal 10+35 15 (elecc. indirecta) 6 Reino Unido 777 hered. 402 vitalicios 26 obispos permanente Santa Lucía 6+3+2 5 Swazilandia 10+20 5 Tailandia 270 6 Trinidad y Tobago 31 5		33		5
Reino Unido	·	69 (26+43)		3
402 vitalicios 26 obispos Santa Lucía 6+3+2 5 Swazilandia 10+20 5 Tailandia 270 6 Trinidad y Tobago 31 5		10+35	· ·	6
Swazilandia 10+20 5 Tailandia 270 6 Trinidad y Tobago 31 5		402 vitalicios 26 obispos		permanente
Tailandia 270 6 Trinidad y Tobago 31 5		6+3+2		5
Trinidad y Tobago 31 5		10+20		5
		270		6
Hruguey 1 (Vison) -		31		5
	Uruguay	1 (Vicep.)	30	5
Venezuela 3 vitalicios 46 5	Venezuela	3 vitalicios	46	5

4.- Siempre ha sido un problema, resuelto caso a caso - a veces bien, otras no tanto determinar en los regímenes bicamerales cuáles deben ser las funciones de la Cámara Alta, Senado o Segunda Cámara. Esto como consecuencia de que por razones históricas y de toda lógica, no parece sensato tener dos organismos que cumplan la misma función. Sin embargo, como lo veremos, hay quienes - y están muy cerca - no lo piensan o desean así.

F.- FUNCION DE LA SEGUNDA CAMARA EN LOS REGIMENES BICAMERALES

- 1.- En el supuesto de quienes estimamos que un régimen bicameral debe contar con dos Cámaras de estructuras diferentes y para funciones propias y distintas, aunque ambas concurran a legislar junto con el Ejecutivo, es posible identificar las siguientes opciones preferidas para la Segunda Cámara, Senado o Cámara Alta:
 - a) Igual participación a los Estados de un país federal, las regiones o territorios, cualquiera sea la población (o atenuando su influencia), al contrario de lo que ocurre en la Cámara de Diputados, o sus congéneres de otro nombre (Ejs. Estados Unidos, Argentina; Chile bajo las Cartas de 1925 y 1980, enmendada ésta en función de la población, en 1989; España, aunque todavía no resuelve el problema de sus Comunidades Autónomas);
 - b) Participación de personas representativas de estamentos, clases, etnias, culturas o religiones, que reclaman o poseen un estatuto especial según valores tradicionales no reconocidos o asimilados por la igualdad democrática, y quienes se desea integrar nacionalmente (Ejs.: algunos Lores en el Reino Unido, Birmania, Sud-Africa, España, en 1834);
 - c) Necesidad de defender la identidad nacional en casos de recuperación soberana, como el caso paradigmático de Polonia tras la dominación soviética, según señala el Dr. Herrero y R. de Miñon;
 - d) Moderación, ilustración o contrapeso del accionar político, Ejs.: Francia, Chile, España en 1976, Italia);
 - e) Aporte de experiencias pública y desinterés personal, en el proceso legislativo de quienes ya poseen altas calificaciones o largas experiencias anteriores. Es el caso de todos los Senados que exigen una mayor edad que para los Diputados, o incluyen singularmente Senadores institucionales o designados, cómo hemos visto en el cuadro anterior de muchos países bicamerales;
 - f) Cumplimiento de funciones específicas inasimilables al juego de mayorías y minorías partidistas, al actuar como árbitro, órgano consultivo

del Jefe del Estado o permisivo de ciertas decisiones (Suecia, Francia en 1958; Chile desde 1925);

- g) Revisión del proceso legislativo para evitar precipitaciones, abusos, errores de la Cámara Política (Reino Unido, España, Chile, Italia);
- h) Aprovechamiento del saber o experiencia de ciudadanos calificados por edad, salud o vocación que no podría soportar o aceptar los rigores de las campañas electorales (muchos casos de Senadores no electos, empezando por los ex-Presidentes);
- i) Incorporación de ciudadanos calificados como distinción especial (Italia), por razones de tradiciones nacionales (Bélgica, Reino Unido), por conveniencia de la Unión Federal (Presidente por derecho propio del Senado de Estados Unidos y del de Uruguay); o como aporte de experiencia institucional, representatividad gremial o sindical. Son casos que, a veces, podrían asimilarse a los asientos por derecho propio en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

G.- ELEMENTOS PARA LA COMPRENSION DE LA NATURALEZA Y FUNCIONES PECULIARES DEL SENADO CHILENO

 Volviendo a nuestro Senado, tenemos ya algunos antecedentes para entenderlo mejor y sobre los cuales poco ha reflexionado la doctrina y es escasa la bibliografía. Procuraré identificar estos elementos claves.

En Chile, como en todo el mundo, el Senado representó siempre un centro de mayor experiencia que la Cámara de Diputados, aun cuando en una larga etapa histórica terminada en 1925, disputó con ella la preeminencia como Cámara fiscalizadora y por lo mismo esencialmente política. Esto cambió sustancialmente con la Constitución de 1925. Con todo, las circunstancias que llevaron al segundo abandono del poder por su principal gestor, don Arturo Alessandri Palma, sólo dos meses de haberla impuesto, facilitó la anómala prolongación de facto del carácter politico del Senado, que de jure le negó la Carta aprobada por el plebiscito de 30 de Agosto de ese año.

- 2.- Los elementos nuevos que hicieron del Senado de Chile una Cámara esencialmente distinta, complementaria, suprapolítica y no competidora de la de Diputados, fueron fundamentalmente los siguientes:
 - a) La derogación de las leyes periódicas, herramientas de origen inglés introducida en la Constitución de 1833 y que por su carácter propio - eran leyes - debían pasar por ambas Cámaras y, por lo mismo, tanto

- el Senado como la Cámara de Diputados podía entrabar su aprobación dejando al Presidente sin Presupuesto, sin impuestos o sin Fuerzas Armadas, lo que no es poco decir;
- b) Consecuencia de lo anterior fue el monopolio del carácter fiscalizador entregado por la misma Carta del 25 a la Cámara de Diputados y la total prohibición de fiscalizar, que desde entonces hasta hoy recae sobre el Senado como institución;
- c) La nueva facultad entregada a la Cámara de Diputados para acusar al Presidente de la República en funciones acto gravemente expresivo de una crisis política y la consiguiente facultad al Senado para decidir, en conciencia y como jurado la destitución del Presidente de la República, acto determinante de una crisis constitucional y no sólo política. Nótese que se trata de destituir al Presidente de la República en un régimen neta y fuertemente presidencial;
- d) La supresión del Consejo de Estado, organismo que por definición actuaba como cuerpo consultivo y asesor del Presidente de la República en los más delicados negocios del Estado, y el traspaso de sus principales funciones al nuevo Senado consultivo y moderador. Destaco que la primera atribución que correspondía al Consejo de Estado de acuerdo al artículo 104 de la Constitución de 1833 "dar su dictamen al Presidente de la República en todos los casos en que lo consultare" pasó textualmente a ser atribución del nuevo Senado (N° 7 del artículo 42 y N° 10 del inciso 1° del artículo 49, en las Constituciones de 1925 y en la vigente), y
- e) La elección de un mismo número de Senadores (5) por cada una de las 9 agrupaciones provinciales (después se elevaron a 10), cualquiera fuere la población de ellas. Esto es, una Cámara que da preferencia al igual derecho de las regiones por sobre la representación proporcional a la población, característica de las Cámaras políticas que se inspiran en el principio, un hombre, un voto. No olvidemos que en la Cámara de Diputados, conforme al artículo 37, inciso 2° de la Carta del 25, se elegía un Diputado por cada 30 mil habitantes o por fracción que no baje de 15 mil. Casi un siglo antes, la Carta del 33 elegía un Diputado por cada "20 mil almas" y, aun antes, la Constitución de 1828 disponía la elección de un Diputado por cada "15 mil almas" y fracción que no baje de 7 mil.
- 3.- Estimo inoficioso extenderme en otros puntos de detalle que pasaron a diferenciar el Senado de la Carta de 1833 y el de la Carta de 1925, porque los mencionados son los que transformaron un sistema de dos Cámaras políticas y competidoras, sometidas en mayor o menor grado a un control decreciente del Ejecutivo, en un sistema de dos

Cámaras esencialmente distintas y complementarias: una, fiscalizadora, representativa de las mayorías políticas vigentes; sin facultad para censurar los Gabinetes, como en el régimen parlamentario, pero con la atribución de llevar esta fiscalización hasta la acusación constitucional del Presidente de la República en funciones, de sus Ministros y de los altos iefes judiciales, militares y administrativos, y otra, - el Senado esencialmente moderadora, asesora, arbitral y jurado en conciencia de las acusaciones de la Cámara. Por lo mismo, desde esta reforma clave 1925 el sistema constitucional chileno no sólo transitó del parlamentarismo sui generis que se venía aplicando - sin facultad presidencial para disolver la Cámara de Diputados - a un conocido régimen presidencial, donde los Ministros son de la confianza exclusiva del Presidente de la República, sino, como consecuencia, se instituyó sobre la base de dos Cámaras complementarias y no competidoras. Una se reafirmó como netamente política y fiscalizadora y la otra, suprapolítica; centro de experiencia, análisis y discusión política, pero no del juego de presiones opositoras hacia un Ejecutivo al que por vocación peculiar debía "dar su dictamen en todos los casos en que lo consultare", servir de cuerpo consultivo en reemplazo del Consejo de Estado y actuar como jurado en conciencia, necesariamente neutral frente a las acusaciones de la Cámara de Diputados. Esto es lo que significa ser un órgano moderador. regulador o lubricante en los roces y tensiones de la vida política chilena, v es lo que permitió al Presidente Alessandri Palma, decir en sus Recuerdos de Gobierno (T.II, Pág. 191) "Se despojó al Senado de toda facultad política y la Cámara de Diputados contribuiría a la formación de las leyes de acuerdo con el Senado y con el Presidente. Se le daría también la facultad de fiscalizar los actos del Gobierno. Para ejercer esa atribución, la Cámara puede, con el voto de la mayoría de los diputados presentes, adoptar acuerdos o sugerir observaciones que se trasmitirán por escrito al Presidente de la República". "El Senado, despojado de toda facultad política, contribuiría a la formación de las leyes y se le convertiría en juez para fallar las acusaciones que se formularan por la Cámara contra los Ministros y aún contra el mismo Presidente, durante el ejercicio de su cargo o en los seis meses siguientes. Conocería también si ha o no lugar a admitir las acusaciones que cualquier individuo particular presente contra los ministros, con motivo de los perjuicios que pueda haber sufrido injustamente por algún acto de ellos. Conocería también si ha o no lugar a formación de causa contra Intendentes o Gobernadores. Fallaría las contiendas de competencia que se susciten entre autoridades políticas y administrativas y los Tribunales Superiores de Justicia. Prestaría o negaría su consentimiento a los actos del Presidente de la República en los casos en que la Constitución o la ley lo requieran. Daría también su dictamen al Presidente de la República en todos los casos en que lo consultare". Poco más adelante añade el ilustre ex mandatario: "El Senado queda constituido en un poder regulador dentro de las facultades que hemos enumerado".

- 4.- La reforma de 1925, si bien cambió la naturaleza del Senado al transformarlo de fiscalizador en asesor, y de competidor político de la Cámara en complementario de sus funciones, no alteró esencialmente las relaciones recíprocas entre ambos como cuerpos colegisladores. Sin embargo, el régimen tradicional que hizo siempre del Senado chileno -siguiendo muchos precedentes que hemos visto- una Cámara de menor número de miembros; de mayor edad y experiencia pública; que duraban más años en sus cargos y se renovaban por terceras partes en el sistema de 1833 y por mitades en el de 1925, hacía razonable esperar mayor moderación, parsimonia, independencia de las presiones electorales del momento, y centro de relación obligada entre parlamentarios elegidos en momentos históricos diferentes. Sin embargo, en la práctica la situación no fue así, ni siguiera después de la reforma de 1925. Chile fue acentuando como nota distintiva de su democracia, la creciente influencia de los partidos políticos y su control sobre Diputados y Senadores a medida que crecía el electorado y se debilitaba la injerencia del Presidente de la República, en la composición de ambas ramas del Congreso. Fué esta una de las causas determinantes de incluir en las Cartas de 1980 y 1989 a los Senadores institucionales, que ya había propuesto Alessandri Palma en 1920 y por los cuales campearon el ex-Presidente Ibáñez y don Jorge Alessandri en sus propuestas de reforma constitucional. Este. como presidente del Consejo de Estado fue decisivo en el establecimiento de un Senado mixto, aunque la primitiva proposición de que todos los Senadores institucionales fueran de designación del Jefe del Estado -como en el caso del Senado de transición español, por los mismos años- fue sustituida por la actual.
- 5.- Sabido es que hasta pasada la Primera mitad del siglo XIX sólo llegaban al Parlamento quienes aparecían en la "lista oficial" que "extraoficialmente" preparaba e imponía el Presidente, prudentemente matizada con algunos opositores y, en general, todos escogidos entre personalidades de prestigio (o sea, en el fondo, todos eran "designados" por el Ejecutivo, aunque muy pronto se independizaban de él). Pero, ya a mediados del decenio de Montt, los partidos políticos, dinamizados por la división de los pelucones entre nacionales y conservadores a raíz de la "cuestión del sacristán" (1857) fueron disputando al Presidente su poder electoral. Los inscritos que eran pocos más de 40.000 en 1870 (2,2% de la población), subieron a 106.000 en 1876 (5,1%), con el término del voto censitario. Ya eran más difíciles de controlar. Nacieron entonces otras herramientas de influencias, entre ellas el cohecho, en lo que fueron diestros todos los Partidos.
- 6.- Para el plebiscito del 30 de Agosto de 1925, que aprobó la Constitución de ese año, había 302.304 inscritos, que representaban el 7,4% de la población del país y por la tremenda pugna política con Alessandri Palma

-que terminó con la segunda declinación de su mando, esta vez en don Luis Barros Borgoño- sólo votaron 135.783 ciudadanos y aprobaron la Carta, 127.509. La abstención, cercana al 55%, evidencia cómo se había independizado el electorado del Presidente y el poder enorme de los partidos políticos. Pero no fue todo, pocos años más tarde, en 1930, el Congreso Nacional completo, fue designado por un acuerdo de todos los partidos políticos con el Presidente. Hubo así un Parlamento integramente designado en el que figuraron los políticos más prestigiosos de la época y que se llamó Congreso Termal. Lo disolvió la Revolución Socialista de Grove y Matte, en Junio de 1932.

- 7.- Este proceso histórico político penetró al Senado. El propio Alessandri Palma, que volvió al poder en 1932, debió enfrentar la dura tarea de reconstruir al país después de la crisis interna e internacional de los años treinta. La reacción antimilitar condujo a crear la famosa Milicia Republicana; nacieron los frentes populares; el nazismo alemán y su eco en Chile: el nazismo, que se batía en las calles con las brigadas socialistas. Más tarde vinieron el 5 de Septiembre de 1938; el Frente Popular chileno; la Guerra Civil española; la Segunda Guerra Mundial; el triunfo de la alianza en las democracias occidentales y el totalitarismo soviético, etcétera. El Senado, en suma, no resistió el peso de las tensiones políticas de la época y toda la doctrina senatorial impuesta por Arturo Alessandri, quedó en el papel.
- 8.- ¿Podría decirse que les faltó visión a los constituyentes de 1925? Creo que no. Alessandri pensó que las nuevas funciones del Senado exigían para él una estructura que afirmara su vocación suprapolítica, no bastaba asignar la función, sin adecuar la estructura a la función. Y por eso propuso la integración de hasta un tercio de los miembros del Senado con Senadores designados, no políticos. La misma idea que volvió a sostener al incorporarse como miembro académico de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile, en Julio de 1943. Sostuvo entonces, a casi veinte años de aprobada la Carta del 25: "Se despojó al Senado de toda función política y se le dejó constituido en un alto cuerpo llamado a desempeñar funciones de colegislador, de juez en juicios políticos... prestar su consentimiento a ciertos actos del Presidente de la República y a dar los dictámenes sobre los casos en que fuere consultado". "Más adelante agrega, en cita poco conocida". "El Senado, tal como lo propuse en la Comisión Revisora de la Constitución, debe ser formado en sus dos tercios - (¡no sólo un tercio!) - por representantes de fuerzas vivas de la nación, tales como la Universidad, la instrucción en sus tres grados, las Fuerzas Armadas, las profesiones liberales, los representantes de la industria agrícola, minera y fabril, los representantes del comercio, las sociedades obreras mutualistas, legales, etc. La tercera parte de los Senadores, como elemento coordinador, podría ser elegida directamente por todo el país para formar así una corporación ajena a

toda consideración política, destinada sólo a contemplar intereses fundamentales de la Nación, en todos los órdenes de sus actividades". Poco antes había especificado que, en su concepto, "Debe existir una sola Cámara de elección popular..." (Alessandri; Recuerdos de Gobierno, T. III; anexo, Págs. 430 y 431).

9.- Para entender esta mezcla de insistencia y enmienda en el pensamiento del ex mandatario, que habla en 1943 de 2/3 de Designados y no de de hasta 1/3, como consta en las Actas de la Constitución de 1925, hay que tener presente, que en un caso se trataba del Presidente en ejercicio que buscaba incorporar una idea nueva, a un texto constitucional próximo a votarse, y en el otro, de un discurso académico ante la más antigua Universidad del país.

H.- UN CASO ILUSTRATIVO: DISCUSION ACTUAL SOBRE REFORMA DEL SENADO ESPAÑOL

1.- Algunos podrían imaginar que estas proposiciones de Alessandri Palma constituyen el recuerdo de un pensamiento muerto u obsoleto sobre la función del Senado en los regímenes bicamerales. No es así. El ejemplo más ilustrativo, actual y claro, nos lo entrega España y su actual debate sobre la reforma del Senado español.

Desde luego, la convocatoria al ciclo de conferencias sobre la Reforma del Senado, desarrolladas a comienzos de 1996, bajo el auspicio de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, con participación de varios de los más ilustres constitucionalistas peninsulares, se expresa: "En el moderno derecho constitucional, el Senado responde siempre a la necesidad de representar, para integrar mejor el conjunto, a los segmentos diversos de una sociedad plural, sea esta estamental, de clases, o federal, principalmente. Por eso, cuando la democratización de la sociedad y del derecho constitucional produce una homogenización del cuerpo político y afirma, como legitimidad exclusiva y excluyente, la voluntad popular, una e indivisible, el bicameralismo entra en crisis o, incluso, tiende a desaparecer" Esta afirmación, que parece formulada a pedido de algún partícipe del debate chileno, la encontramos por doguier. expresada de una u otra manera, en el debate español. Su interés para nosotros deriva de que el Senado contemplado en la Constitución de 1978. sufre una crisis de identidad que le ha hecho perder su prestigio precisamente desde la supresión de los 51 Senadores institucionales, de designación real, que contemplaba el Senado de transición, del que es heredero.

2.- Deseo ser muy preciso: no puede afirmarse que el Senado español perdió prestigio, por el hecho mismo de haberse suprimido 51 de sus miembros (una quinta parte), que eran personalidades de gran prestigio y

preparación. Pero sí, es un hecho que la pérdida de ese aporte de altísima calidad le restó perfil propio y prestancia. Pero España sufre un problema más profundo: las Comunidades Autónomas (CC.AA) no aceptan estar integradas en un cuerpo homogéneo, con representación proporcional a los habitantes de cada una. Ni siquiera aceptan integrarse como Estados de un país federal, que se integran sobre la base de una igualdad de Senadores por Comunidad Autónoma, en forma que la mayoría de ellas, pueda imponer sus dictados a la minoría o a alguna de ella en particular. Por ejemplo, Cataluña no acepta quedar en minoría frente a una alianza de Galicia y Euzkadi, por decirlo de alguna manera, y así en los demás casos. Ahora bien, la representación en el Congreso de los Diputados es proporcional a la población, pero las Autonomías aceptan ser parte del Estado español, pero no en forma integral. El Senado fue mirado desde un principio como un centro apropiado para llegar a una solución constitucional clara. No se ha logrado aun.

- 3.- Muchos autores coinciden en el enfoque que he citado de la convocatoria al ciclo de conferencias sobre reforma del Senado. Así, Herrero y Rodríguez de Miñón, decía en la propia Academia de la que es miembro (23 de Mayo de 1995): "...es lógico que la homogenización que del cuerpo social realiza la democratización política, lleve a la decadencia primero y a la desaparición después de las Segundas Cámaras. Allí donde se ha afirmado la radical unidad de una nación de ciudadanos iguales, el Senado no ha encontrado lugar...". Más adelante agrega "Junto con esta primera razón del bicameralismo, la representación de lo plural y diverso para integrarlo, la lógica y la historia ofrecen otra: la división del poder político para introducir en su seno frenos y contrapesos que eviten su desmesura". Y poco después "La división de poderes que Montesquieu concibió como un equilibrio de fuerzas sociales, no tiene lugar cuando todo el poder se sitúa en el sufragio de un único cuerpo electoral. Este pluralismo lo es sólo de partidos políticos y la división de poderes lo es entre mayorías y minorías, gobierno y oposición o, en el Estado de Partidos, entre los diferentes partidos políticos, sus fracciones parlamentarias y cuotas institucionales. Si las Cámaras son meros foros de debate o acuerdo interpartidario, con una basta y posiblemente sobra, puesto que tan sólo es una junta de portavoces de partido con voto ponderado, en función de los recibidos en unas elecciones articuladas por representación proporcional".
- 4.- Sería excesivo recargar las citas para demostrar la fuerte coincidencia entre los autores españoles acerca, de que el Senado reivindica las diferencias refractarias a homologarse en el sufragio universal, unitario y proporcional, precisamente a la inversa de la Cámara Baja o de Diputados. Por eso diría que hay tan diferentes estructuras y funciones para los Senados en el mundo, según sea el peso, significado o valor de los territorios, estados, regiones, etnias, sectores, instituciones.

funciones, segmentos, tradiciones, experiencias o saberes que el constituyente haya estimado conveniente reconocer como tales, o se haya visto constreñido a ello ante el riesgo de perderlos como parte de la comunidad. Con todo, ambas Cámaras concurren de diferentes maneras al proceso legislativo. En la norma, diría que la Cámara Baja, políticamente más fuerte, impone sus decisiones a la Cámara Alta, en mayor grado mientras más se aleje, ésta del poder popular y se acerque a la calidad de cuerpo preferentemente consultivo y designado. Por la inversa, la condición de Senador suele ser más apetecida porque está rodeada -merecidamente o no- del prestigio social que irradian la ponderación, la experiencia, el saber y la respetabilidad que son de presumir en los parlamentarios de más edad y menos ambiciones por poseer en sus currículos suficientes títulos y honores.

I.- EL FUNDAMENTO JURIDICO DE LA REFORMA PROPUESTA PARA EL SENADO CHILENO ACTUAL

1.- Considero muy minoritaria y fruto de insuficiente reflexión la tendencia a instituir un bicameralismo con dos Cámaras igualmente políticas, fiscalizadoras y de poder semejante. Sin embargo, creo que la más completa fundamentación la dio en la sesión del 9 de Abril de 1996 el señor Ministro Arriagada que sostenía la reforma constitucional enviada por el Ejecutivo de entonces. Es la misma actual, sólo que aquélla comprendía otros aspectos fuera de la reforma del Senado. Pero en cuanto a éste, la reforma es igual y valen los dichos de hace un año.

Dijo el entonces Ministro Secretario de la Presidencia de la República en su ilustrada intervención, que la única excepción que conocía de un Senado donde hubiera Senadores designados y una Cámara Baja de "idéntico poder" era Italia. Más adelante especificó: "Sin embargo, el Derecho Constitucional democrático, donde quiera que ha querido salvar a los Senadores como Cámara política de igual e incluso, de mayor rango que la Cámara Baja o de Diputados, ha aceptado algunas diferencias que no contradicen sino que fortalecen la democracia y, dentro de ella, el papel del Senado." Señala, a continuación el señor Ministro que esas diferencias se ubican a lo menos en cuatro campos: a) Menor número de miembros; b) Base electoral más numerosa; c) Mayor edad de los miembros; y d) Mayor duración de sus mandatos.

2.- Realmente alabo las precisiones del Ministro, porque inducen a situarnos en el meollo del asunto y no en una engañosa superficie, que es donde infortunadamente aparece trabado el debate. Quiero expresarlo de una vez: si lo que se desea es un Senado político, con "idéntico poder o mayor que la Cámara Baja", como lo expresa el distinguido Ministro, nada

tienen que hacer allí los Senadores institucionales, que son la negación misma de un aporte político. Pero, para tener un Senado político, igual que la Cámara hay que volver a la Constitución de 1833, pulverizar las modificaciones introducidas en la reforma de 1925, precisamente para quitarle ese carácter y restituirle al Senado su carácter fiscalizador del Gobierno, sin el cual no se sustentaría como Cámara política. Este es, como dije, el meollo del asunto y la raíz de un debate que tiene confundida a la opinión pública, porque la han enredado muchos líderes políticos y yo vengo a esta tribuna universitaria, a tratar de poner sobre sus pies una discusión que se halla, excúsenme la expresión, patas arriba. Porque lo principal, lo medular - hacer del Senado una segunda Cámara política se silencia, en cambio se pregona la supresión de nueve cupos senatoriales que todos saben, y requete saben, que se restablecerán ampliados más adelante. Hace tiempo que se buscan un Senado de 50 miembros y una Cámara de 150.

- 3.- Para que no me digan que estoy fabulando, acudo nuevamente al auxilio del señor Ministro Arriagada, que en su erudito discurso sin duda estuvo bien asesorado. Leo en el número 2, del párrafo sobre Composición del Senado: "En Agosto de 1986, veintiún líderes políticos chilenos, representativos de partidos políticos de centro, derecha e izquierda, firmaron el "Acuerdo Nacional para la transición a la plena democracia". Ese documento señala, entre otros aspectos las siguientes exigencias mínimas del futuro régimen constitucional chileno: 1) Elección por votación popular de la totalidad del Congreso Nacional, con claras facultades legislativas, fiscalizadoras y constituyentes". Poco más adelante, cita el Ministro en abono de su tesis para suprimir los Designados, el acuerdo de una "comisión técnica", formada entre los partidos de la Concertación y Renovación Nacional que propone reemplazar el Art. 45 de la Constitución, por uno que comience diciendo: "El Senado está integrado por cincuenta miembros elegidos en votación directa".
- 4.- Podrá discutirse si es bueno o no lo es, restablecer un régimen bicameral con dos Cámaras políticas de idéntico poder, compitiendo entre sí por imponer su fuerza, en la eventualidad muy probable que se produzcan en ellas mayorías de signo político, diferente puesto que una se renueva totalmente y la otra por mitades; los Diputados duran cuatro años, los Senadores ocho; los distritos son 60 y las circunscripciones senatoriales 19; etc. Pero es inadmisible utilizar la estructura constitucional concebida por tres Constituciones (1925, 1980 y 1989) para un Senado suprapolítico, moderador, árbitro, jurado, asesor y consultor, a fin de que opere como Cámara política, y por lo mismo, irrenunciablemente fiscalizadora. ¡Es como utilizar un alicate para servirse el consomé... con la diferencia que el daño para el orden público nacional puede ser mortal! Y me hago responsable de lo que estoy afirmando: no puede un cuerpo netamente político, inmerso en el juego de gobierno-oposición, actuar como

moderador de la vida política, integrador de las Regiones a la unidad nacional; árbitro de los conflictos entre la Administración Pública - cuyo jefe es el Presidente - y los Tribunales Superiores de Justicia; jurado con facultad de condenar, absolver y destituir al Presidente en funciones, los Ministros de Estado; las más altas autoridades del Poder Judicial, las FF. AA. y Carabineros y al Contralor General de la República. El sistema de contrapesos democráticos resiste que la Cámara política, en su esencial función fiscalizadora llegue al extremo de acusar constitucionalmente a las más altas autoridades del país, pero siempre que el órgano que condena y destituye o absuelve, sea, al mismo tiempo, obietivo, neutral, apolítico, para poder operar como jurado, en conciencia, y, que revista sus decisiones de la más alta respetabilidad moral y pública, a fin de asegurar el acatamiento social y evitar trastornos institucionales de gravísima trascendencia.

5.- Digamos las cosas por su nombre: mantener el sistema constitucional vigente, pero arrancarle - reitero: a éste sistema - el contrapeso sustancial de un Senado moderador y suprapolítico, es como aplicar corriente de voltaje incompatible a un delicado mecanismo, sin cuidarse de usar un transformador, o cargar con gasolina ordinaria un auto catalítico; o contentarse con la gasolina y prescindir de los lubricantes en los motores a explosión. Lo más dramático del asunto, es que una reforma que entrega un poder sin contrapeso a los partidos políticos, la resuelve primero la Cámara Política, integrada y controlada por ellos, ¡Difícilmente iba a rechazar un manjar tan apetitoso como el de asumir un poder aun superior al que dicha Cámara Baja posee en los regímenes parlamentarios! En éstos, las decisiones de su mayoría pueden provocar la caída de un Ministerio, su cambio por otro v hasta el llamado a nuevas eleccion es, previa la disolución de la Cámara por el Jefe del Estado (Presidente o Rey). Cámara y Senado políticos en el régimen presidencial vigente y con la estructura de poder que existe en Chile, sencillamente desarticulan el sistema institucional que sustenta el ordenamiento social - Presidente, Poder Judicial, Fuerzas Armadas, Carabineros, - y los pone bajo el control directo de la combinación de partidos circunstancialmente dominante, aparte de generar el desplome por politización de otros organismos igualmente claves, y cuya génesis y estabilidad pasan por la neutralidad partidista del Senado: Tribunal Constitucional; Director del Registro Electoral; Consejo Nacional de Televisión, Televisión Nacional de Chile; Consejo de Seguridad Nacional; Banco Central de Chile; entre otros.

J.- Conclusiones

1.- La supresión de los 9 Senadores Designados que contempla en sus letras b) a f) el inciso 3° de la Constitución vigente se funda en la convicción del Gobierno y sus asesores de que el Senado es y debe ser una Cámara política igual que la de Diputados. Eso no es así desde 1925, y las Cartas de 1980 y su reforma de 1989 no han hecho sino reafirmar tales funciones y adecuar la composición de sus miembros a su debido cumplimiento. Se buscó poner término al desajuste del período 1925-1973, en que el Senado quedó ordenado al cumplimiento de funciones peculiares suprapolíticas, pero integrado exclusivamente por políticos subordinados a sus partidos. Estos son consustanciales a la democracia, pero la asfixiarían si en lugar de preparar servidores públicos (Presidente, Senadores, Diputados, Alcaldes, Concejales, Jefes y Funcionarios de la Administración); apoyar o criticar las decisiones del Gobierno; orientar e interpretar los anhelos de la ciudadanía y procurar para sus ideas la conducción del Estado a través de las elecciones, pretendieran infiltrar y dominar el funcionamiento de las instituciones del Estado mediante el control partidista de quienes han llegado a ser autoridades o servidores de todos los chilenos.

- 2.- Si el Senado es y debe ser un cuerpo suprapolítico, con las funciones que hemos recordado en la conclusión precedente, resulta natural, conveniente y provechoso que participen en él quienes exhiben una larga experiencia pública en actividades apolíticas o suprapolíticas, como el Poder Judicial, las Fuerzas Armadas, la Contraloría, la Universidad y el manejo del Estado. Por la inversa, si se desea un Senado político y un bicameralismo con dos Cámaras políticas, como lo hubo entre 1833 y 1925, es obvio que nada tienen que hacer en él los Senadores Institucionales, ni cabría injerencia en la génesis de algunos Senadores a cuerpos esencialmente apolíticos, como el Poder Judicial, las FF.AA., Carabineros y otros. Pero, en tal caso, hay que modificar sustancialmente todo el ensamblaje de la Constitución. Digamos alegóricamente: si queremos usar gasolina antigua, con plomo, debemos cambiar nuestro vehículo catalítico por otro sin catalizador. Por ejemplo, desenterrar un modelo 1833 1925.
- 3.- Por consiguiente, todo el debate sobre supresión de los Senadores designados o institucionales a mi juicio la última denominación acomoda más exactamente a todos, incluyendo a los ex-Presidentes es engañoso y desquiciado, o sea sacado de sus quicios. Como bien lo dijo y ha reiterado el presidente de la Comisión de Legislación, Constitución, Justicia y Reglamento del Senado, Senador Miguel Otero, todo depende del Senado que queramos. Yo agrego: ...y del Senado que tenemos. Pero si queremos uno diferente al que tenemos, no podemos quitarle al actual una pieza esencial, porque ello destruye un ordenamiento que está marchando bien y no creo en que lo reemplace.
- 4.- Por eso, debemos distinguir claramente: una cosa es la conveniencia o inconveniencia de sustituir por un sistema de dos Cámaras políticas la estructura que se creó en 1925 y reafirmó el texto vigente. Otra cosa

es aprobar una reforma que sólo desarma el ordenamiento actual, sin implantar otro, como podría ser el de Cámara única; un bicameralismo de tipo parlamentario; o semiparlamentario; o semipresidencial, u otro coherente que alguien proponga.

5.- Por último, algún mal pensado -ciertamente no entre este culto público-podría imaginar que me opongo a esta reforma propuesta por el Presidente de la República, debido a que soy Senador Institucional y me favorece la continuación del sistema. ¡Grave error! Si el buen Dios no me llama a cuenta antes, expiro indefectiblemente en mis funciones senatoriales el 11 de Marzo de 1998, el mismo año en que me transformaré en un apuesto octogenario. Pero no es todo. La única opción que tendría para continuar de Senador sería congraciarme con S.E. el Presidente de la República; invocar que fui cuatro años Ministro de su señor padre y que no haré nada por oponerme a su reforma constitucional. Pero él, Uds., y yo, bien sabemos que soy de otra madera. Además, no imagino que esté o haya estado en los planes del Presidente designarme, y si alguna vez lo consideró, precisamente esta exposición debe haber extinguido cualquier tentación.

CARTAS



SANTIAGO, 22 Abril de 1997.

Señor
Roberto Arancibia Clavel
Brigadier General
Director Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos
PRESENTE

Estimado Brigadier General:

Agradezco sinceramente a usted, el ejemplar de la Revista "Política y Estrategia", que me enviara recientemente.

Valoro profundamente esta publicación que representa el esfuerzo y la capacidad profesional e intelectual de nuestras Fuerzas Armadas en su compromiso con el resguardo de la soberanía nacional y la necesidad de socializar estas materias con el mundo político y civil.

Atentamente,

EDUÁRDO FREI RUIZ-TAGYE



MINISTERIO DE DEFENSA CENTRO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

LIMA - PERU, 10 Julio 1997.

V.100-909 CAEN/DIRGEN

Señor Brigadier General ROBERTO ARANCIBIA CLAVEL Director de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos SANTIAGO DE CHILE.

Tengo el honor de dirigirrne a Ud., Señor Brigadier General para saludarlo muy atentamente y poner en su conocimiento que, el suscrito, en su condición de Director General del Centro de Altos Estudios Nacionales del Perú, (CAEN), desea iniciar con la Institución que Ud. dígnamente dirige, un intercambio de Revistas, Bibliografía y/o ilustraciones con fines netamente académicos, en pro del desarrollo de nuestras respectivas Casas de Estudio.

Esta Dirección General, como un acto simbólico por el inicio de esta cooperación institucional, se permite remitir a Ud. una Placa con el Escudo Representativo de nuestra Institución, deseando contar con la de Uds., lo que prestigiaría nuestra Galería de Escudos de Instituciones afines al CAEN.

Asimismo, le remitimos la Revista que se edita en este Centro de Altos Estudios y los Planteamientos Doctrinarios y Metodológicos, como un aporte académico a esa Academia Nacional.

A la espera de su atenta respuesta, hago propicia la oportunidad para testimoniar a Ud., los sentimientos de mi especial consideración y estima,

Dios gua

RICARDO SOTERO NAVARRO Gral. Brig. EP

DIRECTOR GENERAL DEL CAEN

Centro de Altos Estudios Nacionales Av. Escuela Militar s/n LIMA - 09 PERU "Las Ideas se Exponen, no se Imponen" Gral. Div. EP. José del Carmen Marín Arista

Te/fax: 467-0657

ACONTECER ACADEMICO

SEMINARIO SOBRE LA GLOBALIZACION

El pasado 5 de Mayo la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos realizó el Seminario "La Globalización como fenómeno del Siglo XXI: Efectos previsibles para nuestro país en la soberanía y la identidad nacional".

Este Seminario tuvo por finalidad presentar diversas visiones, que desde perspectivas diferentes, permiten comprender cómo el fenómeno contemporáneo de la globalización está afectando la soberanía de los Estados modernos y en forma muy especial al alma colectiva de la Nación, lo que se manifiesta a través de una pérdida de identidad nacional.

Participaron destacadas personalidades del ámbito académico: Sr. Andrés Medina Aravena, Profesor de Historia y Geografía; BGL. Fernando Arancibia Reyes; Sr. Nicolás Luco Rojas, Periodista; Sr. Esteban Tomic Errázuriz, Abogado; Sr. Andrés Passicot Callier, Economista; y el Sr. Manuel Garretón Merino, Sociólogo.

JORNADAS ACADEMICAS

Los días 8 y 22 de Mayo se llevaron a efecto Jornadas Académicas con el Cuerpo Docente de la ANEPE. Se analizó el tema: "Aplicación de la Estrategia en la Gestión Empresarial", desempeñándose como relator en ambas Jornadas Académicas, el Sr. Kendrick Lanyi-Grünfeldt.

VISITA DEL NATIONAL WAR COLLEGE

Una delegación del National War College de Estados Unidos de América, visitó nuestra Casa de Estudios el

pasado 13 de Mayo.

El grupo fue recibido por el Director de la ANEPE, BGL. Roberto Arancibia C., y luego escuchó exposiciones sobre nuestra realidad nacional, dictadas por los Profesores de la Academia BGL. Fernando Arancibia R. y BGL. Manuel Concha M.



Integrantes de la delegación del National War College, durante las exposiciones de los Profesores de la ANEPE

EXPOSICION DE INVESTIGACION

"La Variable Estratégica en los Procesos de Integración Latinoamericanos", fue el tema presentado por los investigadores Sr. Guillermo Holzmann y el C.N. Francisco Le Dantec, ante el Cuerpo Académico de la ANEPE, el día 15 de Mayo.

DELEGACION DEL INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL DE VENEZUELA VISITO NUESTRO PAIS

Una visita oficial a nuestro país realizó entre el 12 y 17 de Mayo, una delegación del Instituto de Altos Estudios de la Defensa Nacional de Venezuela - IAEDEN.

Durante su permanencia en nuestro país, la delegación conformada por Profesores y alumnos, colocó ofrendas florales ante los Monumentos al Libertador



Encuentro académico entre la delegación del Instituto de Altos Estudios de la Defensa Nacional y los Profesores de la ANEPE

Capitán General, Don Bernardo O'Higgins Riquelme y del Libertador Don Simón Bolívar; asimismo, presentó saludos protocolares al Sr. Ministro de Defensa Nacional, Don Edmundo Pérez Yoma, al Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional MGL., Ricardo Izurieta Caffarena y asistieron a una conferencia ofrecida por el Sub Jefe del Estado Mayor de la Defensa, C.A. Miguel Vergara Villalobos.

La delegación concurrió también a la Academia "Andrés Bello" oportunidad, en la cual el Consejero Sr. Jorge Torrealba expuso el tema: "La Política exterior chilena en el contexto Latinoamericano", y el Economista Sr. Manuel Valencia, la conferencia "Participación de Chile en el MERCOSUR, Chile y el NAFTA, perspectiva".

El día 14 de Mayo, Profesores y alumnos del Instituto de Altos Estudios de la Defensa Nacional de Venezuela visitaron nuestra Casa de Estudios, siendo

recibidos por el Director de la ANEPE, y participando de una jornada académica en la cual el Profesor Sr. Miguel Navarro M. expuso sobre las "Perspectivas de la Seguridad en el nuevo orden internacional" y el BGL. Fernando Arancibia R. dictó una conferencia sobre "Visión político estratégica en el nuevo orden mundial".

Finalmente, la delegación realizó visitas a la Academia de Guerra del Ejército, a FAMAE y ENAER.



Una ofrenda floral ante el Monumento al Libertador Don Simón Bolívar depositó la delegación del Instituto de Altos Estudios de la Defensa Nacional de Venezuela

LA POBREZA COMO FACTOR DE INSEGURIDAD NACIONAL

Una conferencia sobre el tema: "La Pobreza como factor de inseguridad Nacional" dictó en nuestro Instituto el día 19 de Mayo, el Sr. Presidente del Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza, Don Alberto Etchegaray A.



El Sr. Presidente del Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza, Don Alberto Etchegaray A. durante su conferencia en nuestra Casa de Estudios

CONFERENCIA DEL SENADOR WILLIAM THAYER

Una conferencia sobre el tema: "Proyecciones de la Actividad Política Chilena", dictó en nuestro Instituto el Senador Sr. William Thayer Arteaga, el pasado 26 de Mayo.

Dicha exposición contó con la asistencia de autoridades, delegaciones de las Fuerzas Armadas, Académicos, alumnos e invitados especiales.



Momentos en que el Director de la ANEPE, Brigadier General, Roberto Arancibia C. presenta a los asistentes al Senador William Thayer

LA POLÍTICA DE DEFENSA DE CHILE COMO POLÍTICA DE ESTADO

El día miércoles 28 de Mayo el Subsecretario de Guerra Sr. Mario Fernández Baeza, dictó en nuestra Casa de Estudios una Conferencia sobre: "La Política de Defensa de Chile como Política de Estado".



El Subsecretario de Guerra Don Mario Fernández B., expone ante autoridades académicas y alumnos el tema "La Política de Defensa de Chile como Política de Estado".

JORNADA ACADEMICA

El día 2 de Junio se realizó una Jornada Académica con el Cuerpo Docente del Instituto, en la que se analizó el tema: "La Adquisición de Tierras por parte del Sr. Douglas Tompkins". Se desempeñó como relator el V.A. Jorge Llorente D.

EL ROL DE LAS NACIONES UNIDAS

Un análisis del Rol y la Reestructuración de las Naciones Unidas realizó el pasado 11 de Junio en el salón auditorio de nuestro Instituto, el Ministro Consejero Sr. Samuel Fernández Y.

En su exposición, el Sr. Fernández se refirió a los propósitos y principios de la Organización de Naciones Unidas, de su objetivo central que es la paz mundial, del medio siglo de existencia y su contribución a las disciplinas que interactúan en el campo internacional, a su papel protagónico en las confrontaciones y, finalmente, a la postura de Chile en las Naciones Unidas.

EXPOSICION DE INVESTIGACION

El trabajo de investigación "La Defensa Nacional y los Medios de Comunicación Social en situaciones de crisis y conflicto externo", de los investigadores MGL. Enrique Valdés y BGL. Humberto Julio, fue expuesto ante el Cuerpo Académico de la ANEPE el día 12 de Junio.

LAS FUERZAS ARMADAS Y LOS MEDIOS DE COMUNICACION

El sociólogo norteamericano Sr. Charles Moskos dictó el 16 de Junio una conferencia sobre el tema "Las Fuerzas Armadas y los Medios de Comunicación".



De izquierda a derecha: el Sociólogo norteamericano Sr. Charles Moskos; el Profesor Miguel Navarro y el Director del Instituto de Ciencias Políticas de la Universdad de Chile, Sr. Ricardo Israel.

El Doctor Moskos se refirió a la incorporación de periodistas; al antagonismo entre los Medios de Comunicación y las Fuerzas Armadas (la guerra de Vietnam); el control militar de los Medios de Comunicación independientes de las Fuerzas Armadas (Somalía, Haití, Bosnia).

Comentó la exposición el Director del Instituto de Ciencias Políticas de la Universidad de Chile, Sr. Ricardo Israel Zipper.



El Director de la Academia, Brigadier General, Roberto Arancibia C., hace entrega de un recuerdo al Sr. Charles Moskos.

JORNADA ACADEMICA

El día 19 de Junio se desarrolló una Jornada Académica con el Cuerpo Docente, en la que se analizó el tema: "Seguridad Hemisférica". En la oportunidad se desempeñó como relator el Sr. Miguel Navarro.

DIRECTOR DE LA ANEPE PARTICIPO EN ENCUENTRO DE ACADEMIAS DE DEFENSA AMERICANAS

Entre el 23 y 27 de Junio se llevó a efecto en San Salvador, El Salvador, la Segunda Conferencia Interamericana de Directores de Institutos de Altos Estudios Estratégicos, con la participación de representantes civiles y militares del Continente americano, quienes analizaron la seguridad de los países del hemisferio con la finalidad de intercambiar experiencias y fortalecer los mecanismos de defensa de cada nación.

En este encuentro internacional participó el Director de la Academia, BGL. Roberto Arancibia C., quien viajó acompañado por el BGR., Joaquín Valenzuela M., Profesor de este Instituto. El BGL. Arancibia, expuso el tema: "La Seguridad, necesidad imprescindible para el desarrollo", ante las delegaciones de los países invitados y organismos internacionales.

Esta Segunda Conferencia Interamericana fue inaugurada por el Presidente de El Salvador, Sr. Armando Calderón Sol, quien señaló que con este encuentro se esperaba fomentar la cooperación hemisférica, en aspectos de seguridad y defensa. Por su parte, el Ministro de Defensa de dicho país, General Jaime Guzmán Morales se refirió a los temas tratados en el evento: Los Desafíos en la Seguridad en las Américas; La Seguridad como Instrumento para el Desarrollo; Los Efectos de la Integración Regional en la Seguridad Nacional; y Las Medidas de Cooperación y Confianza Mutua ante las amenazas no tradicionales.

Además de Chile participaron representantes de Estados Unidos, Honduras, Brasil, Bolivia, Canadá, Argentina, Guatemala, Colombia, Paraguay, Uruguay, México, Venezuela, Ecuador, Perú, Nicaragua y El Salvador.

EXPOSICION DE INVESTIGACION

El trabajo de investigación "Las Migraciones Masivas durante el Siglo XXI y sus efectos en las Relaciones Internacionales, especialmente en América y en Chile", de los investigadores MGL. Agustín Toro D., y Profesor Ulises Faúndez T., fue dado a conocer al Cuerpo Académico de la ANEPE el pasado 3 de Julio.

CEREMONIA INTERNA DE GRADUACION

El pasado 4 de Julio se llevó a efecto la Ceremonia Interna de Graduación de los alumnos civiles y militares que integraron el Primer Curso Superior de Estudios Políticos y Estratégicos y el Primer Curso de Alto Mando, impartidos en este Instituto.

Se refirió a tan importante reunión académica el Jefe del Departamento de Docencia, BGR., Gustavo Basso C. También hicieron uso de la palabra los



El Jefe del Departamento de Docencia, Brigadier Gustavo Basso C. hace uso de la palabra durante la ceremonia interna de graduación

monitores de los respectivos cursos, Sra. Patricia laniszewki Valdés, en representación del CSEPE, y el BGR. Jorge Escobar Fuentes a nombre del CAM.

En la ceremonia, el Director de la Academia hizo entrega a los alumnos de las insignias que acreditan su paso por este Instituto.

SEMINARIO CON ACADEMICOS DE LOS ESTADOS UNIDOS

El día 8 de Julio se realizó un Seminario con Profesores de la Academia de Guerra de la Armada de los Estados Unidos.

El Seminario contempló tres exposiciones, las que estuvieron a cargo del Profesor Sr. Steve Fought - Ph. D., Jefe del Departamento de Diplomacia Pública, Director del Curso de Análisis de Defensa y Director del Programa Electivo - con el tema "Asignación de Recursos de Defensa: Participantes, Proceso, Problemas y Predicciones", del Doctor Sr. Rich Lloyd, Ph. D. - Jefe del Departamento de Economía, Director del Curso de Planificación de Fuerzas y Estrategia, con el tema "Estrategia de Defensa y Planificación de Fuerzas: Aproximaciones y usos específicos", y del Contralmirante (R) Dave Chandler, ex Vice Comandante en Jefe de SOUTHCOM, Profesor del Curso de Operaciones Militares Conjuntas, con el tema "Cómo Institucionalizar la Democracia en la Defensa".



Los Profesores de la Academia de Guerra de la Armada de los Estados exponen temas relacionados con la Defensa.

EXPOSICION DE INVESTIGACION

Los investigadores MGL. Alejandro Medina L., y el BGD. Javier Urbina P., dieron a conocer al Cuerpo Académico de la ANEPE su trabajo de investigación "Metodología para la Apreciación Nacional de Catástrofe", el día 10 de Julio.

CEREMONIA DE ANIVERSARIO

El XXII Aniversario celebró la ANEPE el día 17 de Julio con una ceremonia que se realizó a las 12:00 horas y a la que asistieron autoridades civiles y militares, Profesores de esta Casa de Estudios, alumnos y ex alumnos, como también invitados especiales.

En la oportunidad, el Director de la Academia BGL. Roberto Arancibia C., expuso el tema "La Seguridad, necesidad imprescindible para el desarrollo" que fue presentado por esta Academia en la Segunda Conferencia Interamericana de Directores de Institutos de Altos Estudios Estratégicos, efectuada en El Salvador.

Este acto académico finalizó con la presentación del Grupo de Música de Cámara "Musicale", que interpretó los temas: Pequeña Serenata Nocturna (Mozart) Primer Movimiento; Concierto para Guitarra (Vivaldi); Las Cuatro Estaciones (Vivaldi) - La Primavera; La Lista de Schindler (Williams) -Tema central; Danza Húngara N° 5 (Brahms) y Czardas (Monti).



El Director de la ANEPE, Brigadier General, Roberto Arancibia C., hace uso de la palabra durante la Ceremonia del XXII Aniversario de nuestro Instituto



El Grupo de Música de Cámara "Musicale" durante su presentación

EXPOSICION DE INVESTIGACION

El día 24 de Julio los investigadores CRL. Julio von Chrismar E. y el Sr. Gonzalo Santelices C., presentaron al Cuerpo Académico de la ANEPE su trabajo de investigación sobre el tema: "Estudio de la Política de Población y Poblamiento en Chile".

SEMINARIO SOBRE LAS POSIBLES VINCULACIONES ESTRATEGICAS DE CHILE

Un Seminario sobre el tema: "Análisis de las posibles vinculaciones estratégicas de Chile" se desarrolló el pasado 29 de Julio en el salón auditorio de nuestra Academia.

En esta actividad académica se expusieron los temas: "Tendencias que se observan en la Seguridad Hemisférica y la posición que ha ido adoptando Chile"



Momentos en que el Director de nuestra Casa de Estudios, da inicio al Seminario sobre las posibles vinculaciones estratégicas de nuestro país

por los expositores Sr. Miguel Navarro M. y Sr. Francisco Rojas A.; "Aproximación al tema por parte de otros países del Cono Sur de América", por el Sr. Gabriel Gaspar T. y Sr. Guillermo Holzmann P.; y el tema: "Conveniencia para Chile de un compromiso de seguridad con los países del Cono Sur" por los expositores BGR. Juan Carlos Salgado B. y Sr. Boris Yopo H.

JORNADA ACADEMICA

El día 31 de Julio se desarrolló una Jornada Académica con el Cuerpo Docente de esta Casa de Estudios en la que se trató el tema: "Información Actualizada y Análisis de los Procesos de Integración en que participa Chile". Relator de esta exposición fue el BGL. Manuel Concha M.

CURSO CAPSTONE EN LA ANEPE

El día 4 de Agosto el Curso CAPSTONE de la Universidad de la Defensa Nacional de los EE. UU., realizó una visita a nuestra Academia.

La delegación fue recibida por el Director de esta Casa de Estudios, quien les explicó la misión y los objetivos de la ANEPE. Posteriormente, el Embajador Don Mario Barros Van Buren expuso el tema: "Las Relaciones Chileno-Norteamericanas: una aproximación chilena".

Finalmente, se llevó a efecto una mesa redonda con la participación de los integrantes del Curso CAPSTONE y los Académicos de este Instituto.

CAPSTONE es el nombre que se ha dado al curso impartido a los Oficiales de las Fuerzas Armadas de los EE. UU., seleccionados para ascender o recientemente ascendidos al rango de General o Almirante, como parte de su preparación profesional para asumir sus nuevas responsabilidades.

El curso es patrocinado por la Universidad de la Defensa Nacional de los EE. UU. brindándoles la oportunidad de ampliar sus conocimientos por medio de reuniones con personalidades civiles y militares a los más altos niveles.



Los integrantes del Curso CAPSTONE durante la exposición del Sr. Mario Barros Van Buren

CURSO SUPERIOR DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATEGICOS

29 alumnos que conforman el Segundo Curso Superior de Estudios Políticos y Estratégicos, año 1997, iniciaron sus clases el pasado 25 de Julio.

Este Curso Regular de la Academia, tiene por finalidad integrar representantes profesionales de los Sectores de la Administración del Estado, Sector Privado y Organizaciones Gremiales y Políticas, con representantes de las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública, a fin de lograr un conocimiento adecuado y un lenguaje común en materias de Seguridad y Defensa y su relación con el Desarrollo Nacional, que les permita entenderlas desde una perspectiva multidisciplinaria e interdisciplinaria, para luego incorporarlas en su respectivo quehacer.

CURSO DE ESTUDIOS SUPERIORES PARA OFICIALES DE LOS SERVICIOS

La Academia dio inicio, el pasado 5 de Agosto, al Curso de Estudios Superiores para Oficiales de los Servicios, cuya finalidad es proporcionar una visión actualizada de la realidad mundial, vecinal y nacional, desde la perspectiva del proceso de Desarrollo y Seguridad de nuestro país.

El curso, que tiene una duración de 10 semanas, está destinado a Oficiales de los Servicios de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública, con formación universitaria, y Profesionales Universitarios o equivalentes, de los Servicios de las Instituciones.

Las clases se desarrollan los días Martes, Miércoles y Jueves durante las tardes, y los temas y conceptos que allí se entregan, han sido estructurados sobre la base de 6 áreas de conocimiento: Area de las Relaciones Internacionales y Geopolítica; Area Política; Area de Seguridad y Defensa Nacional; Area de la Economía; Area del Conocimiento Estratégico; y Area Socio-Económico.

Al término del curso se realiza un Viaje de Estudios a la zona austral, junto a todos los cursos del año impartidos por esta Casa de Estudios.

Este curso está integrado por 12 Oficiales de diferentes especialidades, pertenecientes al Ejército, a la Fuerza Aérea, a Carabineros y a la Policía de Investigaciones.

EXPOSICION DE INVESTIGACION

El día 7 de Agosto se llevó a efecto la presentación del trabajo de investigación: "Tendencias y Proyecciones Políticas, Post Guerra Fría, en el Cono Sur", de los investigadores CRL. (A) Carlos Castro S. y Sr. Gabriel Gaspar T.

CURSO DE ALTO MANDO

El día 8 de Agosto se realizó la presentación de los alumnos que integran el Segundo Curso de Alto Mando de 1997.

Este curso está conformado por 5 Oficiales del Ejército, 3 de la Armada, y 2 de la Fuerza Aérea. Su objetivo es entregar a los Oficiales Superiores, una sólida visión del panorama internacional, de la realidad regional y nacional, que los capacite para integrarse a los Altos Mandos Institucionales y a otros puestos de alto nivel de decisión. Pretende en síntesis, una actualización de los conocimientos adquiridos en las respectivas academias, generando un lenguaje común en cuanto a las materias del ámbito político estratégico, que los capacite a su vez para trabajar en conjunto con autoridades nacionales de alto nivel.

TERMINO DEL DIPLOMADO EN SEGURIDAD Y DEFENSA

Con una ceremonia interna efectuada el dia 8 de Agosto se dio término al Curso de Estudios de Seguridad y Defensa correspondiente al primer semestre de este año.

La alocución estuvo a cargo del Coordinador del Curso, Profesor Miguel Navarro M. A; nombre de los alumnos hizo uso de la palabra la Sra. Gloria García F., quien se refirió a los objetivos y contenidos del Diplomado, a la vez que agradeció al Cuerpo de Profesores por la entrega de conocimientos, y al personal administrativo de la Academia por su grata acogida.

SEMINARIO SOBRE PROCESOS DE INTEGRACION

Un Seminario denominado "Análisis de los Procesos de Integración y sus efectos en la soberanía Nacional", se desarrolló en este Instituto el pasado 11 de Agosto.

Durante el Seminario, diversos organismos dieron a conocer puntos de vista desde sus respectivas áreas de competencia, los efectos que los procesos integrativos condicionan o alteran sus obligaciones, y el cumplimiento de sus funciones, respecto de la plena autonomía que tenían antes del inicio de estos procesos.

El Seminario se inició con una alocución del Director de la ANEPE, BGL. Roberto Arancibia C., y en él expusieron: BGL. Manuel Concha M., con el tema: "Perspectiva desde la Seguridad Nacional"; Sr. Aldo Biagini A. "Visión del Ministerio del Interior (Extranjería y Emigración); Prefecto Juan Collao A., con

el tema "Visión de la Policía de Investigaciones de Chile"; Sr. Gonzalo Ríos K., "Visión del Servicio Agrícola y Ganadero"; y el Sr. Enrique Fanta I., con el tema "Visión del Servicio Nacional de Aduanas".



Vista de los asistentes a este interesante Seminario

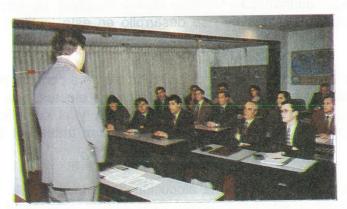
DIPLOMADO DE ESTUDIOS DE SEGURIDAD Y DEFENSA

El día 11 de Agosto se llevó a efecto la presentación de los nuevos alumnos del Segundo Diplomado de Estudios de Seguridad y Defensa correspondiente al presente año.

El objetivo del curso es, desde una perspectiva interdisciplinaria, proporcionar a los alumnos una visión realista que los capacite, en la comprensión de los elementos fundamentales relacionados con la Seguridad y Defensa.

Este Diplomado está integrado por 25 profesionales provenientes del Sector Público y Privado, alumnos universitarios y Oficiales de Ejército, Fuerza Aérea y Carabineros.

Finalizado el curso, el 27 de Noviembre, los alumnos recibirán el título de "Diplomado en Estudios de Seguridad y Defensa".



Alumnos del Diplomado de Estudios de Seguridad y Defensa iniciando sus actividades académicas

LAS FUERZAS ARMADAS Y LA DEMOCRACIA EN LATINOAMERICA

El Profesor e Investigador Sr. Frederick Nunn, de la Portland State University, dictó una Conferencia, el día 13 de Agosto sobre "Las Fuerzas Armadas y la Democracia: Un Enfoque Histórico y Político del Caso Latinoamericano".

Con esta exposición, se dio inicio al Segundo Ciclo de Conferencias Complementarias a los Planes de Estudios de los Cursos Regulares de este Instituto.

Finalizada su intervención, el Profesor Sr. Frederick Nunn contestó preguntas e inquietudes de los Profesores y alumnos de la ANEPE.



Profesor Sr. Frederick Nunn de la Portland State University

CONFERENCIA DEL MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES

"La Política Exterior Chilena y su Relación con la Seguridad y Defensa del País", fue el tema de la Conferencia dictada el día 14 de Agosto, por el Sr. Ministro de Relaciones Exteriores Don José Miguel Insulza Salinas.

En su exposición el Sr. Ministro se refirió a las características que debe tener la política exterior de nuestro país, de acuerdo al Nuevo Orden Mundial,

a la integración regional y especialmente a las relaciones con los países limítrofes.

A esta conferencia asistieron autoridades civiles y militares, Agregados Militares extranjeros, Profesores y alumnos.

EXPOSICION DE INVESTIGACION

El trabajo de investigación "Corredores Bioceánicos", fue presentado ante el Cuerpo Académico de la ANEPE el pasado 28 de Agosto, por los investigadores MGL Juan Guillermo Toro y el BGL Carlos Meirelles Müller.



El Sr. Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Don José Miguel Insulza Salinas y asistentes a su Conferencia

FIDAE'98





International Air & Space Fair 10th Salon March 23-29 1998 Santiago - Chile

FIDAE welcomes the presence of exhibitors in the following areas:

- Design and production of aircraft
- Design and production of engines
- Systems of transport and shipment of cargo
- Airport infraestructure, equipment and systems
- Aircraft service and maintenance
- Environmental management

- Space development
- Meteorology
- Defense systems
- Detection and communication systems
- Flight safety
- Rescue equipment and systems

Av. Pedro Aguirre Cerda 5500 - Tel. (56-2) 557 1002 - Fax (56-2) 557 8075 - Santiago, Chile E-Mail: fidae@ cybercenter. cl URL: http://www.cybercenter. cl/fidae



MUTUALIDAD DEL EJERCITO Y AVIACION



80 años al servicio de sus asegurados en servicio activo y retiro 1917 - 1997