

Política y Estrategia



Nº 77

SANTIAGO, CHILE, ENERO - ABRIL 1999

Publicación de la

ACADEMIA NACIONAL DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS

REVISTA POLÍTICA Y ESTRATEGIA
CONSEJO EDITORIAL

Presidente

Brigadier General Roberto Arancibia Clavel

Vocales

Fernando Arancibia Reyes	Mario Barros Van Buren
Carlos Castro Sauritain	Manuel Concha Martínez
Enzo Di Nocera García	Hernán Henríquez Cobaise
Francisco Le Dantec Gallardo	Marcos Robledo Hoecker
Joaquín Valenzuela Machado	Julio Von Chrismar Escuti

DIRECCIÓN DE LA REVISTA

Director

Brigadier General Roberto Arancibia Clavel

Editor

Julio Von Chrismar Escuti

Secretario

Iván Rojas Coromer

**ACADEMIA NACIONAL DE ESTUDIOS
POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS**
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.

IMPRESIÓN: INSTITUTO GEOGRÁFICO MILITAR

ACADEMIA NACIONAL DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS (A. N. E. P. E.)

La Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, "ANEPE", es un Instituto de Educación Superior 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:

Planificación Estratégica.	Economía.
Inteligencia Político Estratégica.	Evaluación de Proyectos.
Política de Defensa.	Planificación Nacional del Desarrollo.
Economía de Defensa.	Políticas Económicas.
Logística.	Ciencia Política.
Administración Pública.	Seguridad Nacional.
Desarrollo Social.	Relaciones Internacionales.
Teoría Administrativa.	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.

SUMARIO

	Página
– Página del Director _____	7
– Inauguración Año Académico de las Fuerzas Armadas _____ <i>José Florencio Guzmán C.</i>	9
– Inauguración Año Académico de la ANEPE y Celebración del Día del Graduado _____ <i>Roberto Arancibia C.</i>	22
– Modernización y mejora en eficiencia y equidad de la Educación Uni- versitaria y Superior _____ <i>Luis Riveros C.</i>	24
– La Seguridad Hemisférica en los escenarios de la Posguerra Fría. Alternativas para Chile _____ <i>Juan Gmo. Toro D.</i> <i>Agustín Toro D.</i> <i>Luz M. Fuschlocher A.</i> <i>Agustín Toro S. de O.</i>	32
– Kosovo: Contraposición de intereses entre las Naciones Unidas y la Organización del Tratado del Atlántico Norte _____ <i>Juan Gmo. Toro D.</i>	41
– Las operaciones aéreas en el conflicto de Yugoslavia _____ <i>Sergio Contardo F.</i>	63
– El escenario de una eventual intervención terrestre en Yugoslavia ____ <i>Fernando Arancibia R.</i>	70
– El Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia y el Tribunal Penal Internacional de Naciones Unidas _____ <i>Jeannette Irigoín B.</i>	83
– Chile y la oceanominería, análisis y perspectivas _____ <i>Hernán Ferrer F.</i>	94
– Geopolítica en el Cono Sur Americano _____ <i>Joaquín Penroz de la B.</i>	102
– La Defensa Nacional ante el próximo siglo o milenio _____ <i>Ricardo Ibarra C.</i>	111
– La industria militar, el caso ENAER _____ <i>Fernando Silva C.</i>	117

	Página
– Manejo de crisis: cómo enfrentar un grave problema _____ <i>Aldo Cádiz C.</i>	131
– Programa de Magíster en Seguridad y Defensa _____ <i>Francisco Le Dantec G.</i>	143
– Comentario del libro “The Blue Helmets”. Una revisión del manteni- miento de la paz de las Naciones Unidas _____ <i>Juan Gmo. Toro D.</i>	155
– Invitación a nuestros lectores y colaboradores _____	157
– Acontecer académico _____	159
– Círculo de Graduados _____	173

PÁGINA DEL DIRECTOR



Nuestra primera revista de 1999 tiene la particularidad de un nuevo formato que esperamos la haga más atractiva para nuestros distinguidos lectores. En el período que abarca esta edición, la atención del mundo ha estado centrada especialmente en los Balcanes y particularmente en el conflicto de Kosovo. Nuestra Academia no ha podido estar ajena a la situación que allí se continúa viviendo y de la cual se están desprendiendo efectos que afectan en general a todo el sistema internacional. De allí que en conjunto con el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile se preparó y efectuó un seminario en abril del presente año, sobre los distintos aspectos de interés que emergen de este conflicto en la amplia temática de la Seguridad y la Defensa. Ponencias de los distinguidos panelistas se incluyen en este número y estamos seguros permitirá a nuestros lectores una reflexión profunda en esta temática de tan relevante actualidad.

En el mismo marco internacional la atención en general ha estado centrada en el análisis del desarrollo del Derecho Internacional y las tendencias que en este campo se aprecian, de allí que se ha estimado importante incluir antecedentes y reflexiones sobre la creación de un Tribunal Penal Internacional con una amplia jurisdicción, concepto novedoso en este campo y que generará una nueva realidad para aquellos países que lo acepten. Asimismo en este campo se han incorporado, para conocimiento de nuestros lectores, pensamientos geopolíticos relacionados con el Cono Sur de América, como también los desarrollos que se observan en materias de defensa en los estados-naciones con una visión prospectiva.

En el nivel nacional la atención de la opinión pública ha estado centrada en la arbitraria detención que sufre el Senador, Capitán General Augusto Pinochet Ugarte, en Londres. Los diferentes pasos que se han dado en el ya largo proceso que se lleva en distintas instancias jurídicas han demostrado nuestra incapacidad para revertir esta injusta situación que debe agravar a cualquier chileno, ya que no se ha respetado nuestra soberanía, valor tan sagrado para todos nosotros. Esperamos que la acción de nuestro país con todos los medios disponibles haga terminar esta frustrante e irritante situación.

El año académico de las FFAA. fue inaugurado por el señor ministro de Defensa Nacional, don Florencio Guzmán Correa, a comienzos de marzo, dando a conocer en la ocasión su visión de futuro con respecto a la cartera, la que

estimamos es de especial relevancia para que sea conocida por nuestros lectores. El señor ministro se refirió claramente a la situación que afecta a nuestra soberanía jurisdiccional y planteó la necesidad de examinar algunas de sus implicancias, especialmente la referida a la diferente interpretación que los estados hacen respecto de las normas del derecho internacional. La exposición del señor ministro abarcó una mirada a nuestro entorno internacional, regional y vecinal planteando los desafíos que éste genera al desarrollo de nuestra política de defensa, en cuanto a garantizar nuestra capacidad disuasiva, a la modernización de la gestión, a nuestra inserción internacional, al perfeccionamiento de los recursos humanos disponibles y a la articulación de la defensa como parte del todo.

Por su parte la Academia inauguró su año académico 1999 con una Clase Magistral dictada por el rector de la Universidad de Chile, la que debido a su trascendencia también consideramos en este número. El rector Luis A. Riveros dio a conocer su visión de la modernización de la educación superior y universitaria en Chile, especialmente en cuanto a su eficiencia y equidad, lo que es de especial interés para nuestra Academia, Instituto de Educación Superior a partir de septiembre del año recién pasado.

En el plano nacional la revista incorpora interesantes artículos relacionados con temas de gran importancia para nuestra Seguridad y Defensa, como son los relacionados con la oceanominería, el manejo de crisis al interior de los organismos y ENAER como industria militar en funcionamiento, que creemos entrega una información bastante actualizada al respecto.

Asimismo se ha querido incluir una visión de lo que será nuestro primer Magíster en Seguridad y Defensa, relatando su origen, su organización y las expectativas que tiene para formar especialistas en las menciones de Gestión Político Estratégica y de Asignación de Recursos en Defensa. Se trata de un programa inédito al cual se invita desde ya a participar a todos los profesionales de las distintas disciplinas del saber que tengan interés por la temática de la Seguridad y Defensa.

Nuestra Academia, para información de ustedes, ha seguido con sus cursos tradicionales, trabajando intensamente también en las actividades de extensión, buscando ampliar siempre su campo de acción para cumplir su misión de difundir la problemática de nuestra Seguridad y Defensa, a Chile y el mundo. Para ello, fuera del completo programa de conferencias y talleres que realiza y que se detalla en la sección Acontecer Académico, ha continuado activamente sus contactos con el exterior, especialmente con Estados Unidos, Austria, Brasil y Argentina, y en el país con universidades y organismos de estudios relacionados con nuestra temática.

Finalmente, esperamos que esta revista sea del agrado de nuestros lectores conforme al contenido que se ha presentado; las sugerencias y participación de ustedes siempre serán bienvenidas. Nos despedimos así hasta nuestro próximo número.

INAUGURACIÓN AÑO ACADÉMICO DE LAS FUERZAS ARMADAS

CLASE MAGISTRAL DICTADA POR EL SR. MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL, DON JOSÉ FLORENCIO GUZMÁN CORREA, CON FECHA 17 DE MARZO DE 1999, EN EL EDIFICIO DIEGO PORTALES



La inauguración del Año Académico de las Fuerzas Armadas ha sido tradicionalmente un momento especial para el Ministro de Defensa Nacional, una oportunidad propicia para compartir con personas que, en función de su mérito y de sus virtudes militares, serán el núcleo que dirigirá nuestras Fuerzas Armadas en el futuro, un puente que otorgará continuidad y proyección a nuestras mejores tradiciones e instituciones nacionales.

Este puente debe adecuarse constantemente, manteniendo incólumes los pilares de la Política de Defensa que se ha ido construyendo y que culmina con su esfuerzo de explicitación en el Libro de la Defensa Nacional. Este plantea algunos lineamientos que deben seguir presidiendo nuestro quehacer en esta área. Esto es, que la Política de Defensa es una tarea nacional y por tanto una política de

Estado, suprapartidista, coherente, consensual y gestada en el seno de las instituciones democráticas.

Si somos realistas y revisamos el desarrollo histórico, tanto nacional como internacional, no sólo de nuestro país sino que el de los demás, los lineamientos que definen las respectivas políticas de defensa están a veces sujetos a cambios en su materialización derivados de presiones, desvirtuamientos y acomodaciones para servir intereses contingentes que pueden llegar en algunas ocasiones a comprometer la seguridad de las naciones y su convivencia interna e internacional en el más amplio sentido del concepto.

Es por ello que esta mañana procuraré presentar ante ustedes algunas reflexiones que permitan minimizar hacia el futuro los riesgos de debilitamiento de nuestra acción en la Defensa Nacional de cara a los desafíos de la entrada al próximo siglo, y considerando muy especialmente el hecho de que nuestras Fuerzas Armadas están encarando, bajo la conducción de sus Comandantes en Jefe y Estados Mayores, un proceso de modernización sobre cuyas características voy a intentar hacer algunos aportes de ideas que sean coherentes con lo que el propio Ministerio de Defensa está acometiendo como tarea durante el año en curso.

Este enfoque se basa en que culminando en los próximos doce

meses el mandato de Su Excelencia, el Presidente de la República, Eduardo Frei Ruiz-Tagle, nos hemos propuesto tareas para intentar dejar instalada una plataforma de trabajo que recoja este desafío común de las nuevas características que presentará el futuro próximo.

El concepto de modernización lleva implícita la tarea de crear las bases para generar respuestas flexibles y rápidas a las condiciones de cambio que puedan ocurrir en el futuro y que las tendencias de evolución de los acontecimientos prevén como probables en diversos escenarios de contingencia. Esto es particularmente válido para la acción de las Fuerzas Armadas, tanto en sus funciones en tiempos de conflicto como de paz.

Como se sabe, la modernización transcurre en el contexto de un sistema internacional que se encuentra en un proceso de reordenamiento estructurado a partir del término del conflicto Este Oeste y de la confrontación ideológica global; de la modificación del balance internacional de fuerzas hacia uno de carácter unipolar desde el punto de vista estratégico, multipolar en lo económico; y de la profundización de procesos internacionales, en particular el de la globalización.

La globalización es un proceso desigual y fragmentado que plantea oportunidades, pero también importantes riesgos. Desde luego abre oportunidades nuevas, especialmente para naciones en desarrollo que logran comprender su dinámica y establecer una adecuada inserción internacional. En lo político abre una era posible de estabilidad estratégica global; y una

expansión de la universalidad de importantes valores como la democracia y sus derivados asociados: solidaridad y protección de los derechos de las personas *y la posibilidad para avanzar hacia instituciones internacionales más representativas.*

En lo económico, la globalización supone una lógica de expansión que debiera favorecer un ambiente de paz y estabilidad para su desarrollo, potenciándose la búsqueda de grandes acuerdos internacionales, por ejemplo, en materia de comercio u otros que se encuentran en pleno desarrollo. Asimismo, la tendencia hacia una disminución gradual del proteccionismo y a una etapa de comercio administrado genera oportunidades para el desarrollo de bloques regionales a partir de los cuales se comienzan a redefinir las relaciones internacionales de poder.

Evidentemente, no estamos en una era sin conflictos. En esta nueva etapa se han eliminado algunas de sus modalidades, como la amenaza de uno global, pero persisten otras, de carácter interestatal o intraestatal, mientras emergen otros de nuevo tipo que pueden plantear riesgos para la seguridad o la defensa, según sea el caso y su impacto en los diferentes actores.

Muchos de los nuevos riesgos son de carácter global y no necesariamente representan amenazas de carácter militar, aunque eventualmente pueden derivar hacia confrontaciones. Por lo tanto requieren un tratamiento multilateral, adquiriendo renovada importancia la capacidad diplomática de los estados para actuar en el sistema internacional. Por ejemplo, están los

problemas del desarrollo económico que se relacionan con la competitividad entre los estados; o con las inestabilidades que generan los flujos financieros, fenómeno que en las economías más importantes del planeta significan impactos relativos, pero que en potencias medianas o países pequeños pueden provocar crisis regionales o nacionales, con repercusiones que van mucho más allá de las meramente financieras o económicas, afectando también a la estabilidad política y social.

Lo mismo ocurre respecto de los problemas derivados del deterioro acelerado del medio ambiente y la sobreexplotación de los recursos, que como bien sabemos, en Chile requiere soluciones concertadas y una especial administración en este aspecto de nuestras relaciones internacionales.

Asimismo, debido a que el proceso de cambios aún está en marcha, la institucionalidad internacional aún no se adapta, o lo hace de manera dispar en cuanto a profundidad y gradualidad, planteando un ambiente de relativa incertidumbre y riesgo potencial. Es por ello que esto requiere de una adecuada coordinación, por ejemplo, entre sector privado y política exterior. Pero también plantea un serio desafío al país y sus responsables, en orden a atender cuidadosamente las oportunidades y riesgos que esta nueva realidad conlleva.

Por un lado, puesto que si bien en este cambiante escenario mundial se perfilan con fuerza nuevos actores y tendencias, el Estado Nación continúa siendo la unidad básica y central del orden internacional. Desconocer este hecho sería exponer al sistema inter-

nacional a un riesgo, justamente cuando uno de sus rasgos más notorios es la incertidumbre.

En segundo lugar, la reforma de las instituciones internacionales debe realizarse sin transformarse en un proceso de rumbo inseguro, desigual y cambiante, especialmente desde la perspectiva de los estados más débiles.

La agenda de los cambios es amplia. Destacan la reforma de las instituciones políticas y de seguridad, así como las económicas y sociales, junto a otras cuestiones capitales, como la protección de los derechos humanos, que compromete por igual a todas las naciones, sin discriminaciones de hecho o de derecho. Es un proceso que se orienta hacia la estructuración de nuevos regímenes internacionales de manera cooperativa entre los estados y otros actores del sistema internacional.

Como se ha señalado reiteradamente por nuestras autoridades gubernamentales, Chile impulsa una política orientada a avanzar en todos estos ámbitos de reforma del sistema internacional. Tanto en la de Naciones Unidas y de sus organismos e instrumentos, como en la revisión del sistema financiero global; y en el perfeccionamiento de la legislación internacional para la protección de los derechos humanos.

Pero este camino debe transitarse mediante el acuerdo entre los estados y respetando los principios y las normas del derecho internacional para desarrollar las instituciones adecuadas. Aceptar que en este proceso un Estado pueda

arrogarse jurisdicción sobre otro, sin un ajustado proceso previo de acuerdos soberanos sobre el fondo y procedimientos, supone legitimar una violación de principios y normas fundamentales de la convivencia internacional.

Un ejemplo de lo anterior se ha creado con motivo de la detención en Londres del Senador Augusto Pinochet, planteándose una cuestión de fondo, las competencias del derecho penal nacional e internacional, justamente en una etapa en que la comunidad internacional intenta avanzar hacia una solución concertada conforme a los principios y la práctica del derecho internacional, expresada en la creación del Tribunal Penal Internacional.

La posición del Gobierno en este caso, que afecta nuestra soberanía jurisdiccional, es conocida por todos ustedes, y reitero aquí la firme decisión y compromiso de realizar todos los esfuerzos necesarios y apropiados para una adecuada defensa de los principios de territorialidad de la ley penal, inmunidad de Estado e inmunidad diplomática sobre los cuales se basa nuestra postura de Estado.

Con todo, resulta importante reflexionar más allá de la situación que nos afecta, intentando examinar algunas de sus implicancias. Por ahora es valioso señalar que en sí misma refleja varios rasgos que plantea la evolución de nuestro entorno internacional y nuestra adecuada adaptación al mismo.

Por un lado, es una manifestación de la importancia que han venido adquiriendo la persona y el ciudadano,

así como su expresión organizada en la sociedad civil, como sujetos y actores relevantes en el derecho y el sistema internacional.

También evidencia la diferente interpretación de los Estados respecto de las normas del derecho internacional vigentes, algunas de reciente data; o la complejidad que plantea el incremento de la interdependencia para la resolución de tensiones como las de este tipo en función del conjunto de los intereses del país. En resumen, lo incierto del nuevo ordenamiento internacional en plena evolución.

Junto a lo anterior, los fenómenos que ha potenciado o generado el sistema internacional de pos Guerra Fría también han planteado amenazas directas a la seguridad y la paz internacional, abriéndose una etapa de conflictos religiosos y culturales, así como el resurgimiento de reivindicaciones nacionalistas antes inviabilizadas por el conflicto Este Oeste; la expansión del terrorismo y crimen organizado y de fenómenos asociados como la corrupción y el narcotráfico.

En el ámbito de la defensa, los cambios internacionales han implicado una redefinición de las alianzas, regímenes de seguridad o balances estratégicos, desarrollándose un conjunto de procesos de reestructuración de carácter global y regional en Europa, Asia, Africa y el Medio Oriente.

América Latina ha logrado aprovechar este período para consolidarse en torno a un proyecto de desarrollo político económico común, como una zona de gran estabilidad, manteniendo

sus equilibrios estratégicos y administrando adecuadamente sus conflictos interestatales, como lo demuestran el acuerdo de paz entre Perú y Ecuador, y sin ir más lejos, los importantes avances en el ámbito limítrofe entre Chile y Argentina.

No obstante estos avances, aún se advierten amenazas internacionales con implicaciones estratégicas, como la proliferación de la capacidad de producción de armamentos de destrucción masiva que es necesario enfrentar en beneficio de una convivencia pacífica y armónica entre los Estados.

Situado en este proceso de globalización e incremento de la interdependencia, la clave para una exitosa inserción del país radica en la capacidad del Estado para articular al conjunto de actores estatales y no estatales en torno a un gran proyecto nacional definido democráticamente.

Esto último requiere de un activo rol del Estado como coordinador y regulador, dotando de coherencia y proporcionalidad al conjunto de los desarrollos en el ámbito económico, social, institucional y cultural, así como externo, en el cual convergen Política Exterior y Política de Defensa en función de la Política de Seguridad.

Chile aplica una política de desarrollo orientada a un adecuado aprovechamiento de las potencialidades del actual sistema internacional y de la globalización, sin descuidar que debe encarar los riesgos que la misma plantea. Así, enfatizando su tradicional apego a los principios permanentes, como el respeto a los tratados, la no

intromisión en asuntos internos de los demás países, la observancia del derecho internacional, la convivencia pacífica entre las naciones, la libre determinación de los pueblos, la solución pacífica de las controversias, valora la opción por el diálogo en beneficio de su inserción internacional múltiple, asignando atención, entre otras cosas, a establecer relaciones económicas relativamente equivalentes con Europa, Estados Unidos, Asia y América Latina.

En ese contexto ha desarrollado una relación privilegiada con América del Sur, por su carácter estratégico en lo económico financiero como en lo político y militar, porque aspira a desempeñar un rol singular en América del Sur como plataforma de servicios.

La inserción múltiple ha permitido y otorgado nuevo contenido a la mantención de una adecuada autonomía política y estratégica internacional. Del mismo modo, ha impuesto un renovado activismo a los espacios multilaterales, especialmente los políticos y económicos, puesto que diversifica nuestros vínculos con el mundo, lo que está en consonancia con lo antes expresado en cuanto a que el nuevo escenario de la modernización supone acomodos flexibles y rápidos a los cambios sobrevinientes.

Es claro entonces que del sistema internacional emanan presiones sobre los estados, pero también beneficios. Por lo tanto, Chile multiplica su participación en las instancias internacionales donde se adoptan decisiones de las que pueden surgir consecuencias que incidan en el ejercicio de su soberanía.

Paralelamente, tiene responsabilidades en cuanto a mantener las condiciones que le permiten obtener los beneficios que el sistema y el orden internacionales producen; de ahí la imperiosa necesidad de mantener coherencia en nuestros postulados con miras a poder influir sobre los acuerdos que pudieran afectarnos.

En ese contexto se inserta la manifiesta decisión del gobierno por incrementar su contribución, junto a la comunidad internacional, para la resolución de los desafíos y amenazas a la seguridad y la paz internacional. En esta tarea hemos logrado una positiva coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, entregando una importante contribución a la concreción de estos objetivos desde el Ministerio de Defensa Nacional.

Tal como lo señalé en la introducción, me propongo señalar aquí las líneas centrales de trabajo en que estará empeñado el Ministerio de Defensa durante el resto del mandato del Presidente Frei.

A tal fin agruparé las tareas en las siguientes áreas y con las orientaciones que se señalan en cada caso: modernización en lo estratégico militar; modernización de la gestión; profundización de nuestras relaciones internacionales; aportes complementarios de las Fuerzas Armadas en apoyo a la comunidad; perfeccionamiento de los recursos humanos, y reforzamiento de las instancias de convergencia de las políticas de Estado.

Desde luego nuestra primera prioridad estará permanentemente orienta-

da a garantizar nuestra capacidad disuasiva en el marco de nuestra política, de carácter defensiva, ya que no alberga reclamaciones territoriales ni pretende alterar los equilibrios estratégicos de la región.

Esta decisión se traduce en el apoyo a los procesos de modernización de las Fuerzas Armadas y a sus desarrollos institucionales, a pesar de las restricciones temporales que en algunos casos pueda imponer la coyuntura económica para su materialización.

Durante este período cada una de las instituciones ha desarrollado iniciativas de enorme envergadura que les permitirán responder de manera armónica con el país y, de manera coherente, con la Política de Defensa, cumplir con las tareas que les han sido asignadas para satisfacer los requerimientos de la defensa del país para el comienzo del próximo siglo.

Por lo mismo, este ministerio, junto a los mandos de las Fuerzas Armadas, se encuentra abocado al estudio y clarificación de necesidades y alternativas de equipamiento. En el caso del Ejército, su plan de modernización le permitirá en el futuro próximo ser una fuerza dotada de mayor movilidad y potencia, para lo cual deben satisfacerse requerimientos que van desde la renovación de su material blindado, ya en marcha, hasta la modernización de su equipamiento de salud. La Armada, tras la renovación de su fuerza de submarinos, requiere encarar la actualización de su escuadra. De igual importancia es la necesidad de la Fuerza Aérea de renovar sus aviones.

Una área relevante es también el desarrollo de la industria militar, que enfrenta desafíos de gran importancia referidos a su reposicionamiento, en su planificación de desarrollo y readecuaciones de gestión.

Las empresas nacionales los han encarado, concentrándose en nichos de negocios que más aportan a su desarrollo y a la función logística en relación con las Fuerzas Armadas, debiendo buscar la complementación entre ellas y otras medidas que les permitan acrecentar su viabilidad y autonomía económica.

De manera especial quisiera destacar en esta oportunidad los esfuerzos que se encuentra realizando la Dirección General de Aeronáutica Civil, enfrentada a un cambio sustantivo derivado de la privatización del negocio aeroportuario. Esto le permitirá concentrarse en el fortalecimiento de la seguridad de la aeronavegación.

Un segundo pilar de la plataforma de trabajo que se encuentra desarrollando el Ministerio de Defensa es la modernización de la gestión.

Con los cambios que se han producido en las últimas décadas y particularmente en los noventa, las Fuerzas Armadas iniciaron sendos proyectos de modernización, ambiciosos, pero al mismo tiempo realistas en el sentido de ir preparando sus respectivas instituciones a las realidades y necesidades que este nuevo orden impone, cambiando en muchos sentidos el paradigma hasta hoy conocido.

En este sentido, junto con apoyar los procesos de modernización, que son congruentes con la idea central de reforma del Estado, este ministerio quiere dar un impulso efectivo a aquellas medidas que, dentro de los procesos que han establecido las Instituciones, y sin trastocar los objetivos y el espíritu de fondo que los anima, permitan realizarlos dentro de un ambiente que privilegie una mejor asignación de los recursos, junto a una gestión aún más eficiente que permita hacer uso óptimo de los mismos.

En este orden de ideas, me parece conveniente que como actor importante y responsable ante el resto del Estado y del país, que dentro del marco de este proceso se establezcan algunos ámbitos en que los procesos tengan, primero un punto de encuentro, y luego desarrollos que puedan ser comunes o compartidos por las tres Instituciones.

Se trata de avanzar en nuevos parámetros para el funcionamiento económico de las instituciones asociados a los esfuerzos modernizadores del conjunto del Estado, destacándose de manera especial las necesidades de una adecuada asignación de recursos, mejoramiento de la gestión pública, así como transparencia y rigurosidad en el uso de los recursos.

Varias iniciativas en esta área se encuentran en curso y serán desarrolladas durante los próximos meses. Por ejemplo, las que apuntan hacia el perfeccionamiento de las metodologías de asignación de recursos, entregando a los niveles de dirección político e institucional las herramientas que les permitan orientar los recursos hacia

aquellas actividades que más aportan a las misiones y objetivos establecidos para la Defensa en cada Institución.

Se ha otorgado importancia también al aprovechamiento de las sinergias entre las instituciones de la Defensa, impulsando la conformación de comités que con la participación del nivel central y político del ministerio, buscan compartir experiencias y establecer soluciones conjuntas a problemas similares.

Esto ha permitido constituir los comités con diversos propósitos, como perfeccionar los sistemas de salud de las Fuerzas Armadas; encarar coordinadamente el problema computacional del año 2000; optimizar el aprovechamiento de los recursos en el área de las telecomunicaciones estratégicas y tácticas para una mayor estandarización entre las instituciones; potenciar el intercambio de experiencias entre las Fuerzas Armadas en el ámbito del desarrollo científico y tecnológico; y perfeccionar los procedimientos y normas de adquisiciones y licitaciones actualmente vigentes para hacerlas más eficientes.

La tercera gran área de nuestra plataforma es la agenda internacional del ministerio. Particular relevancia adquieren en este ámbito nuestras vinculaciones con la región que desde el punto de vista de los intereses de Chile presenta rasgos importantes.

Con países amigos hemos complementado el excelente estado de nuestros vínculos bilaterales en lo político y económico, con el desarrollo de una relación institucionalizada en el ámbito de la seguridad y la defensa, que se expresa en una nutrida agenda de

actividades que desarrollaremos durante el presente año.

Como resultado, nuestras relaciones entre ministerios de Defensa han continuado profundizándose, sin olvidar la dimensión continental de nuestra convergencia que hemos alcanzado en el marco de las reuniones de ministros de Defensa.

Durante mis reuniones con el Secretario de Defensa de Estados Unidos hemos coincidido en la voluntad de trabajar en pos de la estabilidad en nuestra región, reforzando la agenda bilateral establecida en el Comité Consultivo de Defensa Chileno Estadounidense, que sostendrá su cuarta reunión, en torno a la cual se realizarán varios seminarios específicos. Operaciones de mantenimiento de la paz, procesos de profesionalización comparados, desminado, apoyo a la comunidad, formación de civiles para la defensa, y simulación de crisis son algunas de las áreas en las cuales ambos ministerios están trabajando.

En el caso de Argentina, atención especial han merecido los desafíos y oportunidades que planteó al país la asociación de Chile al Mercosur a partir de 1996. Esta opción se ha consolidado como uno de los objetivos estratégicos de la política exterior del país, siendo posible sostener que en la actualidad constituye una política de Estado, tanto por su carácter permanente como por el alto consenso que despierta en nuestro país tanto para el Estado como para el sector privado y la sociedad civil.

Desde el Ministerio de Defensa estamos desarrollando una agenda

proactiva orientada a complementar el proceso ya dotado de dos pilares, el económico y el político, con el tercero, el de la seguridad y de la defensa. El objetivo central de dichas políticas es el fomento de la confianza entre Chile y Argentina, especialmente en su nivel más primario, como es la defensa y el desarrollo de una nueva agenda de cooperación.

La reciente declaración del MERCOSUR, Chile y Bolivia como Zona de Paz, así como la reunión de los Presidentes de Chile y de Argentina para conmemorar el Centenario del abrazo del Estrecho son una clara señal de la voluntad en tal sentido.

Así, este año realizaremos nuevas reuniones de consulta entre los ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa de ambos países, así como del Comité Permanente de Seguridad y de los Estados Mayores, y continuaremos ejecutando una amplia agenda de cooperación que considera un conjunto de medidas de confianza mutua, incluyendo nuevos ejercicios combinados entre las Fuerzas Armadas, y el desarrollo de Medidas de Fomento de la Confianza Mutua más avanzadas, como la decisión de solicitar a la Comisión Económica para América Latina el desarrollo de una metodología que permita valorizar adecuadamente el gasto de defensa.

La materialización de esta iniciativa, que se encuentra orientada exclusivamente a la correcta medición de los gastos en defensa, significará un nuevo paso hacia un ambiente de mayor confianza y transparencia entre ambos países y, con seguridad, de la región, evitando un debate susceptible de manipulación.

En la misma dirección de lo que hemos estado realizando con Argentina hemos avanzado en nuestras relaciones de confianza mutua con nuestros hermanos de Perú, que durante 1998 recibieron un gran impulso que continuaremos durante este año a través de las Rondas de Conversaciones entre los Altos Mandos.

Los mismos principios nos animan en el ámbito regional, participando en las discusiones sobre la seguridad regional en la pos Guerra Fría estructuradas en torno a la Organización de Estados Americanos y al proceso de Cumbres de las Américas. Nuestra política se concentra en el fomento de la confianza mutua y la transparencia, por lo que durante 1999 realizaremos junto con Estados Unidos y Canadá el primer seminario regional sobre libros de defensa.

En este mismo contexto, dada la condición de Chile como país garante en el conflicto entre Perú y Ecuador, el Ministerio de Defensa, a través del Estado Mayor de la Defensa Nacional y de las Fuerzas Armadas, apoyó la gestión de la Cancillería participando activamente en la Misión de Observadores Militares (MOMEPE) desde su conformación en 1995 y que, junto a Estados Unidos, Brasil y Argentina, ha permitido poner fin al último conflicto abierto en América del Sur, y está pronto a cumplir igual rol si en otras ocasiones se presentan conflictos de similar naturaleza.

En el área internacional quiero subrayar que el ministerio definió y se encuentra aplicando una Política Nacional de Participación en Operaciones de

Mantenimiento de la Paz. Hemos incrementado sustancialmente nuestra participación en este ámbito y esperamos poder contribuir positivamente ante nuevos requerimientos.

Durante 1998 el ministerio dio un paso significativo al establecerse la primera agregaduría de defensa en la Misión de Chile ante la ONU. Durante 1999 esperamos poder materializar una relación más permanente e institucionalizada mediante nuestra incorporación a las Fuerzas en Reserva del organismo internacional y mejorar nuestros acuerdos de cooperación internacional para abrir mayores oportunidades de capacitación para nuestras Fuerzas Armadas en el ámbito de las Operaciones de Mantenimiento de la paz.

Como parte de sus políticas orientadas a la mantención de la paz y la estabilidad internacionales, el ministerio junto a la cancillería han respaldado y participado en los esfuerzos de la comunidad internacional orientados a evitar la proliferación de armas de destrucción masiva, y avanzar en mecanismos de control de las convencionales, así como de aquellas que afectan a la población civil.

Destaca en este último aspecto la suscripción en 1997 y la entrada en vigencia, durante este mes de marzo, de la Convención que prohíbe las minas antipersonal, actualmente sometida a trámite parlamentario en el Congreso Nacional, lo cual ha planteado una tarea de mediano plazo con respecto a las acciones de desminado y despeje de campos minados de este tipo de artificios, y la necesidad de buscar los mecanismos más eficaces para cumplir

con el Tratado dentro de los plazos establecidos. Lo anterior, en el marco de una política que descansa en que el apoyo de Chile al esfuerzo internacional debe materializarse sin descuidar los requerimientos estratégicos de nuestra defensa.

Quisiera mencionar de manera especial en esta oportunidad la importancia de los aportes complementarios de las Fuerzas Armadas en apoyo a la comunidad. Si bien su misión esencial es la defensa, las Fuerzas Armadas se encuentran materializando grandes aportes al quehacer nacional. Destacan el desarrollo de las fronteras interiores, en el cual el Cuerpo Militar del Trabajo ha desempeñado una labor primordial en la materialización de la unión física terrestre de localidades alejadas, como por ejemplo, la ruta que une Huara con Colchane, de 155 kilómetros, que está finalizada; la construcción del aeródromo de Puerto Palena, la pista de Villa O'Higgins y el camino entre estancia Vicuña y Yendegaia, en la isla Grande de Tierra del Fuego, de una longitud de 110 kilómetros, aparte de todo el desarrollo de la carretera austral y sus ramificaciones, por todos ustedes conocido. Este esfuerzo se ve reforzado por el aporte de la Armada con sus buques de sanidad en el sector de Chiloé y canales australes.

La Armada -y sin pretender una enumeración exhaustiva- concurre también con la ocupación y desarrollo del espacio marítimo mediante su proyección oceánica, así como a través de la fiscalización del uso del mar que realiza la Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante, y contribuye en la implementación de la política

del borde costero que impulsa el ministerio a través de la Subsecretaría de Marina.

La Fuerza Aérea se ha consolidado por su parte, como la gran impulsora de nuestro desarrollo aeroespacial con la exitosa marcha de su proyecto satelital, y el aporte ya mencionado de la Dirección General de Aeronáutica Civil al desarrollo de la aeronavegación comercial, y no debe omitirse su permanente apoyo a las comunidades más aisladas de nuestro territorio.

Asimismo las tres instituciones efectúan grandes contribuciones al país en el desarrollo antártico y cartográfico, así como en el ámbito científico tecnológico al desarrollar proyectos conjuntos con la empresa privada; y en el constante apoyo a la comunidad ante rescates, emergencias y catástrofes que afectan permanentemente a nuestro país.

Otro ámbito al cual nos dedicaremos con prioridad es el del Servicio Militar Obligatorio. Desde luego, además de ser un pilar de nuestra Política Militar, en sí mismo constituye un gran aporte social a la comunidad, especialmente en sectores de escasos ingresos.

Nuestra defensa basa gran parte de su potencia en la disponibilidad de este tipo de fuerzas en presencia y de reserva, por lo que introducir modificaciones bruscas supondría un serio menoscabo a la defensa y al nivel de nuestra disuasión.

Sin embargo, asumiendo el carácter regresivo que este deber había ido adquiriendo como carga pública que el Estado impone a nuestra juventud, el

Ministerio de Defensa continuará impulsando, junto con las Fuerzas Armadas, una política cuyo objetivo es perfeccionarlo y adaptarlo, concentrándose en un conjunto de correcciones y compensaciones, destacando por ejemplo, la completación de estudios básicos que se ofrece a los soldados conscriptos.

Las políticas en marcha han comenzado a arrojar positivos resultados, reflejados en el incremento de las presentaciones voluntarias. En 1998 fueron seleccionados alrededor de 30 mil jóvenes, el 52 por ciento de los cuales se presentó voluntariamente, confirmándose que el Servicio Militar continúa siendo una alternativa real de superación para un amplio sector de nuestra juventud.

Los resultados obtenidos permiten que para el presente año este ministro alentará el estudio y la adopción de nuevos incentivos que permitan consolidar lo alcanzado.

En el ámbito del perfeccionamiento de los recursos humanos, motivados por el objetivo de que la defensa sea entendida y asumida de manera creciente como una tarea de todos los chilenos, estamos alentando la generación de nuevos espacios de confianza e integración entre las FF.AA y el mundo civil, fomentado la conformación y consolidación de una Comunidad de Defensa. Asimismo el ministerio fomenta iniciativas que buscan el perfeccionamiento y la formación académica en la perspectiva de una incorporación paulatina de civiles capacitados a las tareas del sector.

Con ese propósito se han instaurando becas para proyectos de

investigación que se han entregado durante cuatro años consecutivos a medio centenar de investigadores, y se ha apoyado directamente el surgimiento de programas de posgrado en universidades y academias del país.

Del mismo modo, esto ha permitido en 1998 la puesta en marcha de la mención en Política de Defensa del programa de maestría en Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile; y el inicio, en 1999, del programa de maestría de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE).

Esta última es un buen ejemplo de la apertura que han desarrollado las Fuerzas Armadas en los últimos años al establecer programas en sus academias para una mayor interacción civil-militar, como parte de un esfuerzo más global de las instituciones de la defensa por modernizar sus procesos educativos en todas las etapas de la carrera militar. Estos buscan que las Fuerzas Armadas del futuro cuenten con personal capacitado para enfrentar los desafíos que imponen los nuevos escenarios y el uso intensivo de la tecnología tanto en la gestión como en las operaciones.

Como hemos señalado, la defensa requiere además la articulación funcional del Estado como un todo, avanzando hacia un enfoque crecientemente integrado que fortalezca su tratamiento desde una perspectiva político-estratégica, interrelacionando al conjunto de los campos de acción concomitantes con la política de seguridad y de defensa, así como a otras áreas del Gobierno, del Estado y de la sociedad

civil. Es decir, debemos reforzar las instancias donde convergen las políticas de Estado.

Desde luego, algunas de las más importantes son aquellas donde confluyen los Ministerios de Defensa y de Relaciones Exteriores, que ya he mencionado.

También resulta esencial, especialmente en períodos de restricción como el que enfrentan actualmente la economía internacional y nuestro país, una eficiente coordinación con el Ministerio de Hacienda para optimizar la asignación y gestión de recursos otorgados por el Estado para la función defensa. Este ministro ha otorgado dedicación a una adecuada relación con el Ministerio de Hacienda con el propósito de financiar varios proyectos extraordinarios durante el presente año que tendrán una gran importancia para las Fuerzas Armadas.

Entre estos puedo mencionar el envío, en enero pasado, al honorable Congreso Nacional de un proyecto de ley, con un costo cercano a los 10 mil millones de pesos, que mejora las rentas de varios servicios e incluye la delegación de facultades para complementar los avances obtenidos tras la entrada en vigencia del Decreto con Fuerza de Ley Nº 1, o Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas, que beneficiará a todo el personal y que será localizado -aunque de modo no excluyente- en el que no se vio beneficiado con el incremento aplicado a partir de 1997.

Pero sobre todo, más que esta compensación coyuntural, quisiera destacar la creación de una instancia de

diálogo programado que permita mejorar, hacia el futuro, un enfoque comparado respecto de los alcances de los planes de modernización a que hemos hecho referencia y su expresión consecuente en las adecuaciones presupuestarias por convenir.

En la administración de los recursos deseo manifestar la relevancia que tiene también nuestra coordinación con el Ministerio de Bienes Nacionales, especialmente en el ámbito de administración del Patrimonio de Afectación Fiscal de las FF.AA., que continuará siendo una fuente importante de financiamiento para las legítimas necesidades de bienestar de su personal, en conformidad con los procedimientos de nuestra legislación y normativa vigentes.

En esta misma lógica de lograr una interacción más eficiente de los organismos del Estado, este ministro se encuentra promoviendo sistemáticamente una activa agenda de la Estructura Superior de la Defensa Nacional, particularmente de organismos asesores, como la Junta de Comandantes en Jefe y el Consejo Superior de Defensa Nacional.

Estimados alumnos de las Academias Militares.

Me he permitido correlacionar las bases de nuestra Política de Defensa y sus características nacionales, suprapartidistas y consensuales, con los desafíos de la modernización e incluso destacar algunas tareas específicas que fluyen de ambos elementos para plantearles el camino por el cual

transita nuestra Defensa Nacional en la víspera del nuevo milenio, un momento que cierra simultáneamente un conjunto de procesos y, por lo tanto, cargado de simbolismos.

Desde luego, debemos perseverar en los esfuerzos por profundizar la integración de civiles y militares en torno a las tareas comunes de la defensa. Pero quisiera manifestar mi convicción de que en este proceso debemos acrecentar las condiciones de confianza sobre las cuales se procura desarrollar, esto es, la transparencia, reciprocidad, oportunidad de la información, el apego a la verdad, el cultivo de los valores y mejoramiento de las relaciones humanas para el cumplimiento de las tareas.

Termino invitándolos a mirar el futuro con tranquilidad y confianza, puesto que se encuentran sentadas las bases para que como militares tengan una amplia perspectiva de desarrollo profesional, y renovando ante ustedes mi más profunda certeza de que nos encontramos encaminados por una senda de progreso y libertad que, por sobre sus imperfecciones e inevitables tropiezos, será obra de todos los chilenos, sin distanciamientos odiosos ni resquemores del pasado, con los cuales no comulgan desde el fondo de sus corazones las nuevas generaciones que ustedes componen y que están llamadas a cumplir con responsabilidad el llamado que la Patria hace para su progreso futuro.

Muchas gracias.

INAUGURACIÓN DEL AÑO ACADÉMICO DE LA ACADEMIA NACIONAL DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS Y CELEBRACIÓN DEL DÍA DEL GRADUADO

Discurso pronunciado por el Director de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, Brigadier General don Roberto Arancibia Clavel, con motivo de la inauguración del año académico de este Instituto y la celebración del Día del Graduado, efectuada con fecha 24 de marzo de 1999.

Hoy con particular entusiasmo la Academia inicia en forma oficial su año académico y junto con ello, celebra el Día del Graduado de este Instituto.

Con casi un cuarto de siglo de existencia, nuestro Instituto ha venido cumpliendo su labor de difundir a través de la docencia, las actividades de extensión y la investigación, las materias de Seguridad y Defensa del país y su relación con su desarrollo. En este lapso, más de dos mil profesionales civiles y militares se han graduado en sus aulas, muchos de los cuales han alcanzado importantes cargos en las instituciones de la defensa, en la administración pública en general y en otras actividades privadas.

Nuestros graduados, desde el año 1978, se han organizado en un activo círculo que los mantiene muy cercanos a la Academia y les permite continuar relacionados con las materias de su interés. Hoy cuando celebramos su Día, les hago llegar en nombre de todos y cada uno de los que somos parte de la ANEPE, un afectuoso saludo de felicitaciones, haciendo votos por el éxito de cada uno, como de las actividades del círculo que los reúne. Ellos han querido hacer un especial reconocimiento a un distinguido grupo de personalidades que han tenido y tienen un estrecho vínculo con nuestro

Instituto, como una forma de expresar su agradecimiento por lo que aquí recibieron, lo que apoyamos y valoramos como el mejor regalo que puede otorgarse a quienes se dedican a enseñar o apoyar este tipo de actividad.

La amplitud del concepto de Seguridad recogido en la Constitución Política, como también la responsabilidad de toda la ciudadanía respecto de la Defensa Nacional, conceptos ambos que constituyen el quehacer natural de la Academia, dan a ella similar universalidad en cuanto a los principios de libertad académica y de rigor científico que orientan el accionar universitario, producto de la responsabilidad de la ANEPE, de ser Institución de carácter nacional y tener que alcanzar con su gestión a todos los ámbitos de la vida del país.

De allí que hemos creído necesario al iniciar nuestras actividades del año 1999, y ante los interesantes desafíos que éste nos presenta en nuestro devenir, reflexionar acerca de la educación superior, que ha sido y es parte importante de nuestro quehacer. Nuestros alumnos, sus principales actores, tienen la particularidad de ser ciudadanos formados en distintas disciplinas y con una vasta experiencia de vida y profesional, lo que da a su proceso educativo características muy especiales.

Se suma a lo anterior la incorporación de nuestra Academia a la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, el 10 de septiembre último, hito que además de producir profundos efectos jurídicos y administrativos, ha significado generar grandes inquietudes y expectativas, tanto a docentes como a alumnos, respecto de la situación actual de la educación superior en nuestro país y de sus proyecciones en relación a la reforma educacional.

Por esta razón hemos invitado a dictar una Clase Magistral sobre el tema al rector de nuestro primer plantel universitario, don Luis Riveros Cornejo, conscientes de su plena autoridad y conocimiento del tema, a quien desde ya agradecemos la gentileza de estar con nosotros hoy día.

Al terminar estas breves palabras, quiero agradecer la presencia de todos ustedes en este acto académico y comprometernos con tan distinguida concurrencia, a realizar nuestra tarea en la forma más rigurosa posible. Queremos colocar nuestra vista en el horizonte y más allá de él, para a través de nuestros programas tradicionales y del nuevo programa de Magíster en Seguridad y Defensa que iniciaremos en agosto del presente año, hacer nuestro aporte a la formación del mayor número posible de conciudadanos en estas disciplinas y asimismo contribuir, a través de la reflexión académica, en la entrega de ideas de solución para los grandes desafíos del siglo que viene.

¡Muchas Gracias!

MODERNIZACIÓN Y MEJORA EN EFICIENCIA Y EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA Y SUPERIOR

Clase Magistral del Rector de la Universidad de Chile, don Luis Riveros Cornejo dictada en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, con fecha 24 de marzo de 1999, en la Ceremonia de Inauguración del Año Académico.

Una de las preocupaciones más centrales de nuestros días es el tema educacional. Hay variadas razones para ello, incluyendo la preocupación de los chilenos por las futuras generaciones y las detectadas fallas de un sistema con grandes innovaciones, pero enfrenta algunos problemas que parecen resolverse con lentitud. Un tema fundamental –y que constituye un referente general– tiene que ver con el rol del Estado y la existencia de una profunda y creciente brecha en calidad y oportunidades entre los sistemas público y privado; se alega que falta una regulación adecuada en términos de calidad, que no existe una iniciativa satisfactoria en el campo de formación y capacitación de profesores, que los adelantos en materia curricular transcurren lentamente y aún muy por debajo de las expectativas de modernización que reclaman muchos sectores. Se siente la necesidad de políticas con mayores recursos pero, por sobre todo, con una explicitación de objetivos, en un campo de naturaleza crucial para el futuro productivo y distributivo del país. Todo ello a pesar de que se están efectuando avances en materia de reforma, y los mismos deben ser apoyados en forma sustantiva para que alcancen en breve las metas que se han previsto, y con ello se ayude a transformar en forma relacionada a los sistemas superiores de educación.

Los esfuerzos de los últimos ocho años en materia de calidad y equidad parecen aún lentos e insuficientes para restaurar la eficiencia y accesibilidad al sistema que merece un país como el nuestro, que destacó durante varias décadas como un faro luminoso en materia educacional para toda la región latinoamericana. Un país que contó con la mejor universidad del continente latinoamericano, y que produjo educadores y métodos educativos que se expandieron con gran fuerza en muchos países hermanos. Aun hoy día es posible observar como en otros países subsiste el germen dejado por especialistas chilenos en aspectos curriculares y organizacionales. Sin duda, es posible que existan dificultades para obtener un avance más rápido en un sistema que se deterioró durante casi tres décadas; pero en verdad existe la preocupación por un salto en calidad del sistema educativo que el país precisa para obtener los logros que espera en materia productiva. Indudablemente, el recurso humano es el verdadero factor de competencia en el mundo de hoy, y Chile se encuentra en condiciones de acelerar su trabajo en esta área con promisorios resultados.

Más allá de los aspectos coyunturales, hoy en día es altamente necesario pensar en la educación que se precisará en los años 2000, junto a los

retos de una sociedad globalizada y de la profunda modernización tecnológica que ya insinúan las actuales tendencias. En el ámbito educacional no nos resulta ya suficiente el “ponerse al día” en relación a los temas no abordados, los cambios no realizados o las reformas pospuestas en las últimas dos décadas. Es indispensable ir más allá, ya que los ánimos de desarrollo que alienta la economía chilena precisan un serio esfuerzo en el ámbito de la formación de recursos humanos, tanto en un terreno estrictamente productivo, como asimismo en el valórico y moral. El salto en modernidad y productividad que debe dar Chile no puede venir sino acompañado por un cambio profundo en el campo educacional. La inversión en tecnología, la preparación de profesores, la modernización de contenidos y sistemas de enseñanza, los cambios en estructuras y en formas de regular y administrar la educación, son factores que deben abordarse en forma prioritaria y rápida, con mayor decisión que la observada en años recientes... y también con muchos más recursos.

Hay que cerrar las brechas existentes con el mundo con que deseamos competir internacionalmente. Si se observa el grado de cobertura de la educación chilena, ésta alcanza en promedio una escolaridad solo un poco por sobre los ocho años, que es un nivel tres cuartas parte de lo observado en las economías recientemente industrializadas, o la mitad de lo existente en los países industriales. Si se habla mejor de calidad de nuestra educación, baste indicar que el promedio de las pruebas SIMCE aplicadas a estudiantes de básica, alcanza no significativamente por encima del 50 por ciento.

Es decir, contamos con poca educación y de calidad debatible en sus promedios; a ello se suman otros indicadores de fatal relevancia, como la existencia de profundas disparidades entre los sistemas público y privado a todos los niveles, un abandono sistemático de la enseñanza técnica, un profundo atraso en programas y planes de enseñanza, y una educación superior que oculta graves problemas de calidad, en medio de un supermercado de carreras de escasa gravitación para el desarrollo del país, y con un insuficiente desarrollo de la investigación científica y tecnológica.

En el campo de la educación superior esas preocupaciones aumentan en forma significativa, ya que las acciones emprendidas en esta área se han pospuesto, mientras se mantiene un conjunto de políticas y estructuras que no parecen responder ni a lo que esperan los actores del sistema, ni a las necesidades reales de la investigación y de la formación de pre y posgrado para los días que vienen. Las preguntas tienen que ver con eficiencia y equidad, y responden a preocupaciones de país que deben atacarse en forma muy abierta y con un programa que explicita metas y etapas. En definitiva, se trata de definir una política que ponga a la educación superior chilena en el contexto de calidad y equidad que se reclama para que Chile pueda enfrentar en mejor forma los retos de su anunciado proceso de desarrollo económico y social. Me propongo plantear en forma muy sincera mis particulares preocupaciones y propuesta en este ámbito, sin por cierto involucrar necesariamente a la Universidad de Chile, pero por cierto mante-

niendo en mente mis responsabilidades en torno al proyecto de innovación universitaria al que aspira la corporación que encabezó.

I. DIAGNÓSTICO DEL PROBLEMA

La educación superior chilena adolece de serios problemas de eficiencia y equidad. Su nivel de eficiencia es bajo debido a que existe una anquilosada organización que incluye tanto a universidades como a instituciones de educación técnica superior, así dando lugar a un híbrido que no permite establecer prioridades de política respecto a segmentos educativos de muy distinta índole. Sólo el día de ayer se anunciaba que las instituciones de educación técnica accedían a nada más que un 10% del aporte fiscal indirecto, eso evidentemente refleja el problema que se deriva de poner a competir directamente a este nivel con las propias entidades universitarias, en el contexto de una significativa desventaja para el mismo como para, finalmente, el país y sus necesidades reales. Por su parte, el empleo de recursos en formación universitaria no tiene una necesaria correspondencia en su impacto social y económico, como en cuanto a la efectiva valorización de las formaciones que la juventud obtiene con esfuerzo material e intelectual. Al interior del sistema universitario prevalecen políticas que tratan en forma homogénea a instituciones privadas y públicas, mientras que ciertas instituciones privadas permanecen virtualmente fuera del ámbito regulatorio y de coordinación por la vía del consejo de rectores. Parece prevalecer la visión de que el mercado resolvería por si

mismo los problemas asignativos presentes, a pesar de las severas deficiencias de este mecanismo cuando prevalecen problemas de información asimétrica y una realización a futuro de los resultados.

La educación superior adolece de problemas de inequidad, debido a que el acceso está limitado a quienes pueden pagar los aranceles vigentes directamente o por medio de un insuficiente fondo de crédito universitario, que se caracteriza también por una distribución institucional parcializada e inadecuadas reglas sobre este sistema que deben ser revisadas. Ello ha llevado a la virtual exclusión de la llamada clase media de las instituciones tradicionales, llamando a la necesidad de atender urgentemente el problema del crédito y la ayuda solidaria. La inequidad se manifiesta también en la presencia de instituciones de muy diversa calidad, diferenciadas por precio pero no a través de una clara regulación sobre información a los usuarios.

En el campo de la investigación subsiste un sistema basado fuertemente en los fondos competitivos en base a propuestas de proyectos específicos. Naturalmente, no toda la investigación puede transcurrir a través de esa metodología, especialmente cuando se impulsa en base a proyectos individuales, con escasa conexión con las instituciones universitarias y por medio de una amplia y creciente descoordinación de los propios organismos administradores del Estado. Los fondos deben mantenerse y alentarse en el contexto de CONICYT y de las universidades que realizan investiga-

ción. Pero al mismo tiempo debe reconocerse que no existen prioridades temáticas o por áreas definidas en forma explícita –y en el contexto de un proyecto global– a pesar de las urgentes necesidades de desarrollo del país, ni tampoco se han definido métodos más productivos del punto de vista de la obtención de una investigación de calidad mayormente ligada a los temas de país que necesitamos confrontar.

Todas las fallas que menciono obedecen, en mi opinión, a la carencia de políticas apropiadas, a la ausencia de una modernización de las políticas existentes, y a una creciente irrelevancia de regulaciones y estructuras cuya formulación proviene de mediados de los años sesenta y, las más recientes, de comienzos de la década del ochenta. Las definiciones que han emanado durante los gobiernos posteriores a 1990 no han satisfecho las demandas por nuevas políticas en relación a todo el sistema, ateniéndose las mismas a pasos muy simples, como la Ley Marco de Universidades estatales o el proyecto de Mejoramiento de la Calidad y la Equidad de la Educación Superior (MECESUP) que, sin un marco conceptual global de política ni una concepción integral de lo que el Estado busca del sistema, no contribuyen sino a hacer más confusa la situación prevaleciente. Por ejemplo, dichas iniciativas contribuyen a darles mayores incentivos privados a las universidades del Estado, sin acentuar el compromiso de éste para con aquéllas, ni introducir la necesidad de coordinación y mayor efectividad entre las mismas, asimismo el MECESUP intenta abordar simultáneamente los

problemas universitarios y de la educación técnica superior, con pasos que dilatarán enormemente la necesidad de actuar en el campo de la acreditación de carreras e instituciones y que no impulsan nada en relación al urgente tema de equidad y de mejora en calidad de la investigación básica y aplicada.

Prevalece una creciente inconformidad con el sistema por parte del sector productivo, que busca una mayor oferta de formaciones a nivel técnico y no una sobreproducción de carreras universitarias de bajo costo, pero también de escaso valor formativo. La inconformidad también se extiende a las familias y a la juventud, quienes se frustran ante mecanismos de crédito que mantienen a la clase media virtualmente excluida de las universidades, y a los más pobres con un crédito que no cubre las indispensables necesidades de alimentación y gastos complementarios básicos. Además, en muchos casos, existe frustración ante los limitados campos ocupacionales que muchas de las carreras provistas por las nuevas instituciones ofrecen o se prevé ofrezcan –al menos de acuerdo a las expectativas de los actuales estudiantes– sin prevalecer clara información a los usuarios, ni una correcta visión respecto de los probables campos ocupacionales futuros. Esta frustración alcanza también a nuestro mundo científico que se siente sin orientaciones para su trabajo de largo plazo, sensación que se ahonda en el caso de nuestros artistas y humanistas para quienes no parece existir un nicho de importancia definida en las acciones actuales en materia de educación e investigación.

Es evidente que el énfasis de la política pública ha estado en educación básica y media, cuestión que, naturalmente, es aceptable como una consecuencia del ánimo de equidad que ha inspirado a la administración. Pero la educación superior constituye el necesario siguiente paso, quizás pospuesto en demasía, para abordar con realismo y con recursos una serie de políticas que se dirijan a mejorar la calidad y equidad del sistema. La necesidad de una eficiente educación superior se relaciona, de modo muy directo, con los requerimientos de investigación científica y tecnológica que han de dar base al desarrollo económico que el país espera obtener, y que no provendrá ni necesaria ni exclusivamente del desarrollo exportador con fuerte base en recursos naturales y bajo valor agregado. Una educación superior equitativa significa recuperar el rol de la misma en cuanto a la necesaria movilidad social que la sostenibilidad política del proceso de desarrollo exige en forma categórica.

La necesidad de atender con prioridad el tema de la educación superior fluye de un conjunto de consideraciones implícitas en las ideas anteriormente expuestas. Primero, por el enorme potencial que este nivel educativo tiene en cuanto a producir la necesaria movilidad social, reflejo del progreso económico en términos de mayores oportunidades para todos. Segundo, porque sólo el mayor desarrollo de las universidades complejas podrá producir el conocimiento básico y aplicado que Chile requiere para dar el salto productivo necesario en relación a sus ímpetus de desarrollo económico. Tercero, porque es insoste-

nible la distorsión prevaleciente en términos de formación universitaria de bajo nivel, con escasa información al consumidor y que refleja una inadecuada dotación de profesionales en relación a técnicos (7 profesionales por cada técnico, en circunstancias que en los países industriales se trata de 5 técnicos por cada profesional). Cuarto, porque es necesario regular a los sectores público y privado de manera distinta, atendido los mismos a las reglas del juego propias de su dependencia institucional, vinculación con el mercado y estructura de propiedad; el espacio del mercado debe dejarse en forma amplia, con la debida regulación, pero también con la debida abstinencia de intervención estatal en temas de financiamiento directo al sector privado. Quinto, porque el Estado debe tener una actividad directa de importancia en el sistema de educación superior, para mantener los estándares mínimos que corresponde a cada formación, como asimismo para desarrollar la investigación que se relaciona con los temas de país y aquellos caracterizados por mayores externalidades sociales. Basta mirar la realidad de los países industriales y los de reciente industrialización para darse cuenta de que existe una clara intervención del Estado en provisión y regulación de la educación superior, y de la educación en general, en vistas a proteger el bien común, aumentar la eficiencia social de la información, promover la equidad y cuidar la calidad de la docencia y la investigación.

II. LA ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA

Uno de los problemas más importantes se relaciona con la actual organización del sistema universitario

nacional. Además de la ausencia de un adecuado marco de política pública –que explicita la normativa regulatoria y los criterios de intervención– la organización del sistema es anacrónica, desconoce los cambios que han operado recientemente y no promueve una modernización de las estructuras de administración e intervención estatal. En efecto, la organización para efectos de administración y coordinación del sistema universitario data de la década de 1960, a pesar de las profundas transformaciones que el mismo ha adquirido en las últimas dos décadas, manteniendo virtualmente fuera del esquema de coordinación de políticas a las nuevas universidades privadas autónomas. La coordinación de la educación superior por parte del Estado tiene lugar sólo a través de la respectiva dirección del Ministerio de Educación, siendo necesaria una institucionalidad más participativa y activa para que esta estructura corresponda más bien a una superintendencia de educación superior o universitaria. La regulación del sistema es muy débil, y no promueve una mayor eficiencia en el uso de los recursos públicos, ya que los mismos no se corresponden con objetivos o programas. En general, no se ha establecido un marco conceptual que dé paso a un programa de política pública en el campo universitario, y que se base en una definición del sistema, de sus objetivos y del rol que las entidades de los tres distintos segmentos: estatal, privado con subsidio estatal directo y privado autónomo, cumplen en el contexto de una política global.

A este respecto, una política debe incluir la redefinición del llamado Consejo de Rectores para que el mismo dé

paso a la incorporación de la nueva realidad institucional. Asimismo, es importante que las universidades del Estado cuenten con un organismo de efectiva coordinación y dirección con la autoridad educacional y de gobierno, dado el rol especial que se supone estas instituciones deben cumplir en el marco de una política nacional universitaria. El establecimiento de regímenes financieros y organizativos separados para la educación técnica superior – donde se propugne por la efectiva importancia que esta rama ha de tener en el contexto del desarrollo nacional– parece urgente y necesario a la luz de las actuales distorsiones.

III. LA SITUACIÓN FINANCIERA

En el campo del financiamiento me parece importante insistir en que la investigación básica y los posgrados merecen tratamientos diferentes como prioridad en un país que tienen una estrategia de desarrollo que requiere conocimiento como uno de sus insumos básicos. Los niveles de financiamiento son inadecuados, pero también lo son las políticas. Me parece que las entidades que reciben recursos del Estado deben responder por objetivos, logros y metas, en el contexto de convenios de desempeño elaborados en forma transparente y pública y dentro del marco de prioridades de país. No soy de los que cree que las universidades no deben responder por los recursos que reciben, ya que ello crea un sentido de poca responsabilidad e ineficiencia, y no propende a mejorar –como todos deseamos– los estándares de calidad del sistema. El Ministerio de Educación ha comenzado a innovar positivamente en esta mate-

ria, y nuestro desacuerdo con ciertas instancias de política se ha basado en la necesidad de ir aún más rápido y con mucha mayor decisión en un tema tan crucial. Hemos postulado, por ejemplo, que en materia de acreditación parece urgente y necesario que sean las universidades que reciben recursos del Estado las primeras en someterse a dicho sistema, con normas muy claras en caso del incumplimiento de los estándares, llegando a medidas destinadas a rediseñar o cerrar carreras y programas. Me parece que ese sería el mejor ejemplo de consecuencia con que se puede orientar el desarrollo de la actividad privada.

El país ha experimentado un significativo crecimiento, mientras que las políticas de financiamiento de la educación superior e investigación continúan siendo el característico de una nación significativamente atrasada. Desde un punto de vista conceptual, no se percibe al conocimiento como un factor estratégico para dar el salto en productividad que requiere el desarrollo chileno, y se entiende al quehacer universitario como aquel destinado exclusivamente a la formación profesional, en ausencia de creación, investigación y diseminación de las ciencias, las tecnologías, las artes y las humanidades. En la actualidad, el Estado está gastando cerca de 0.6% del PIB en educación universitaria. Comparado con países industriales o recientemente industrializados, la cifra corresponde a alrededor de 20% de la que prevalece en estos últimos. Chile, por otro lado, cuenta con 1.1 científicos por cada mil habitantes, una cifra que se compara pobremente con el 5.5 que caracteriza al mundo industrial y de reciente

industrialización; si se considera la necesidad de cerrar la brecha en conocimiento e investigación y desarrollo (I & D), se podrá concluir en la necesidad de aumentar urgentemente los recursos para este propósito, que en la actualidad equivale a sólo un 0.7% del PIB. La mayor parte de los recursos empleados en I & D son del sector público, ya que la participación de la empresa privada es de sólo un 20%, representando una situación inversa de aquella prevaleciente en los países desarrollados, donde existen esquemas de incentivos que promueven la actividad de investigación en la empresa, a menudo asociada con las universidades. Por la misma razón, la mayor parte de los recursos que en Chile se dedican a I & D, no se someten a evaluación por pares.

El país necesita evaluar con objetividad esta situación, y reconocer que el salto al desarrollo requerirá un inevitable esfuerzo en el campo del conocimiento y del desarrollo profesional y del posgrado. Eso necesita de nuevas definiciones en relación a instrumentos de financiamiento y la búsqueda opción de convenios de desempeño que privilegien la excelencia académica y la producción de investigación y docencia de calidad como parámetros fundamentales de las reglas financieras.

Si Chile ha de alcanzar efectivamente un nivel de desarrollo equivalente al piso del mundo industrial, ello requerirá un esfuerzo de país en materia universitaria –menos para conformar las demandas por razones de preferencia, sino mucho más por dar paso al sustento de la inversión

productiva y financiera que se requerirá para ese salto económico. Si se espera que las tasas de crecimiento e inversión nos permitan alcanzar esa etapa primera de desarrollo en 25 años más, es fundamental que hoy día se elabore una estrategia de educación superior que permita dar apoyo a los sectores e industrias que deberán desarrollarse para pasar de lo intensivo en recursos naturales a lo intensivo en conocimiento y especialización. Si ello ha de ocurrir, el esfuerzo debe comenzar hoy día, puesto que los proyectos educativos son de larga maduración, pero necesaria para que al fin del camino, el país coja el fruto largamente esperado de un esfuerzo no menor que debe comenzar a cultivarse prontamente.

No cabe duda de que – por tratarse en esta Academia con los temas estratégicos como foco central de los estudios en las distintas facultades – se

comprenderá bien que lo que he dicho tiene que ver con un tema de naturaleza profundamente estratégica para el país. El desarrollo del capital humano y del conocimiento constituye no sólo una ventaja comparativa fundamental en las relaciones comerciales, sino también en un factor de equidad en lo interno y la base de una independencia en materia económica, elementos que garantizan la estabilidad de largo plazo que precisa la inversión y el ahorro. En este sentido, el tema que he abordado me parece de gran importancia en el contexto estratégico de país, y pienso que debe dejar de abordarse como una cuestión meramente propia del campo educativo. Las amplias relaciones de lo que he expresado con la producción, la distribución del ingreso y la movilidad social, les da a ustedes una indicación cierta respecto de la trascendencia de abordar con prontitud y con medidas adecuadas el tema de la educación universitaria y superior.

LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA EN LOS ESCENARIOS DE LA POSGUERRA FRÍA. ALTERNATIVAS PARA CHILE

JUAN GMO. TORO DÁVILA
MGL. Investigador Responsable
LUZ M. FUSCHLOCHER A.
Investigadora Cooperadora

AGUSTÍN TORO DÁVILA
MGL. Investigador Asociado
AGUSTÍN TORO SOLÍS DE O.
Investigador Cooperador

Durante el período denominado de la “Guerra Fría”, caracterizado por un fuerte bipolarismo mundial, América y, particularmente, Iberoamérica, constituyó un escenario de menor importancia relativa para las dos grandes potencias rivales, pese a los intentos de la Unión Soviética por proyectar su influencia y su poder político y militar en nuestro continente; intentos que tuvieron éxitos locales temporales en algunos países americanos, pero sólo un éxito más completo y prolongado en Cuba, país que cayó bajo el dominio del imperialismo soviético y del marxismo internacional, que permanece en él hasta nuestros días.

Sin embargo, esta grave penetración soviética dentro del sistema americano logró extenderse transitoriamente a otros ámbitos del Caribe y de América Central e intentó someter a algunos países sudamericanos, entre ellos a Chile, el cual logró liberarse de caer en la órbita soviética gracias a la patriótica, eficaz y oportuna intervención de sus Fuerzas Armadas, que rechazaron enérgicamente la agresión guerrillera y terrorista organizada.

El problema de fondo planteado sobre la seguridad hemisférica consiste en analizar si el sistema organizado sobre la base de la OEA y del TIAR tienen actualmente plena vigencia, pese a los casos en que quedó demostrada su incapacidad para actuar eficazmente, como fueron los casos de las intervenciones de EE.UU. en Guatemala, en 1954, las sanciones a Cuba en 1962 y 1964, el desembarque en República Dominicana, en 1965, y principalmente, por el fracaso del sistema ante el conflicto de las Islas Falkland Malvinas, en el cual EE.UU. prefirió apoyar al Reino Unido, su aliado en la OTAN, que a Argentina, su aliado en el TIAR.

La OEA, al igual que el TIAR, han sido instituciones hemisféricas que no han logrado cumplir con plena eficacia su misión fundamental en el contexto del Sistema de Seguridad Hemisférica, pero debe recordarse que, así como el TIAR podría estimarse obsoleto, la OEA está siendo revitalizada y se está transformando en la principal organización del Sistema de Seguridad Hemisférica.

EL ESCENARIO INTERNACIONAL Y REGIONAL AMERICANO

1. El escenario internacional

Por cerca de medio siglo y en el curso de un prolongado conflicto de valores e intereses entre dos grandes centros de poder, el mundo vivió

sumido en la incertidumbre de una paz que siempre resultaba más ilusoria que real, y con el peso de que una guerra nuclear, que no sería la solución y ante la cual no habría ni victoria ni derrota, pues el planeta quedaría destruido.

Cada uno de esos dos poderosos centros de poder intentaba imponer sus propios valores y sus intereses sobre el otro, y para mantener el necesario equilibrio de poder que exigía la bipolaridad, cada uno ajustaba sus esfuerzos hacia diferentes escenarios del mundo en los cuales podrían encontrar las condiciones más apropiadas para hacer efectiva la disuasión.

El escenario principal de la Guerra Fría fue Europa, dividida inmediatamente después de la II Guerra Mundial por una "cortina de hierro" que impedía cualquiera posibilidad de entendimiento entre el sector occidental y el oriental. La Organización del Atlántico Norte impulsada y liderada por Estados Unidos constituyó el centro de gravedad del Occidente para enfrentar con unidad de esfuerzos las amenazas soviéticas; la respuesta de Moscú fue el Pacto de Varsovia, que le permitió proyectar su poderío militar y su ideología hasta el centro geográfico europeo, el corazón del mundo según la teoría de Mackinder. Sin embargo, en esta Europa dividida no se produjeron conflictos bélicos internacionales y la OTAN no reaccionó ante las cruentas represiones soviéticas realizadas en contra de movimientos de insurgencias nacionalistas que se produjeron en algunos de los países sujetos a su control político, social, económico e ideológico y ocupados militarmente.

En la pugna por ganar posiciones estratégicas favorables para sus objetivos, Washington y Moscú se enfrentaron en otros escenarios de diferente importancia para sus propósitos y fue en éstos en los cuales se vivieron con mayor intensidad las condiciones propias del conflicto armado, regular e irregular,

pero siempre con secuelas de muerte, hambre, destrucción y de migraciones masivas de pueblos incapaces de soportarlas. El Medio Oriente, el Centro Sur Asiático y la península de Indochina fueron las áreas asiáticas más afectadas. En el escenario africano el proceso de independencia de las ex colonias europeas se produjo bajo los efectos directos de los intereses de las dos grandes superpotencias y sus consecuencias aún siguen pesando sobre los países que nacieron como Estados soberanos, con características aparentes de democracia tipo occidental o de absolutismo propios del mundo soviético. En ambas condiciones, hoy se está evidenciando que no se tomaron en consideración los sentimientos de identidad propios de la vivencia tribal y de clanes que prevalecía y prevalece en la mayoría de las naciones africanas.

En estos escenarios secundarios los conflictos bélicos fueron limitados en espacio geográfico, pero no en medios y tiempo. Los movimientos de independencia, de uniones de pueblos y de segregaciones fueron propiciados, impulsados y apoyados desde Washington y desde Moscú, que proporcionaron las armas y que ajustaron los tiempos según las necesidades de sus intereses en juego. Al término de la Guerra Fría los objetivos ideológicos dejaron de ser predominantes, pero los escenarios estaban ya deteriorados en sus proyecciones de paz y seguridad y han continuado los enfrentamientos en los mismos nuevos y antiguos Estados, muchos de los cuales se han proyectado hacia los ámbitos regionales y han producido inquietudes a la comunidad internacional, que no ha tenido la suficiente capacidad o interés para solucionarlos.

Durante el frío y largo enfrentamiento del bipolarismo, América y particularmente Iberoamérica, fue un escenario de menor importancia para los dos grandes rivales y solamente se produjeron contraposiciones de intereses entre ellos en Centroamérica, como consecuencia de la soviétización de Cuba. Neutralizado en 1962 el mayor peligro cubano, en nuestro continente se vivió en paz y armonía, precisamente por cuanto en él no se ubicaban objetivos político-estratégicos que pudieran hacer variar el equilibrio bipolar. Incluidos dentro del bloque occidental, los Estados de Centro y de Sudamérica y algunos del Caribe debieron someterse a una tutoría de Estados Unidos que fue de mayor o menor peso y efectos según fuera también el grado de interés o de necesidad del gobierno norteamericano.

Así, para Iberoamérica, el término de la Guerra Fría tuvo una significación de menor importancia que la que se evidenció en otros escenarios del mundo y por ello es también que no se han producido los efectos de las secuelas de destrucción, desgobierno y de radicalización de nacionalismos que gravitan sobre ellos.

2. El panamericanismo y la concepción inicial de una seguridad hemisférica.

En el análisis del contexto de las relaciones interamericanas, a nuestro juicio debe considerarse el intervencionismo norteamericano como una realidad política por sobre los marcos teóricos de igualdad de derechos y deberes inherentes a todos los Estados del continente. Históricamente se ha

evidenciado este intervencionismo por parte del gobierno de Washington en las políticas internas, económicas, de relaciones internacionales y de seguridad en los países del continente, prioritaria pero no exclusivamente, en Centroamérica y en el Caribe.

Desde una perspectiva de seguridad, las relaciones de Estados Unidos con América Ibérica a partir de la declaración del Presidente Monroe ante el Congreso de su país, y en la cual expresó un pensamiento que ha sido considerado como doctrinario: "América para los americanos", habría sido la demostración de que Estados Unidos no aceptaría injerencias foráneas en la vida política de los Estados continentales; sin embargo, ello no se concretó en numerosas circunstancias en las cuales países iberoamericanos solicitaron el apoyo de Washington ante amenazas y ataques con empleo de la fuerza por parte de España. Estados Unidos parecía más interesado en mantener sus buenas relaciones con Gran Bretaña que proteger o cooperar con los países del continente. Este hecho y las numerosas intervenciones militares norteamericanas en países centroamericanos y del Caribe parecieran ser una diferente versión de la doctrina en referencia; América era un escenario en el cual solamente podía intervenir Estados Unidos.

En 1889, y de acuerdo a la iniciativa del secretario de Estado norteamericano James B. Blaine, se realizó en Washington la Primera Conferencia Panamericana con la presencia de personeros de todos los Estados independientes del continente. Sin embargo, es precisamente en esa

época en la que se inicia lo que el escritor peruano Luis Alberto Sánchez denomina como “la política del garrote”, por las abiertas intervenciones militares norteamericanas. Mientras se realizaban periódicamente conferencias panamericanas conformando un sistema que pasó a denominarse como la Unión Panamericana, el gobierno de Estados Unidos imponía sus intereses por la fuerza, cuando ello era necesario a sus objetivos, y se negaba a aceptar el principio de “no intervención” que reiteradamente proponían los representantes iberoamericanos.

A mediados de la década de los años treinta, cuando en Europa se evidenciaba la prepotencia germana, el Presidente Roosevelt comenzó a propiciar una “política del buen vecino”, y cuyo primer fruto fue la aceptación por parte de Estados Unidos de este principio rechazado anteriormente, y se concretó en la Conferencia de Buenos Aires en 1936 (entre las Conferencias Nº 7 en Montevideo en 1933 y la Nº 8 en Lima) a la que se le dio el nombre específico de Conferencia para la Consolidación de la Paz, por cuanto atendió el problema de la guerra que se vivía entre Paraguay y Bolivia. A cambio de esa aceptación, Estados Unidos pidió, en la 8ª Conferencia Panamericana realizada en Lima en 1938, la constitución de un “Pacto Consultivo” que establecía la necesidad de consulta entre los Estados signatarios que permitiera enfrentar solidariamente cualquier amenaza desde el exterior del continente. En las reuniones de consulta realizadas desde 1938 hasta 1948 quedó en evidencia el interés de Washington por su propia seguridad continental.

En 1945, en Chapultepec (México), los cancilleres americanos se reunieron en la Conferencia Interamericana de Problemas de Paz y de Guerra, y acordaron establecer un convenio para perfeccionar la organización y la defensa jurídica de los países americanos dentro de un marco equitativo para el bien regional colectivo, por sobre los intereses particulares de los Estados, pero sin vulnerar los principios fundamentales de sus soberanías. Este acuerdo fue conocido como el Acta de Chapultepec.

En 1947, en Río de Janeiro, se dio forma definitiva al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y un año después, en 1948, en la Conferencia de Bogotá, se constituyó la Organización de los Estados Americanos (OEA). Tanto el uno como el otro tienen principios y objetivos similares en lo que dice relación con la seguridad continental.

3. El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca y la Organización de los Estados Americanos.

El TIAR fue concebido principalmente como una defensa ante un agresor extracontinental determinado por Estados Unidos. Agresor que durante la II Guerra Mundial fue representado por las potencias del Eje, y en 1947, cuando el TIAR se configuró, Estados Unidos ya había definido el nuevo enemigo, y éste fue la lucha contra el comunismo internacional. Situación que los Estados americanos apoyaron prácticamente sin contrapesos, por lo menos hasta la década de los 60.

La aparición, a partir de los años 60, de intereses políticos y económicos

contrapuestos fue distanciando cada vez más a Estados Unidos del resto de América. Desde mediados de la década de los 70, los países del Caribe y latinoamericanos, ya no permitieron que Estados Unidos usara exclusivamente el TIAR para sus intereses. A su vez, la Unión Soviética aumentó su influencia en los organismos continentales y regionales y logró que las resoluciones de éstos -a partir de esa época- favorecieran sus intereses (Nicaragua 1970).

Esta podría ser la razón fundamental por la cual Estados Unidos dejó de lado el TIAR, ya que a partir de esa década comienza una gradual pérdida del control de este país sobre el TIAR y sobre la OEA, que antes ejercía sin contrapesos. (Recordemos la intervención de dicha potencia en Guatemala en 1954, las sanciones a Cuba en 1962 y 64 y el desembarque en República Dominicana en 1965). Así la posición de Estados Unidos frente al TIAR fue quedando de manifiesto desde el año 1982 con la guerra de la Malvinas, donde fue clara su ubicación al lado del Reino Unido y con énfasis creciente en la invasión a Grenada (1983), Panamá (1988) y Haití, con la autorización de la ONU (1996).

Los latinoamericanos estimaban que el TIAR era una alianza regional autónoma e independiente de cualquiera otra, olvidando que se creó por iniciativa de Estados Unidos, aun antes de la OEA, y que su funcionamiento presupone la preeminencia del criterio de éste en todos los asuntos relativos a la seguridad y defensa del hemisferio. Pero después de la actuación de Estados Unidos en los casos que

hemos indicado precedentemente, los latinoamericanos refuerzan sus dudas respecto de los mecanismos de relación interamericana. Así ha quedado demostrada la pérdida de vigencia del TIAR, y en parte importante, de la OEA, que ha ido buscando su ubicación después de trascendentales reformas que la han ido adaptando a la real situación del continente.

Algunos serios estadistas han llegado a proponer, como una solución a la falta de eficiencia y vigencia del TIAR algunas medidas, las cuales son interesantes de mencionar:

- Disolver el tratado y crear otro con la presencia de los Estados del Caribe y Sudamericanos y ausencia de Estados Unidos.
- Disolver el tratado y crear otro con la presencia exclusiva de los Estados de América del Sur, y
- Diseñar reformas estructurales del TIAR buscando formular las relaciones interamericanas y creando un verdadero foro de discusión América Latina/ Caribe/ Estados Unidos. (Función que ha estado asumiendo la OEA).

Ya es un hecho claro y comprobado reiteradamente que el TIAR, en la práctica, no está vigente y, si lo está, no es efectivo. La crisis por la que atraviesa el sistema interamericano ha afectado al TIAR en forma tal, que ha hecho que pierda efectividad e incluso podríamos agregar su razón de existir.

Con respecto a la OEA, el panorama es diferente, ya que si bien es cierto también ha sido gravemente

afectada por los mismos factores que hemos indicado para el TIAR, no es menos cierto que ésta ha logrado ir adaptándose a las actuales circunstancias sin ser aún un organismo totalmente funcional frente al sistema de seguridad interamericano ha; dado pasos gigantescos que hacen pensar que podría transformarse en una organización necesaria y efectiva para el presente y el futuro de América.

Analizando la “nueva visión de la Organización de Estados Americanos”, tenemos que reconocer que su adaptación a los nuevos retos y necesidades hemisféricas está siendo el resultado de las jornadas de reflexión llevadas en conjunto por los gobiernos que la componen, en las asambleas de México, Santiago, Managua y Belem Do Pará y la Cumbre de Presidentes de Miami.

Estas adaptaciones van apuntadas a diferentes materias que interesan especialmente a la situación actual y futura del continente americano y que abarcan los siguientes aspectos:

- El fortalecimiento de la democracia en el hemisferio.
- La defensa y protección de los derechos humanos.
- La seguridad hemisférica y la lucha contra el narcotráfico.
- La lucha contra la corrupción y la modernización del Estado.
- La integración económica en el hemisferio.
- La defensa y protección del medio ambiente y la promoción del desarrollo sustentable.
- Telecomunicaciones.
- Promoción de valores culturales.

- Modernización de la cooperación técnica y la organización interna de la OEA.
- Otros asuntos internos de los cuales se puede destacar “la nueva estructura organizacional de la OEA.

Dentro de los temas indicados nos referiremos en forma particular a la “seguridad hemisférica y la preservación de la paz”, que son temas que han adquirido especial prioridad para la comunidad de naciones de América. En los últimos años han ocurrido transformaciones fundamentales en el contexto internacional y regional que facilitan una mayor cooperación y promueven el fortalecimiento significativo de la acción colectiva en favor de la paz y la seguridad hemisféricas.

La Organización de Estados Americanos tiene como tarea fundamental buscar un entendimiento -para lograr la resolución de las controversias aún latentes entre algunos Estados- por todos los medios pacíficos disponibles, dentro de los principios de respeto al derecho internacional y la soberanía de los Estados. Ya en la Cumbre de Presidentes de Miami, en 1994, se analizó la necesidad de adoptar, con renovada voluntad política, un conjunto de acciones políticas encaminadas a crear confianza mutua y garantizar la paz en el Hemisferio.

También se ha considerado la forma como la OEA debe estar en condiciones de enfrentar amenazas contra la paz y la seguridad hemisférica, tales como el terrorismo, el narcotráfico y el crimen organizado que se han agravado en los últimos años, no sólo

en la región sino que en el mundo entero.

La Junta Interamericana de Defensa, una organización ubicada dentro del contexto de la seguridad hemisférica, que a pesar de estar relacionada con la OEA y no haber tenido una acción coordinada, ha empezado a tener un papel más importante, en especial después de la Asamblea General de la OEA en Belem Do Pará. Así la Asamblea General de la OEA, al igual que el Consejo Permanente y la Comisión sobre Seguridad Hemisférica, en plena cooperación con la Junta Interamericana de Defensa y el Colegio Interamericano de Defensa, han venido desarrollando una asidua labor de consideración, estudio y análisis sobre el futuro del sistema hemisférico de seguridad colectiva y sus instituciones y tratados.

Gracias a lo anterior, hoy en día la Junta Interamericana de Defensa y todos los elementos que están ligados a ella, como el Consejo de Delegados, la Presidencia, el Estado Mayor o Comité Asesor de Defensa, están siendo objeto de análisis para establecer una nueva misión para estas estructuras de acuerdo a las cambiantes condiciones sociopolíticas en el contexto internacional y hemisférico.

Podemos decir que la OEA, al igual que el TIAR, han sido instituciones hemisféricas que conforme al origen de su organización y a la fuerte injerencia de Estados Unidos, ya sea para que actúe de acuerdo a sus propósitos o para actuar sin tomarlas en cuenta, no han logrado su misión fundamental en el contexto del Sistema de Seguridad

Hemisférica, pero tenemos que reconocer, que así como el TIAR está obsoleto y casi sin posibilidades de recuperación, la OEA está siendo revitalizada y no cabe duda de que con lo que se está logrando podrá transformarse en un futuro no lejano en la principal organización del Sistema de Seguridad Hemisférico.

4. Nuevas concepciones de una seguridad americana y sus posibles escenarios.

La política de defensa y seguridad de Estados Unidos hacia América Latina está expresada claramente en documentos oficiales, cuyo origen está en los diversos niveles gubernamentales de decisión, y corresponde a su particular visión de su relación con los países de la región, al servicio de sus intereses nacionales.

El planteamiento concreto es que no hay limitaciones para el empleo del poder nacional de Estados Unidos cuando sus autoridades estimen conveniente para asegurar sus objetivos e intereses, lo que conlleva un alejamiento del sentido de independencia y soberanía que garantiza el Derecho Internacional y que proclaman permanentemente las autoridades o la opinión pública de distintas sociedades americanas.

El sistema de "seguridad cooperativa" implica una nueva forma de expresión para la participación de otros países en aproximaciones integrales sobre problemas compartidos, entendiéndose que es un sistema de interacción entre los Estados que al coordinar políticas gubernamentales, previene y

contiene las amenazas a los intereses nacionales, junto con evitar que las percepciones de amenazas de los países se transformen en tensiones, crisis o confrontaciones.

Sin embargo, por ser los intereses nacionales de Estados Unidos distintos de los intereses -o por lo menos no totalmente coincidentes- de cada uno de los países de la región, sin duda no existe la misma percepción de amenaza y, en consecuencia -salvo en algunos aspectos- no sería posible coordinar políticas gubernamentales.

Así se puede plantear una inconveniente injerencia internacional en asuntos que son absolutamente internos, y peor aún, con criterios que no son válidos para todos los países de la región al establecer nuevos riesgos, lo que no elimina la permanencia de riesgos y amenazas que cada país ha determinado soberanamente al organizar su seguridad y defensa nacionales, sobre todo en ausencia de un sistema de seguridad internacional que sirva de contrapeso a una eventual agresión de otros países, permaneciendo válido el principio de legítima defensa establecido en la Carta de las Naciones Unidas y la indelegable responsabilidad de cada país de velar por su supervivencia y defender sus intereses nacionales.

En consecuencia, aceptado que Estados Unidos soberanamente puede establecer sus políticas hacia América Latina, no es menos cierto que conforme al Derecho Internacional los países de la región también soberanamente pueden aceptar o rechazar los planteamientos de esas políticas que no las obligan y que por lo tanto

limitan su validez hacia el ámbito interno de Estados Unidos, con lo que pierden eficacia en el logro de sus objetivos, pasando a ser motivo de conflicto si se les trata de imponer o bien sólo un ejercicio teórico.

En el caso de Chile se estima que hay acuerdo parcial, faltando precisar aspectos que tienen diversa interpretación y que requieren flexibilidad en su aplicación a situaciones muy diversas en los distintos países de la región, en la medida que efectivamente exista una voluntad política de llegar a acuerdos.

Esta diferencia de enfoque de la realidad y perspectiva hemisféricas entre Estados Unidos se mantiene en las importantes cumbres, como de Miami en 1994 y las Reuniones Ministeriales de Defensa de Williamsburg en 1994 y en Bariloche en 1995, que fueron programadas por Estados Unidos.

En estas reuniones hemisféricas se estudian y se logran algunos acuerdos en materias tales como:

- La preservación y el fortalecimiento de la democracia en las Américas.
- La erradicación de la pobreza y la discriminación en el hemisferio.
- La garantía del desarrollo sostenible y la conservación de nuestro medio ambiente para las generaciones futuras.
- La seguridad hemisférica, siendo ésta, la más controvertida por el diferente enfoque que le dan Estados Unidos y varios países de la región y por lo tanto será un tema que se mantendrá

recurrente en las futuras asambleas y reuniones hemisféricas.

5. Chile y la seguridad interamericana. Concepciones básicas.

En el Libro de la Política de Defensa de Chile, el gobierno de nuestro país ha considerado como principios básicos del Estado de Chile el establecer con precisión sus objetivos nacionales permanentes que dan coherencia y orientan la actividad global del Estado y le garantizan al país su plena independencia e identidad en el seno de la comunidad de naciones.

Estos objetivos nacionales permanentes, entre otros, son:

- La permanencia de la nación Chilena.
- La conservación y enriquecimiento de su patrimonio nacional.
- La mantención de su independencia política.
- La mantención de la soberanía del Estado de Chile.
- La integridad del territorio nacional.

- El logro y mantenimiento de un desarrollo económico alto, sostenido y sustentable.
- La proyección internacional.
- La mantención de buenas relaciones internacionales.

Por otra parte, Chile ha valorado permanentemente la necesidad histórica de mantención de la paz y la seguridad en el continente americano como la forma básica para alcanzar un desarrollo armónico conjunto dentro de los esquemas de integración y de seguridad equitativos de acuerdo a las capacidades de los países y los escenarios geopolíticos continentales. Es por ello que ha participado y participa con un genuino sentido de realismo en todos los esfuerzos hemisféricos que comprometen la unidad, la integración y la seguridad común de los valores soberanos de los Estados. El sentimiento americanista de nuestro país se proyecta en la búsqueda constante de la mancomunidad de esfuerzos para alcanzar la paz y la seguridad continentales con unidad y con el respeto como premisas ineludibles de una convivencia continental.

KOSOVO: CONTRAPOSICIÓN DE INTERESES ENTRE LAS NACIONES UNIDAS Y LA ORGANIZACIÓN DEL TRATADO DEL ATLÁNTICO NORTE

JUAN GUILLERMO TORO DÁVILA
MGL. Académico ANEPE

La situación internacional en el área geográfica de los Balcanes, nuevamente, como a comienzos del presente siglo vuelve a tornarse crítica y preocupante para la paz en Europa y en el mundo.

En la ex Yugoslavia, tras las sucesivas segregaciones pacíficas o violentas de cuatro repúblicas autónomas (Eslovenia, Croacia, Macedonia y Bosnia Herzegovina) y a la formación de la nueva Federación de Yugoslavia (Serbia y Montenegro), la situación en la provincia de Kosovo se hizo más difícil y conflictiva debido a numerosas y graves crisis de profundas raíces geohistóricas, étnicas y culturales, que han marcado una fuerte tendencia, no sólo a la autonomía, sino a su segregación desde Yugoslavia.

La provincia de Kosovo, de enorme valor histórico espiritual para los serbios, de cultura cristiana ortodoxa, pero con una gran mayoría de habitantes de origen albanés y de cultura islámica, gozaba de autonomía desde 1974, la que fue revocada en 1989 por el gobierno de Belgrado, con el propósito de reprimir las crecientes tendencias separatistas de esa provincia.

En 1993 se formó el Ejército de Liberación de Kosovo (ELK), el que inmediatamente inició sus atentados guerrilleros en contra de Serbia, lo que dio paso a una guerra civil encubierta, cada vez más violenta.

El conflicto se ha hecho cada vez más crítico, tras la intervención violenta de las fuerzas de la OTAN, que buscan proteger a la población kosovar-albanesa de la persecución étnica realizada por los serbios.

La intervención militar unilateral de la OTAN sobre Yugoslavia y Kosovo, sin la aprobación del Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas (ONU.), ha producido inquietud e incertidumbre en muchos Estados europeos ante la posibilidad de que esa alianza política estratégica pueda asumir funciones paralelas al Consejo de Seguridad, sobrepasando el derecho internacional y la legalidad del sistema internacional vigente, basado en la ONU. Esto indica que podría estar emergiendo un nuevo sistema de seguridad global, el que, con la aprobación en la Cumbre de Washington del nuevo concepto estratégico de la OTAN, estaría sentando la jurisprudencia para legitimar sus acciones.

1. INTRODUCCIÓN

Los orígenes del conflicto de Kosovo son de muy larga data, pero la actual situación bélica que tanto ha afectado al mundo entero, podríamos decir que tiene su origen real en 1989 cuando el presidente de la República Federativa de Yugoslavia, Slobodan Milosevic revocó la autonomía de la provincia de Kosovo, que gozaba de esta especial prerrogativa desde 1974, disolvió su parlamento e impuso un control directo desde Belgrado sobre ella. La mayoría de la población de descendencia albanesa (90%) inició protestas públicas y otras medidas de reacción pacíficas. Ahora no sólo exigían la reincorporación del antiguo estatus, sino que reclamaban por la independencia.

Slobodan Milosevic respondió estableciendo el estado de emergencia y reforzando las guarniciones militares y policiales serbias en toda la provincia, sofocando momentáneamente este movimiento separatista. En 1992, después del quiebre de la República Socialista de Yugoslavia, la escisión de sus cuatro Repúblicas Autónomas (Croacia, Bosnia Herzegovina, Eslovenia y Macedonia) y la formación de la nueva Federación Yugoslava (Serbia y Montenegro), la situación en la provincia de Kosovo se hizo más difícil y llevó al gobierno de Belgrado a establecer una serie de medidas de carácter represivo, entre ellas el despido de todos los empleados públicos kosovares de la administración pública de Kosovo, lo que aumentó el descontento y el sentimiento separatista.

En 1993 se inicia la formación del Ejército de Liberación de Kosovo (ELK) que empieza sus actividades guerrilleras

en toda la provincia, atacando instalaciones militares y policiales serbias y lugares de residencias de funcionarios serbios y kosovares "lealistas".

Esta insurrección y su represión por parte de Yugoslavia se fue transformando en una guerra civil encubierta, cada vez más violenta y en la cual se afectaban los derechos humanos por ambos bandos, pero especialmente por los serbios, que iniciaron una represión étnica contra los kosovares albaneses que produjo muertos y desplazados hacia los países vecinos.

En 1998 los enfrentamientos entre rebeldes kosovares de origen albanés y la policía y fuerzas militares serbias se agravan cada vez más. En realidad, aquí empieza la historia de este conflicto interno entre un grupo disidente y un gobierno central que tiene una connotación muy especial, porque hay identidades nacionales que se oponen en sus sistemas de vida y pertenecen a etnias, religiones y culturas diferentes.

Desde el comienzo del año 1998 la comunidad internacional comienza a tomar conciencia de que la grave situación que se vive en Kosovo puede afectar no sólo la paz regional, sino que llegar comprometer la paz mundial. Así, Naciones Unidas empieza a actuar en la búsqueda de una solución pacífica del diferendo, simultáneamente con el Grupo de Contacto para Bosnia Herzegovina, la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa y la OTAN. A partir de abril de 1998 se inicia este análisis de la confrontación entre la seguridad internacional materializada por las Naciones Unidas y la seguridad regional determinada por la OTAN.

Se abordará este análisis considerando, en primer lugar, los argumentos establecidos por la OTAN y, especialmente, por Estados Unidos para haber actuado coercitivamente, a partir del 24 de marzo de 1999, contra la República Federativa de Yugoslavia. En segundo lugar se analizará el articulado de las cartas de la ONU y de la OTAN, para determinar en que aspectos han sido vulneradas en su acción unilateral en Kosovo. Más adelante transcribiré los aspectos más importantes de las resoluciones impartidas por el Consejo de Seguridad de la ONU frente al conflicto de Kosovo. Finalmente me referiré a las actuaciones de la ONU y de la OTAN y de otros organismos internacionales y regionales de apoyo en el ámbito humanitario, que han participado en la búsqueda de una solución al grave problema que se vive en Kosovo y que está afectando a parte importante de los Balcanes. Se considerará el período comprendido entre el 24 de marzo de 1999, iniciación de los ataques aéreos de la OTAN a Yugoslavia, hasta el 1 de mayo del mismo año.

Después de conocidos los hechos creemos que es interesante iniciar el análisis refiriéndonos a las razones que aduce la OTAN y, especialmente, Estados Unidos para haber actuado en Kosovo al margen de la ONU.

2. LA POSICIÓN DE LA OTAN FRENTE A SU PARTICIPACIÓN EN KOSOVO

ARGUMENTOS DE LA OTAN Y ESPECIALMENTE DE ESTADOS UNI-

DOS PARA HABER ACTUADO COERCITIVAMENTE CONTRA YUGOSLAVIA SIN CONSIDERAR LA APROBACIÓN DE LA ONU.

Dos han sido los argumentos más difundidos referente a las razones dadas por la OTAN y Estados Unidos para haber actuado al margen de la legalidad internacional vigente: se trataba de actuar ante una crisis humanitaria y había antecedentes que permitían determinar la existencia de una autorización tácita de la ONU para hacerlo.

LA CATASTROFE HUMANITARIA DESATADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA FEDERATIVA DE YUGOSLAVIA MILOSEVIC CONTRA KOSOVO.

Las fuerzas de la OTAN debían actuar y no podían permanecer indiferentes ante la catástrofe humanitaria que llevaban a efecto los serbios en Kosovo, a través de una persecución étnica de grandes proporciones y ante el no cumplimiento de Milosevic de la exigencia de terminar sus ataques a la población kosovar-albanesa, conforme lo había dispuesto el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

En un mensaje¹ dirigido a la opinión pública de Estados Unidos, en la noche del 24 de marzo, el Presidente Clinton, después de explicar al pueblo norteamericano la razón por la cual el hecho de poner término a la tragedia de Kosovo, “es un imperativo moral” y

¹ Mensaje del Presidente Clinton sobre las incursiones aéreas de la OTAN sobre Serbia. Texto Oficial del Servicio Informativo de Estados Unidos del 26 de marzo de 1999.

“es importante para los intereses de Estados Unidos”, expresa lo siguiente:

“Durante los últimos meses hemos hecho todo lo posible para solucionar este problema pacíficamente, buscando un arreglo negociado. El señor Milosevic lo rechazó”. En otro párrafo agrega:

“Hoy, nosotros y nuestros 18 aliados de la OTAN acordamos hacer lo que dijimos que haríamos, lo que debemos hacer para restaurar la paz. Nuestra misión es clara, demostrar la firmeza de la determinación de la OTAN, de manera que los líderes serbios comprendan el imperativo de cambiar totalmente la dirección que llevan. Impedir una acción aún más cruenta contra civiles inocentes en Kosovo y, si es necesario, causar graves daños a la capacidad de los militares serbios de perjudicar a la población de Kosovo. En pocas palabras, si el presidente Milosevic no hace la paz, limitaremos su capacidad para hacer la guerra”.

Frente a este razonamiento humanitario, como justificación del inicio de una guerra aérea contra Yugoslavia, cabría hacer algunos comentarios que consideramos pertinentes.

Henry Kissinger² referente a este mensaje expresa: “La guerra de Kosovo es producto de un conflicto que se inició hace varios siglos. Su escenario es la frontera entre los imperios otomano y austro-húngaro, entre el islam y el cristianismo y entre nacionalismos serbio y albanés. Estas etnias han logrado

vivir en paz solamente cuando dicha convivencia ha sido impuesta por la fuerza. Ahora, según el presidente Clinton bastará con una breve ocupación para que estos grupos se reconcilien. Sin embargo, no existe ninguna base realista para hacer tamaña afirmación. El presidente Clinton ha planteado varios argumentos que justifican su accionar, el más convincente a juicio del autor es que “el sufrimiento que se está viviendo en Kosovo ofende tanto nuestra sensibilidad moral que usaremos la fuerza para ponerle fin, incluso sin considerar el tradicional interés nacional”, y agrega Kissinger “pero esto no explica la falta de intervenciones similares en el Africa Oriental, en Sri Lanka, en el Kurdistán, Cachemira o Afganistán –algunos de los lugares donde se han producido un número de víctimas infinitamente superior que en Kosovo”. ¿Cómo ellos no hirieron la sensibilidad norteamericana?

Carlos Fuentes en un artículo de El País de España expresa que la intervención de Estados Unidos y la OTAN en Yugoslavia se justifica en sí misma como una causa humanitaria. Y aunque ella es razón válida en el derecho consuetudinario (al que tan adicto es el mundo angloamericano), sólo tendría plena legalidad si se ciñera al derecho escrito (al que tan adictos somos los latinoamericanos). La acción de Kosovo no cuenta con la aprobación del Consejo de Seguridad. Por temor al veto chino o soviético, los norteamericanos se han saltado al órgano ejecutivo de las Naciones Unidas. Esta acción unilateral de la OTAN establece un antecedente

² Artículo de Henry Kissinger “La Tergiversación de la Historia”, publicado en la revista Newsweek N° 74 del 7 de abril de 1999.

muy peligroso: los organismos regionales pueden actuar sin la aprobación del Consejo de Seguridad.³

Por otra parte, es necesario destacar en el aspecto humanitario, que tenemos una mayor información del lado aliado que del yugoslavo sobre la situación que realmente se vive en Yugoslavia, por lo que no hay un cuadro muy claro de la cantidad de muertos y desplazados que se han producido

con los intensos y prolongados ataques aéreos a Kosovo y Serbia, que a diario nos están mostrando los canales internacionales y nacionales de televisión, durante los últimos 37 días.

Respecto al efecto que han tenido los ataques aéreos sobre Kosovo podemos exponer los siguientes antecedentes, sobre los albaneses kosovares desplazados y refugiados⁴, para lo cual se consideran dos períodos:

<u>24.03.1998 al 24.03.1999</u>	<u>24.03.1999 al 14.04.1999</u>
Albania : 18.800	169.200
Macedonia : 13.100	117.900
Montenegro : 20.000	37.000
Otros : 100.000	16.000
Total : 151.900	Total 340.100

Según estos datos, los refugiados y desplazados serían aproximadamente 500.000 hasta mediados de abril, pero en la actualidad las últimas informaciones recibidas los hacen llegar a cantidades cercanas al millón.

En este cuadro queda establecido que los refugiados y los desplazados han aumentado notoriamente después de iniciados los ataques aéreos de la OTAN a Yugoslavia, y especialmente a Kosovo. Su capital Pristina ha quedado prácticamente destruida en su parte central, según informe de periodistas internacionales que fueron autorizados el 8 de abril a ingresar a Pristina.

Al respecto estimamos interesante transcribir lo escrito por Timothy Gartonash en el diario El País de España⁵ “después de más de un mes de empezada la guerra, vemos que la OTAN la comenzó con un desastroso error de cálculo sobre la reacción de Milosevic frente a una ofensiva aérea. Sus soldados habían dejado sin hogar a casi 250.000 albanokosovares en el año anterior al comienzo de los bombardeos, y desde entonces han expulsado quizás el triple de ese número. Es el regalo que se hace la OTAN a sí misma en su 50° aniversario”.

³ Artículo de Carlos Fuentes en El País de España. Internet de la Biblioteca de la ANEPE 29.04.1999.
⁴ Artículo de la revista Newsweek N° 15 del 14 de abril de 1999.
⁵ Artículo diario El País España del 26 de abril. Internet Biblioteca ANEPE 29.04.1999.

Estos bombardeos que tienen como objetivo eliminar una catástrofe humanitaria, podrán tener un fin justificado para la OTAN, pero en la práctica han afectado a la población civil y lo que es más grave han aumentado el sufrimiento albanos-kosovar, forzándolos a emigrar, cada vez en mayores cantidades y en miserables condiciones.

Además, es un hecho que ha habido bajas civiles en los bombardeos contra Serbia y en Kosovo, que las versiones más moderadas, las hacen llegar a 500 muertos y varios miles de heridos. En un artículo captado en el Internet ANEPE⁶, establece que hasta la fecha se han producido cuatro errores que han costado la vida de cientos de serbios y de albanokosovares: el primero fue la destrucción de varias casas de civiles en la ciudad minera de Aleksinac, donde murieron una decena de vecinos; el segundo causó graves daños en una zona residencial de la capital de Kosovo, Pristina, con una docena de muertos y muchos heridos; el tercer incidente, ocurrido el 12 de abril, fue el daño causado a un tren de pasajeros que atravesaba un puente cuando fue bombardeado por aviones de la OTAN, donde murieron al menos otras 10 personas (este hecho fue reconocido por la OTAN y considerado como un lamentable error) y el cuarto fue el ataque de la fuerza de la OTAN a un convoy de refugiados civiles kosovares-albaneses en el que murieron 75 personas (fue reconocido como un lamentable error por la OTAN el 15 de abril).

En fechas posteriores se han seguido produciendo errores en el lanzamiento de bombas y misiles, como los siguientes: un misil lanzado por la OTAN, el 29 de abril, sobre un objetivo en Yugoslavia impactó en una vivienda a escasos metros de un colegio, en la ciudad de Sofía de Bulgaria a 60 kilómetros del objetivo en Yugoslavia, que era un radar yugoslavo que había sido desmantelado⁷ el 29 de abril, otro error mató por lo menos a 20 civiles, incluidos 11 niños, cuando una bomba inteligente redujo a escombros medio centenar de casas del pueblo meridional serbio de Surdulic, dijeron las autoridades yugoslavas. La OTAN admitió que en un ataque un misil desvió su trayectoria, y lamentó la pérdida de vidas humanas⁸; el 01 de mayo un misil de la OTAN cayó sobre un autobús en un puente en la aldea de Luzane a 20 kilómetros al norte de la capital de Kosovo, Pristina, y habría matado por lo menos a 60 personas, y un segundo ataque, una hora después, habría herido a personal médico de los servicios de emergencia.⁹

Después de conocidos estos antecedentes pensamos que cabría preguntarse si los bombardeos, que han destruido varias ciudades de Serbia y Kosovo y una gran parte de la infraestructura civil de Yugoslavia y producido un número importante de muertos y heridos serbios y albanokosovares y desplazados civiles kosovares albaneses ¿no estarían afectando, también, muy seriamente los derechos humanos?

⁶ Artículo en el diario El País de España del 15 de abril de 1999.

⁷ Artículo de El País de España del 30 de abril de 1999. Internet Biblioteca ANEPE del 30.04.1999.

⁸ Artículo en El País de España del 29 de abril. Internet Biblioteca ANEPE 29.04.1999.

⁹ Diario El Mercurio del 02 de mayo de 1999, Pág. 1.

Hay quienes argumentan que este ataque le ha restado legitimidad a la Alianza Atlántica¹⁰: “La OTAN nació en 1949 como una asociación estrictamente defensiva. En sus estatutos se asegura que respeta la soberanía de otras naciones. Los ataques aéreos en los Balcanes son la primera misión militar real de la OTAN en su historia y violan claramente las propias reglas internas de la alianza. Es por ello que una mayoría importante de las naciones del mundo no le reconocen legitimidad para llevar a cabo estos bombardeos. Países latinoamericanos, entre ellos Chile, asiáticos, africanos y aun europeos, rechazan la intervención de la alianza y han reiterado que sólo la ONU puede determinar el uso de la fuerza internacional contra una nación específica”.

NO ERA NECESARIA UNA NUEVA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DE SEGURIDAD

Según declaraciones de la OTAN y particularmente de Estados Unidos - que las ha mantenido a través de la actuación de este organismo en el actual conflicto de Yugoslavia- no era necesaria una resolución específica del Consejo de Seguridad para que la OTAN pudiera amenazar con el uso de la fuerza o para realizar su campaña de bombardeos aéreos para imponer la paz en Yugoslavia, por cuanto debía entenderse que era en apoyo de las resoluciones 1160 y 1199 del Consejo de Seguridad, que reconocía la grave situación humanitaria en Kosovo provo-

cada por la fuerzas serbias y la exigencia a ambos bandos de terminar de inmediato con la guerra interna, aun cuando ninguna de las dos resoluciones aprueba o se refiere a la intervención unilateral de la OTAN.

Hay que dejar constancia que la resolución de la OTAN, sin la aprobación del Consejo de Seguridad de la ONU, de amenazar con el uso de la fuerza a Yugoslavia si no cumplía con las resoluciones de las Naciones Unidas, contó de inmediato con la aprobación del Secretario General de la ONU, Kofi Annan, quien expresó que la amenaza de la fuerza era esencial para presionar a las partes a que acepten negociar para encontrar una solución pacífica¹¹.

Al respecto, es interesante recordar que la OTAN había cumplido en Bosnia Herzegovina, ubicada en la ex Yugoslavia, la resolución de apoyo de fuerza aérea de la OTAN a las fuerzas de paz de la UNPROFOR en 1993 y 1994, que eran atacadas en las zonas de seguridad establecidas por la ONU. Estas fuerzas se demoraron en actuar coercitivamente en forma efectiva, pero lo hicieron finalmente y fueron fundamentales para lograr la paz de Dayton. La otra resolución, la 1031 (1995) del Consejo de Seguridad, dispuso el reemplazo de la UNPROFOR por una Fuerza Internacional de la OTAN (IFOR), para controlar en Bosnia Herzegovina la implementación de la paz de Dayton y cuya misión aún está vigente.

¹⁰ Artículo en diario La Tercera del 16 de abril de 1999.

¹¹ Artículo internet Biblioteca de la ANEPE del 26.04 1999.

La razón más válida para la amenaza y el uso de la fuerza por parte de la OTAN al margen de las Naciones Unidas, es que se temió el veto de Rusia y China que habría dificultado la realización de una acción coercitiva sobre Yugoslavia, cuando, según lo dijo el presidente de Estados Unidos, era un imperativo moral actuar para detener el genocidio de exterminio étnico en Kosovo.

Rusia no reconoce estos planteamientos y ha expresado que “se trata de una grave alteración del actual orden jurídico y legal internacional, una flagrante violación de la Carta de las Naciones Unidas, de las normas y principios universalmente reconocidos del derecho internacional”, y continúa: “en esencia la Alianza Atlántica ha usurpado las competencias correspondientes al Consejo de Seguridad de la ONU. La OTAN ha violado incluso su propio Estatuto que admite que el uso de la fuerza es sólo posible de acuerdo con la Carta de la ONU”, y sigue: “La operación unilateral que realiza la OTAN contradice obviamente a todo el amplio espectro de decisiones y medidas adoptadas por el Grupo de Contacto, la OSCE y la ONU, a base de las cuales durante los últimos meses se han realizado esfuerzos enérgicos a fin de arreglar la crisis de Kosovo por la vía política”.¹²

3. ANÁLISIS DEL ARTICULADO DE LA CARTA DE NACIONES UNIDAS Y DEL ESTATUTO DE LA OTAN

Después de haber analizado los razonamientos que ha expuesto la

OTAN para justificar su acción unilateral en Yugoslavia, creemos que es interesante analizar brevemente los artículos de la carta de la ONU e incluso de la OTAN que habrían sido vulnerados en la ejecución de los ataques aéreos sobre Yugoslavia.

ANÁLISIS DEL ARTICULADO DE LA CARTA DE LA ONU¹³

ARTICULO 24 “Confiere al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales y reconoce que el Consejo de Seguridad actúa a nombre de todos los Estados miembros, al desempeñar las funciones que le impone dicha responsabilidad”.

COMENTARIO: de acuerdo con la Carta ésta es una responsabilidad única del Consejo de Seguridad e ineludible y que nadie puede ejercer sin su autorización y que ello debe ser considerado por todos los miembros de la ONU sin excepciones.

ARTICULO 2/4 “Los miembros de la organización, en sus relaciones, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza, contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier estado (principio de prohibición del uso de la fuerza).

Este principio tiene dos excepciones: la legítima defensa (Art. 51 de la carta) o cuando Naciones Unidas impone o autoriza imponer la paz.

¹² Noticias de Rusia de la embajada de la Federación de Rusia en Chile del 27 de marzo de 1999.

¹³ Carta de la Organización de Naciones Unidas.

COMENTARIO: Ninguno de los dos casos está tipificado en la acción de la OTAN contra Yugoslavia. Al respecto resulta interesante recordar que el 23 de septiembre de 1998 el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó la resolución 1199, "Exigiendo a todas las partes el cese inmediato de las hostilidades en Kosovo y disponiendo el inicio de un diálogo significativo para lograr una solución pacífica negociada". La OTAN, para reforzar la resolución de la ONU y evitar la muerte de miles de personas, declaró, sin consulta con el Consejo de Seguridad, y actuando sin cumplir el principio de imparcialidad que debe caracterizar las acciones de la ONU. La amenaza de lanzar ataques aéreos sobre Serbia, si ésta no cumplía la resolución del Consejo de Seguridad, que se refería no sólo a los serbios, sino que también al Ejército de Liberación de Kosovo.

ARTICULO 2/7 "Ninguna disposición de esta Carta autorizará a la ONU a intervenir en asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta".

COMENTARIO: Al respecto hemos creído interesante considerar un párrafo del artículo escrito por el profesor MGL. Agustín Toro Dávila titulado "Kosovo: una Visión Geopolítica del Conflicto", en el que expresa: "Si bien es posible criticar la cruenta forma de represión gubernamental, no se puede desconocer que, ante la insurrección interna,

todo gobierno tiene el derecho y la obligación de actuar para proteger la paz y la seguridad ciudadana. De esta manera la intervención de la OTAN podría justificarse solamente si su objetivo fuera salvaguardar el respeto de los derechos humanos, afectando al mínimo la soberanía serbia. Incluso según Henry Kissinger en su artículo "Lesiones a la Historia" expresa, "los serbios rechazaron el acuerdo de Rambouillet porque lo ven como un preludio a la independencia de Kosovo que no pueden aceptar".

Ante críticas referidas a la acción en Kosovo, una provincia de Yugoslavia y la no acción, por ejemplo en el caso de los kurdos dentro del Estado turco, el presidente Bill Clinton tiene una pronta respuesta: no actuar en todos los casos no significa no actuar en este caso. Kosovo está en Europa y Europa es esencial a la seguridad de Estados Unidos. No obstante lo anterior el principio de "no intervención" sigue siendo esencial a la seguridad de las naciones. Permite las excepciones definidas por los instrumentos internacionales; no es un principio absoluto. Pero, no puede ser sustituido por su antítesis, en "derecho de injerencia".¹⁴

No cabe duda de que la OTAN en Kosovo no cumplió el principio de "no intervención" y aplicó el de la injerencia, que sólo puede ser aplicado cuando el Consejo de Seguridad de la ONU impone o autoriza la imposición de la paz.

Otro aspecto interesante a considerar en la vulneración de este artículo

¹⁴ Artículo de Carlos Fuentes en el diario El País de España del 28 de abril de 1999.

de la Carta de la ONU, es la idea que se debate entre asesores y políticos y estrategas de la Casa Blanca, referentes a que ante las escasas pruebas de haber doblegado la voluntad de Milosevic, afirman el 27 de abril, que la alianza, si no va a emplear fuerzas terrestres no tiene otra opción que armar al Ejército de Liberación de Kosovo. Zbigniew (ex consejero de Seguridad Nacional de EE.UU.) cree que armar a la población albanokosovar se ha convertido en una obligación moral, ellos se enfrentan a un genocidio y "tienen derecho a defenderse".¹⁵

ARTICULO 42 "Si el Consejo de Seguridad estimare que las medidas (que implican una acción coercitiva sin uso de la fuerza, Art. 41) pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo, podrá ejercer, por medio de las fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer (imponer) la paz y la seguridad internacionales".

COMENTARIO: Según este artículo del capítulo VII, el único organismo que puede ejercer o autorizar una acción coercitiva con uso de la fuerza, es el Consejo de Seguridad. Como ocurrió cuando dicho consejo autorizó la imposición de la paz a una Fuerza Internacional: en Corea en 1950 (a través de la Resolución Unión Pro Paz), en la Guerra del Golfo en 1991, y en la invasión de Haití en 1995.

En realidad esta acción unilateral de la OTAN, no ha sido la única vez, que en los últimos tiempos, la ONU ha

sido sobrepasada por acciones de Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad, que han actuado, sin la autorización del Consejo de Seguridad, tales como: El bombardeo sobre Irak en 1998, por fuerzas aéreas y navales de Estados Unidos y Reino Unido y los misiles lanzados por Estados Unidos en Afganistán y Sudán como represalia por los carrosbombas colocados en dos embajadas de dicho país en África (se habría realizado en conformidad al Art. 51 de la Carta de la ONU, que se refiere al derecho de legítima defensa, pero sin cumplir lo que determina dicho artículo en el sentido de informar al consejo de lo ocurrido y de las medidas a tomar).

ARTICULO 53 A nuestro juicio el artículo más importante dentro de este análisis es el 53 del capítulo VIII "Organismos Regionales" que se refiere, a que: el Consejo de Seguridad utilizará dichos acuerdos u organismos regionales, si a ello hubiere lugar, para aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad. Sin embargo, no se aplicarán medidas coercitivas en virtud a dichos acuerdos regionales o por organismos regionales sin autorización del Consejo de Seguridad".

COMENTARIO: En realidad este artículo fue abiertamente vulnerado por la OTAN al actuar unilateralmente en el conflicto de Kosovo, sin la autorización del Consejo de Seguridad como lo expresa taxativamente el acápite final de este artículo. No es posible aceptar el argumento de que se habría actuado, para apoyar las resoluciones del Con-

¹⁵ Artículo de Craig Copetas/ James Dorsey en el diario El País de España. Internet Biblioteca de la ANEPE.

sejo en el problema de Kosovo, porque en ninguna de ellas, como veremos más adelante, se considera la posibilidad del empleo de la OTAN y menos aún en forma coercitiva.

Es un hecho que el Consejo de Seguridad y el ex Secretario General de la ONU, Boutros B. Ghali¹⁶, han considerado que a futuro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales requerirán, cada vez más, el apoyo de las organizaciones regionales, pero actuando de acuerdo a las disposiciones de la Carta, es decir, con la autorización expresa del Consejo de Seguridad.

Hay algunos ejemplos recientes del apoyo prestado por organismos regionales para el mantenimiento de la paz:

- El apoyo aéreo de la OTAN a UNPROFOR en Bosnia Herzegovina.
- La acción de la Comunidad Económica Africana Occidental en Liberia y Sierra Leona.

Como un ejemplo negativo, sin lugar a duda, está el actual ataque aéreo de la OTAN a Yugoslavia, sin cumplir lo dispuesto en el citado artículo.

ANÁLISIS DE ALGUNOS ARTÍCULOS DEL ESTATUTO DE LA OTAN¹⁷

La Carta de la OTAN establece sin excepciones, el estricto cumplimiento de los principios y objetivos de la ONU.

En su introducción se establece que “las partes de este tratado reafirman su fe en los propósitos y principios de la Carta de Naciones Unidas y su deseo de vivir en paz con todos los pueblos y todos los gobiernos”.

El artículo 1º dice: “las partes se comprometen, tal y como está establecido en la Carta de las Naciones Unidas a resolver por medios pacíficos todas sus diferencias internacionales, de tal manera que la paz y la 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, incompatibles con los propósitos de las Naciones Unidas”.

Finalmente el artículo 7º determina que “el presente Tratado no afecta en manera alguna a los derechos y obligaciones de la Carta para las partes que son miembros de las Naciones Unidas ni la responsabilidad primordial del Consejo de Seguridad para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales”.

Si bien el artículo 5º reconoce el empleo de la fuerza en legítima defensa, cuando alguno de los miembros de la OTAN sea atacado, dispone además, que esta situación debe ser comunicada de inmediato al Consejo de Seguridad de la ONU y cuando éste resuelva tomar las medidas pertinentes, cesará toda intervención militar que éste no determine precisamente. En la práctica, Serbia no ha atacado a ningún país miembro de la OTAN.

¹⁶ Una Agenda para la Paz de Boutros Ghali.

¹⁷ Carta del Tratado del Atlántico Norte. 24 de agosto de 1949.

Como una conclusión del análisis del articulado de las Cartas de la ONU y de la OTAN podemos concluir que realmente han sido vulneradas por la acción coercitiva unilateral de la OTAN en Yugoslavia. Una parte importante de la opinión pública internacional rechaza la violencia que se vive en Kosovo, pero se mantienen dudas e inquietudes que son razonables. Entre las principales pueden considerarse:

- Se vulnera el principio básico de la ONU, cuyo Consejo de Seguridad tiene el mandato de Carta de la mantención de la paz y la seguridad internacionales.
- En las acciones militares debería cumplirse el principio de imparcialidad de la ONU en las operaciones de mantenimiento de la paz, para lo cual debió actuarse en dos direcciones: hacia las fuerzas militares de Yugoslavia y las del Ejército de Liberación de Kosovo. Las resoluciones del Consejo de Seguridad referentes al conflicto de Kosovo exigen el cese de las hostilidades a los dos bandos.
- Si se lograra terminar con el actual conflicto en Kosovo, no quedarían conforme ninguno de los contrincantes: para Yugoslavia, Kosovo es parte de su patrimonio territorial, por lo cual no aceptaría la independencia total de esa provincia, en cambio lo que Kosovo busca es la independencia, que no está considerada en las opciones de la OTAN.

4. ASPECTOS PRINCIPALES DE LAS RESOLUCIONES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD Y DEL SECRETARIO GENERAL

A continuación analizaremos las principales resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU que tienen relación directa con el conflicto de Kosovo. (Los extractos de las resoluciones que se indican han sido tomados de copias de las resoluciones oficiales de la ONU enviadas desde New York, por fax).

ANTECEDENTES:

Vimos en el tema anterior que realmente el conflicto que estamos analizando se inicio en 1989, cuando el gobierno de Milosevic suprime la autodeterminación de la provincia de Kosovo, que gozaba de ella desde 1974 y cuando derivado de lo anterior aparece en escena el Ejército de Liberación de Kosovo, grupo guerrillero, que se enfrentó al Ejército Yugoslavo en Kosovo. La lucha se fue haciendo cada vez más violenta y vulnerando los derechos humanos por ambas partes, pero en especial, por el de los serbios, fundamentalmente después de iniciados los bombardeos de la OTAN.

Es curioso, como ya se expresó, que recién en 1998, el mundo se haya percatado realmente de lo que ocurría en Kosovo y empezara a tomar conciencia de este grave problema internacional, casi en el corazón mismo de Europa. A través de las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU que se iniciaron en abril de 1998, podemos ir estableciendo el actuar de

este organismo fundamental para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

RESOLUCION N° 1160 DEL 31 DE ABRIL DE 1998 DEL CONSEJO DE SEGURIDAD.

(CONFORMADO POR LOS 5 MIEMBROS PERMANENTES MAS LOS 10 NO PERMANENTES: ARGENTINA, BRASIL, BAHREIN, CANADA, GABON, GAMBIA, HOLANDA, ESLOVENIA, MALASIA Y NAMIBIA).

“Condenando las acciones represivas de las autoridades serbias en Kosovo, y expresando su apoyo a una solución pacífica del problema de Kosovo que incluía un mejoramiento del estatuto de esa provincia, considerando un grado mayor de autonomía política y una verdadera autonomía administrativa. Se impuso el embargo de armas para el Ejército de Liberación de Kosovo y se urge a los líderes de Belgrado y de los kosovares albaneses a establecer de inmediato un diálogo de paz”. (De los 5 miembros permanentes el único que se abstuvo de votar fue China, por considerar que era una injerencia en asuntos internos de Yugoslavia).

Derivado de esta resolución, y en respuesta a la declaración de Moscú del 16 de junio, emitida por los presidentes de Serbia y de Rusia, Estados Unidos y los demás estados de la Unión Europea establecieron el 16 de julio la “Misión Diplomática de Observadores de Kosovo” (kdom) para estudiar e informar sobre el bienestar y resguardo de la población de esa zona. (Podríamos decir que fue el único mandato cumplido de la resolución).

RESOLUCION 1199 DEL 23 DE SEPTIEMBRE DE 1998 DEL CONSEJO DE SEGURIDAD

Preocupado el Consejo por los intensos combates recientes en Kosovo y en particular por el uso excesivo e indiscriminado de las fuerzas de seguridad de Serbia y el Ejército Yugoslavo, que ha provocado bajas entre la población civil y el desplazamiento de más de 230.000 personas de sus hogares y la afluencia de refugiados a Albania, Bosnia Herzegovina, Macedonia y otros países europeos.

Reafirmando el compromiso de los Estados miembros con la soberanía e integridad de la República Federativa de Yugoslavia.

Se acordó: (de acuerdo al capítulo VII de la carta, Art. 41)

- Exigir a todas las partes en pugna en Kosovo que cesen inmediatamente las hostilidades y mantengan una cesación del fuego en dicha provincia de la República Federativa de Yugoslavia y tomar medidas inmediatas para mejorar la situación humanitaria y evitar una catástrofe humanitaria.
- Permitir una supervisión internacional, efectiva y continua en Kosovo por parte de la “Misión de Observadores de Kosovo” de la Unión Europea y facilitar un acuerdo con ACNUR y el Comité Internacional de la Cruz Roja, el regreso a sus hogares, en condiciones de seguridad, de los refugiados y personas desplazadas.

- Pide a las autoridades de Belgrado y de la comunidad albanesa de Kosovo que cooperen plenamente con el fiscal del tribunal penal internacional para la ex Yugoslavia. (Milosevic siempre negó la entrada de el fiscal porque no tenía ninguna jurisdicción sobre Kosovo, una provincia de Yugoslavia que es un país soberano).

De esta resolución se cumplió el mandato de la mantención y actuación, hasta iniciación de los bombardeos de la OTAN, de la Misión de Observadores de Kosovo, de ACNUR y del Comité de la Cruz Roja Internacional en Kosovo.

RESOLUCION N° 1203 DEL 24 DE OCTUBRE DE 1998 DEL CONSEJO DE SEGURIDAD.

Recordando sus resoluciones 1160 y 1199, que se mantienen vigentes, y la importancia de llegar a una solución pacífica del problema de Kosovo de la República Federativa de Yugoslavia.

Acogiendo con beneplácito el acuerdo firmado el 16 de agosto de 1998 por el gobierno de Belgrado y la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), para que esta última establezca una Misión de Verificación en Kosovo y el acuerdo firmado el 15 de octubre por el Jefe del Estado Mayor del Ejército Yugoslavo y el Comandante Aliado Supremo para Europa de la OTAN, para el establecimiento de una Misión de Verificación Aérea (desarmada) sobre Kosovo.

Acuerda: exigir a Yugoslavia y a los dirigentes albaneses de Kosovo y todos los demás elementos de la comunidad

albanesa de Kosovo que cumplan en forma inmediata las resoluciones números 1160 y 1199 y cooperen plenamente con la OSCE y la Misión de Verificación Aérea de la OTAN.

Se exige, además, que entre Yugoslavia y los dirigentes albaneses de Kosovo se establezca inmediatamente un diálogo, sin condiciones previas y con participación internacional, para lograr una solución política negociada de la cuestión de Kosovo.

Las organizaciones indicadas fueron establecidas en Kosovo hasta la iniciación de los bombardeos de la OTAN, que luego se replegaron hacia las fronteras de Macedonia y Albania.

COMENTARIO: Estas fueron las principales resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU, que emitió conforme a su misión fundamental de mantener la paz y la seguridad internacionales, las que tienen, entre sí, aspectos comunes, tales como:

- Buscan una solución pacífica del conflicto en cumplimiento al Art. 1°/1 de la Carta;
- Exigen el cese del fuego a todas las partes involucradas (principio de imparcialidad);
- Tratan de lograr una paz negociada entre las partes; exigen a todos los bandos en lucha la cooperación con los organismos humanitarios en Kosovo y establecen el embargo de armas para el Ejército de Liberación de Kosovo, embargo que ya se aplicaba a Yugoslavia desde 1992.

Hay que destacar que, si bien es cierto, se autorizó a organismos regionales para realizar misiones de verificación en Kosovo, contempladas en el capítulo VII, no se dio ninguna autorización a la OTAN para actuar coercitivamente en Yugoslavia, como se puede comprobar en las resoluciones indicadas precedentemente.

Sin embargo, según la OTAN, para reforzar estas resoluciones y evitar la muerte de personas, declara, a fines de octubre de 1998, que lanzará ataques aéreos contra Serbia si no cumplía con las resoluciones de la ONU.

Esos ataques no se llevaron a efecto porque Belgrado autorizó la mantención de los vuelos de aviones de la OTAN sin armas de la Misión de Verificación Aérea y retiró armas pesadas de Kosovo y así se logró un acuerdo para que mantuviera la Misión de Verificación de la OSCE integrada por 2.000 soldados de la OTAN sin armas.

5. HECHOS OCURRIDOS A PARTIR DE OCTUBRE DE 1998 Y QUE TIENEN RELACION CON EL CONFLICTO DE INTERESES ENTRE LA ONU Y LA OTAN POR EL CASO DE KOSOVO

A continuación, como capítulo final de este trabajo, continuaremos analizando el conflicto de intereses entre la ONU y la OTAN, destacando los principales hechos que tienen relación con dicho "conflicto de intereses" a partir de fines de octubre de 1998 hasta mayo de 1999.

A partir de este momento, después de emitida la resolución 1203 y de la

respuesta de la OTAN, amenazando con el uso de la fuerza sobre Yugoslavia, se inicia un retroceso evidente en el accionar de la ONU y en especial del Consejo de Seguridad, en la búsqueda de una solución pacífica al problema de Kosovo. Así, entrega la iniciativa a la OTAN, la que ha manejado la situación con absoluta prescindencia del Consejo de Seguridad.

Desde octubre de 1998 hasta el 20 de marzo de 1999, a pesar de todos los esfuerzos de la comunidad internacional europea, la situación se deterioró rápidamente y a fines de enero de 1999, Kosovo se vio enfrentado a una grave crisis humanitaria. La masacre de 45 albaneses de Kosovo, civiles desarmados en la localidad de Racak el 17 de enero de 1999, fue rechazada universalmente. (Información dada por la OTAN y corroborada por la OSCE; Belgrado dice que eran guerrilleros del Ejército de Liberación de Kosovo y que la OSCE ha hecho evaluaciones personales que son totalmente infundadas). No obstante la información recorre el mundo y en cierta forma refuerza la acción unilateral de la OTAN.

El Grupo de Contacto, integrado por Estados Unidos, Rusia, Gran Bretaña, Francia, Alemania e Italia, llamaron a la realización de negociaciones entre serbios y kosovares albaneses, fijando plazos para la iniciación y conclusión de las negociaciones. La OTAN apoyó la iniciativa del Grupo de Contacto y emitió una advertencia señalando que ante la falta de cumplimiento se recurriría a la acción militar.

Mientras tanto, la OTAN continúa su preparación para actuar contra las

fuerzas militares serbias en Kosovo, considerando la realización de un ataque aéreo contra Yugoslavia, si no se pone fin a la acción bélica en Kosovo.

El 28 de enero, en una reunión de embajadores de la OTAN en Bruselas, el Secretario General de la ONU Kofi Annan dio su fuerte respaldo al hecho de que la OTAN amenazara con el uso de la fuerza para lograr una solución negociada en la crisis de Kosovo, aunque dijo que para llegar a emplearla se necesita normalmente el aval del Consejo de Seguridad.

El 30 de enero de 1999 el canciller ruso Igor Ivanov reitera ante el Consejo de Seguridad, la posición de su país “de que una intervención militar contra Yugoslavia sólo debe ser posible tras una resolución en ese sentido del Consejo de Seguridad de la ONU”, y el 22 de marzo, China también reitera “que una intervención armada en la provincia de Kosovo de la República Federativa de Yugoslavia, sin la autorización del Consejo de Seguridad, será una violación de la Carta de la ONU y de las normas internacionales”.¹⁸

El 6 de febrero, finalmente, comienzan las conversaciones de paz de Rambouillet, en la que se establecen las pautas generales para lograr el término del conflicto, que incluía el retiro de las fuerzas serbias de Kosovo, el cese del fuego del Ejército de Liberación de Kosovo, el control de esta provincia por una fuerza internacional, la autonomía de Kosovo por tres años y al final un referéndum para determinar

la situación futura de Kosovo. Los albaneses étnicos firman el acuerdo, pero los serbios se oponen, porque aceptarlo sería exponerse a perder su soberanía sobre Kosovo.

El 23 de marzo, sin consulta con el Consejo de Seguridad, según algunas fuentes, ante la posibilidad del veto de Rusia y China, la OTAN emite una declaración informando que en atención a que Yugoslavia no ha cumplido con las resoluciones de la ONU y continúa su acción de exterminio en Kosovo, se ha dispuesto el inicio de los ataques aéreos sobre Yugoslavia, para evitar una catástrofe humanitaria. (Extraoficialmente en la OTAN se habló del concepto de un “bombardeo humanitario”)¹⁹.

El 24 de marzo, conforme a lo programado, se inicia el ataque aéreo a Yugoslavia, el que se ha mantenido hasta la fecha. Los ataques mismos no se analizarán en este trabajo, sino que solamente las acciones políticas y diplomáticas que se van conformando durante su desarrollo.

El 25 de marzo, Rusia, que teme la guerra en toda Europa, exigió una reunión urgente del Consejo de Seguridad de la ONU para obtener el cese inmediato de los ataques y calificó la acción de la OTAN como una clara agresión y violación de la Carta de la ONU y todas las normas del derecho internacional.

Kofi Annan emitió una declaración en la que justificaba el uso de la fuerza

¹⁸ El Mercurio del 30 de enero y la Segunda del 22 de marzo de 1999.

¹⁹ La Tercera del 24 de marzo de 1999.

de la OTAN contra Yugoslavia, mientras el Consejo de Seguridad se reunía para analizar los últimos sucesos en Yugoslavia y no emite ninguna declaración.²⁰

El Vaticano dijo que los ataques de la OTAN son una derrota de la humanidad y que nada se pierde con la paz, todo puede perderse con la guerra.

Hay que dejar constancia de que las Naciones Unidas, a pesar de haber perdido su control sobre la solución del problema de Kosovo, ha estado actuando permanentemente a través de dos de sus agencias internacionales de carácter humanitario: El PMA (Programa Mundial de Alimentos de la ONU) y ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados), que han trabajado coordinadamente con otras agencias no gubernamentales, tales como: Servicios Católicos de Ayuda, Médicos del Mundo, Médicos sin Fronteras, Comité de Rescate Internacional, CARE, Comité de la Cruz Roja Internacional; para socorrer a cientos de miles de desplazados de Kosovo hacia Albania, Macedonia y Montenegro.

El 26 de marzo de 1999 se reúne el Consejo de Seguridad para tratar un borrador de resolución presentado por Rusia. En dicho borrador, Rusia pedía el cese de los ataques sobre Yugoslavia y el retorno a la mesa de negociaciones. La resolución sostenía que el uso de la fuerza a la que ha recurrido la OTAN contra la República Federativa de Yugoslavia constituye una amenaza a la paz y la seguridad internacionales y argumentaba que el uso unilateral de la

fuerza constituye una violación flagrante de la Carta de Naciones Unidas.

El proyecto de resolución es rechazado por 12 votos en contra y 3 a favor (Rusia, China y Namibia)²¹.

Veamos algunas opiniones referente al borrador de resolución presentado por Rusia:

Embajador de Estados Unidos: Dicha proposición de resolución hace muy poco para resolver el desastre humanitario que tiene lugar en la provincia de Kosovo. Las acciones de la OTAN están completamente justificadas y son necesarias para detener un mayor deterioro de la estabilidad en la región balcánica.

Embajador de Eslovenia: Su país hubiera preferido consultas previas ante el Consejo de Seguridad, pero las circunstancias no lo permitieron y ratificó que dichas operaciones son necesarias y calificó como inadecuada la propuesta de Rusia.

El embajador de Rusia insistió en que el Consejo de Seguridad no puede permanecer pasivo frente a esta situación de violación de la Carta de la ONU y recordó que los ataques habían dejado de lado a este mismo Consejo que ahora actuó frente a hechos consumados.

En realidad con esta no aprobación de la suspensión de los ataques aéreos sobre Yugoslavia, el Consejo de Seguridad ha dado su aval a un hecho

²⁰ La Nación del 25 de marzo de 1999.

²¹ Artículo internacional en El Mercurio del 27 de marzo de 1999.

consumado, que no fue aprobado por él, conforme lo dispone el Art. 53 de la carta, lo que ha sido concordante con su no actuación después de iniciados los ataques de la OTAN.

Durante el último tiempo han continuado diversos esfuerzos para lograr terminar con el bombardeo de la OTAN y una paz negociada. Una de las acciones más interesante y tal vez más realista ha sido el plan de Alemania "Pilar Bonet" elaborado con los representantes de Estados Unidos, la Unión Europea y Rusia, en el cual se formulan las condiciones que tendrían que ser aceptadas por los centralistas serbios para que la OTAN suspendiera los bombardeos y se procediera a una solución política:

- Serbia retira sus tropas militares y paramilitares de Kosovo, de acuerdo a la resoluciones de la ONU y la OTAN interrumpe sus ataques por 24 horas.
- La retirada de las tropas se realiza con un inicio y un final determinado. Con el final la OTAN hace coincidir la suspensión permanente de los ataques aéreos.
- Con la retirada serbia el Ejército de Liberación de Kosovo decreta un alto del fuego, pero conserva sus posiciones hasta la llegada de una tropa pacificadora internacional.
- Vuelven las organizaciones humanitarias.
- La ONU avala una Administración Provisional de Kosovo hasta la solución política definitiva (seme-

jante a la establecida con éxito en Eslavonia Oriental). La aviación aliada y las tropas de tierra de la OTAN en Macedonia y Albania garantizan la seguridad.

El ministerio exterior de Alemania contempla la convocatoria de una conferencia internacional que elabore un plan de estabilidad para los Balcanes, pero hay problemas pendientes:

1. El papel de Milosevic y si éste podrá ser interlocutor o deberá ser excluido.
2. La constitución de la Tropa Pacificadora, para la que hay varias posiciones. Estados Unidos quiere que la OTAN asuma la dirección.
 - Rusia quiere otra composición y una disminución del peso de la OTAN; no quiere ser vista como cómplice de la Alianza.
3. Alemania contempla tres modelos distintos:
 - El de Bosnia (formado por la OTAN y otros países).
 - Una tropa de Naciones Unidas (Cascos Azules).
 - Tropas de la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE).Las dos últimas tendrían el apoyo de Rusia y la reserva de muchos Estados occidentales.
4. El mando de la fuerza internacional: Estados Unidos no quiere repetir la experiencia de Bosnia Herzegovina con competencias divididas.

La Unión Europea, por su parte, trata de que Rusia no interponga su veto, si se propone en el Consejo de Seguridad, el establecimiento de una Administración Internacional Temporal de Kosovo, con una combinación de "cascos azules" y administradores civiles, entre los que los rusos tendrían un papel importante que desempeñar²².

A fines de abril se han producido algunos hechos que han ido configurando cada vez con más nitidez la real posición que quiere tomar la OTAN y Estados Unidos en el control de la paz y la seguridad internacionales. Tal vez el más importante de ellos fue la Cumbre de Washington para celebrar el 50° aniversario de la OTAN, en la que se estableció un nuevo concepto estratégico para el siglo XXI que amplía su área de acción hasta el Cáucaso y el Asia Central²³. Al respecto el presidente Clinton manifestó que "hemos afirmado nuestra decisión de actuar en los conflictos étnicos y religiosos más allá de las fronteras de la OTAN".²⁴ Según algunos analistas, la imprecisión de los límites geográficos de actuación de la nueva OTAN, sería una clara señal de que esta organización no quiere atarse las manos y prefiere definir su futuro caso a caso.

El presidente de la OTAN Javier Solana expresó que la Alianza se ha marcado como misión "defender la seguridad y los valores democráticos dentro y fuera de sus fronteras" y

agrega que para el cumplimiento de dicha misión no se requiere el permiso expreso de la ONU, sino que basta con que no contradiga la Carta de Naciones Unidas y las resoluciones del Consejo de Seguridad.²⁵

Al respecto, en el Resumen del Documento aprobado por los Aliados en la Cumbre de Washington, obtenida por Internet Biblioteca ANEPE del 29.04.1999, la OTAN además de defenderse, conforme lo disponen los artículos 5 y 6 del Tratado de Washington, de cualquier ataque sobre el territorio de acción que se han fijado, velará por los problemas de seguridad más amplios como serían "actos de terrorismo, sabotaje y crimen organizado y los problemas de abastecimiento de los recursos vitales".

Así, podemos detectar que la OTAN, como organismo de seguridad regional, ha definido no sólo una amplia zona de acción, sino que además ha dejado establecido que sus objetivos van bastante más allá que los definidos en los artículos 5 y 6 de su Carta; lo que se ha estimado peligroso, por cuanto la acción de la OTAN puede llegar a cualquier país de su área de acción y afectar la soberanía interna de los países por hechos políticos e incluso sociales.

Resulta curioso, si se considera el nuevo concepto estratégico de la OTAN, que en el documento ya identificado se

²² Lunes 26 de abril diario El País de España. Internet Biblioteca ANEPE.

²³ El Mercurio del 24 de abril de 1999.

²⁴ Artículo de Javier Valenzuela del diario El País de España del 26 de abril de 1999. Internet Biblioteca ANEPE 29.04.1999.

²⁵ Declaración del 25 de abril. Internet Biblioteca ANEPE del 29.04.1999.

deje constancia de lo siguiente: “El Consejo de Seguridad de la ONU es el principal responsable del mandato de la paz y la seguridad internacionales y, como tal, desempeña un papel crucial en la conservación y en la estabilidad de la región europea”. Lo anterior podría estar indicando que la OTAN quiere independencia para actuar libremente en su área de acción, pero que desea hacerlo bajo el paraguas de la ONU, cuando ello convenga a sus propósitos. Incluso la OTAN ha expresado que las Naciones Unidas deberían involucrarse más en el actual conflicto de Kosovo, que ha estado exclusivamente manejado por la OTAN.

Además en la Cumbre se resolvió el embargo de combustibles a Yugoslavia por vía marítima, lo que fue cuestionado por Francia e Italia y rechazado por Rusia, que manifestó que continuará el abastecimiento de petróleo a Yugoslavia. Se expresó que no era necesaria la autorización del Consejo de Seguridad, por cuanto se estimaba que esa acción era parte de la resolución de embargo de armamentos a dicho país.

Otro aspecto importante a destacar de la Cumbre es el Pacto de Estabilidad de los Balcanes aprobado por la OTAN y que tiene por objeto preservar la seguridad de los países vecinos de Yugoslavia, debilitados por la guerra, y promover paralelamente un programa de ayuda económica y cooperación política para implantar una estabilidad duradera en la región; objetivo que dadas las actuales circunstancias pare-

ciera difícil de cumplir en el corto e incluso en el mediano plazo, pero que en todo caso no deja de tener un impacto positivo para la comunidad internacional, frente a lo altamente negativo que es el mantenimiento de los bombardeos aéreos sobre Yugoslavia, muy criticados por los repetidos errores en los objetivos de los misiles que han costado destrucción de viviendas y pérdidas de vidas humanas de civiles tanto de serbios como albanokosovares.

Finalmente, hay un hecho que se ha estado gestando en los últimos días, a partir del 30 de abril y es que Rusia se ha ido transformando en el eje diplomático mundial de la búsqueda de una salida al bombardeo de la OTAN contra Yugoslavia, sin lograr la capitulación de Belgrado. Se han reunido en Moscú importantes personajes de países de la OTAN y de otras áreas del mundo. Poco después se reunió con personeros del gobierno ruso, el “simbólico, pero protagónico” Secretario General de la ONU, Kofi Annan.

Moscú aprovechó esta visita para insistir en que la ONU no debe dejarse usurpar su puesto por la fuerza militar de la OTAN. “O se establecen la legalidad y el orden internacionales o el mundo será manejado por el desborde de la fuerza”, dijo el mandatario ruso al término de la reunión con Annan. Por su parte el primer ministro ruso, además de reiterar su oposición al bombardeo, insistió en que la ONU “debe jugar un papel clave” en una solución política.²⁶

²⁶ Diario El Mercurio del 30 de abril de 1999.

CONCLUSIONES

Las Naciones Unidas, y específicamente el Consejo de Seguridad, no participaron oportunamente en un conflicto, que por su cercanía en tiempo y espacio con el de Bosnia Herzegovina, no pudo haber pasado inadvertido por la autoridad de la máxima organización de la seguridad internacional, durante su larga gestación desde 1989. Finalmente actuó buscando una solución pacífica, cuando ya la situación no permitía este recurso.

Por su parte la OTAN, podemos decir, que también pudo haber actuado mucho antes, en su calidad de organismo regional, en cumplimiento de Art. 52° de la Carta de la ONU, que entrega a dichos organismos la búsqueda de una solución pacífica a los conflictos que se generan en su región. En este contexto, empezó a actuar tarde y rápidamente fue pasando de la búsqueda de una solución pacífica, a la amenaza y luego al uso de la fuerza, saltándose la legalidad internacional vigente en la Carta de la ONU, según se ha expresado, por temor al veto, dentro del Consejo de Seguridad, de Rusia y China al empleo de la fuerza, sin haber explorado la otra posibilidad existente cuando el veto paraliza la acción del Consejo de Seguridad, como es la Resolución Unión Pro Paz de 1950, aún vigente, que traspasa a la Asamblea General la atribución del Consejo sobre el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional e incluso para imponer la paz, como fue el caso de la autorización para que Estados Unidos, acompañado de otros países conformaran una fuerza inter-

nacional autorizada por la Asamblea General para actuar en nombre de la ONU.

Con lo expresado podemos concluir que la intervención militar de la OTAN en Kosovo es una alternativa no considerada en la normativa de la Carta de las Naciones Unidas y por lo tanto fuera del actual marco jurídico internacional y que las Naciones Unidas fueron sobrepasadas por la OTAN, cuando ésta aún buscaba una solución pacífica al conflicto y que hasta el momento, pese a la presión de Rusia y de otros países, no ha vuelto a tomar el liderazgo que le corresponde en el ámbito de la paz y seguridad internacionales.

La actuación unilateral de la OTAN ha producido temor e incertidumbre en muchos Estados europeos y mediterráneos ante el hecho de que la OTAN pueda asumir funciones paralelas al Consejo de Seguridad y sobrepasando los aspectos legales del sistema de seguridad internacional vigente y basado en las Naciones Unidas. Esto se podría deducir de un análisis del nuevo concepto estratégico de la OTAN para el siglo XXI.

La acción militar de la OTAN sobre Kosovo, sin la aprobación del Consejo de Seguridad, sumada a las ya realizadas en Irak, por Estados Unidos e Inglaterra y en Afganistán y Sudán por Estados Unidos, en las mismas condiciones, son señales claras de que está emergiendo un nuevo sistema de seguridad global, el que, con la aprobación en la Cumbre de Washington del nuevo concepto estratégico de la OTAN, se estaría sentando la

jurisprudencia para darle el marco legal del que hoy día carece.

Es un hecho que Naciones Unidas ha estado tratando que las “organizaciones regionales” tengan una mayor cooperación en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales en sus respectivas áreas de acción, pero ello no quiere decir que esté de acuerdo con acciones como las que se viven en el problema de Kosovo y para que no proliferen a futuro acciones militares unilaterales que afecten a potencias menores; es necesario, den-

tro de una mayor autonomía de las organizaciones regionales, mantenerlas dentro del control de Naciones Unidas, que cuenta con las atribuciones soberanas que los propios Estados le han entregado.

La única organización que podría revertir la nueva tendencia de la seguridad internacional, es la Organización de las Naciones Unidas, por lo tanto no se le puede marginar de la situación mundial de la gravedad de la que está viviendo la humanidad en la Europa Central en la actualidad.

LAS OPERACIONES AÉREAS EN EL CONFLICTO DE YUGOSLAVIA

SERGIO CONTARDO FLORES
General de Brigada Aérea

A mediados de marzo de este año, después del fracaso de las conversaciones de Rambouillet, la OTAN decidió emplear la fuerza militar contra Yugoslavia para obligar al gobierno yugoslavo a desistir de su campaña de “limpieza étnica” emprendida en forma violenta contra los albanos kosovares.

Tras cincuenta años de su existencia, por primera vez, la OTAN haría la guerra, aunque sin un objetivo político claro y con un alto grado de incertidumbre sobre los resultados que debería lograr.

Se iniciaba así la ejecución de la operación militar denominada “ALLIED FORCE”, que ha incluido el empleo de fuerzas aéreas y aeronavales de algunos Estados de la OTAN, con el objetivo de disuadir en forma activa a Yugoslavia de su campaña contra el pueblo kosovar-albanés.

INTRODUCCIÓN

Hacia mediados de marzo del 99, fracasadas las conversaciones de Rambouillet, la decisión política de las naciones que conforman la OTAN, fue de emplear la fuerza militar para hacer desistir a Milosevic de su campaña de “limpieza étnica” conducida brutalmente contra los albanos-kosovares y para obligarlo, eventualmente, a recibir de vuelta a los cientos de miles de ciudadanos de esta etnia que huían y continuaban volcándose en Albania y Macedonia los que, sin recursos para recibirlos, veían su propia supervivencia seriamente amenazada.

Por primera vez en sus cincuenta años de existencia las fuerzas de la organización atlántica irían a la guerra y debían hacerlo, contrariamente a un

principio estratégico elemental, sin un claro objetivo político y sin una razonable seguridad de sus resultados. Debemos recordar aquí que en Estados Unidos de América, líder indiscutido de la Alianza, después de la desafortunada experiencia de Vietnam, había tomado cuerpo entre los conductores de la defensa, la llamada Doctrina Powell que proclama que la “nación jamás debe ir a una guerra sin objetivos precisos y sin tener la victoria asegurada”. Lo cierto es que, sea por el imperativo moral de ir en ayuda del pueblo kosovar o sea por error de cálculo en la voluntad y capacidad de lucha de su adversario, la prudencia de esa doctrina quedó esta vez relegada con la puesta en ejecución de la operación “Allied Force”, que reemplazó a la que en los días de Rambouillet se llamaba “Determined Force”, en un

intento, tal vez de disuadir a los serbios con la actitud decidida a actuar ya tomada por las 19 naciones de la alianza.

EL ADVERSARIO

El pueblo serbio, bajo el liderazgo de Milosevic, ha mostrado un fuerte nacionalismo y una alta motivación para seguirlo en su determinación de reconstituir la Gran Serbia con hegemonía sobre toda la región. A través de la historia se ha mostrado irreductible en la lucha contra invasores muchas veces superiores. Sus fuerzas armadas están bien equipadas con armamento de origen ruso, destacando sus aviones Mig 29 y Sukhoi; sus fuerzas blindadas están equipadas con T-72 y M-84 de última generación. No obstante, las armas más temibles que debe enfrentar por ahora la OTAN son las de su defensa antiaérea, notablemente los S-75 Dvina (SA-2) de alcance medio, los Perchora-M (SA-3) y los 2K12 Kvadrat (SA-6), antiguos pero de probada eficacia, y los modernos SA-22 "Igla", misil lanzado desde el hombro, entregado en grandes cantidades a las tropas de tierra y que, a diferencia de los misiles de mayor envergadura, es imposible de detectar con los medios de reconocimiento disponibles. Un avión "Harrier", británico, fue derribado por uno de estos misiles en el conflicto de Bosnia-Herzegovina, lo que obligó a poner un límite de 15.000 a la altura mínima de los ataques aéreos.

MISION

La misión encomendada por el Consejo de la OTAN al Comandante

Supremo Aliado de Europa (SACEUR) fue:

- Realizar operaciones aéreas limitadas, tales como ataques contra los objetivos de valor militar que se designen, y
- Ejecutar una campaña aérea por fases.

Como misión para el empleo de la fuerza resulta desusadamente ambigua, dando a entender que la acción aérea sería limitada y se circunscribiría únicamente a la destrucción de blancos militares, cosa que en la práctica no ha ocurrido. De su fraseo se deduce más bien el esfuerzo que los miembros de la OTAN han debido hacer para ponerse de acuerdo y asignar una misión militar lo más políticamente correcta posible.

El empleo de la fuerza contra Milosevic debió planificarse, además, bajo dos premisas básicas que impondrían condiciones limitantes al empleo de las armas y por consecuencia prolongarían el logro de una decisión militar pese a lo masivo de los medios y a su abismante desnivel tecnológico con respecto al del adversario:

- Reducir al máximo las bajas de tripulaciones de la OTAN, y
- Evitar los daños colaterales, eufemismo por bajas en la población civil.

EJECUCION DE LA CAMPAÑA

Utilizando la experiencia de la Guerra del Golfo y para cumplir con las premisas antes señaladas, la decisión

de emplear sólo las capacidades aeroespaciales y la alta tecnología de sus armas de precisión, resultó un esquema que a nadie sorprendió. Lo que sí sorprendió a todos y, de seguro, no menos a los serbios, fue la declaración del Presidente Clinton de que no se emplearía en esta campaña a las fuerzas terrestres, dando con ésto un valioso e inesperado alivio a su adversario que a partir de entonces pudo dedicar a su ejército de tierra a sus prioridades de Kosovo y no al considerable esfuerzo que exige la preparación de la decisiva batalla terrestre.

Recibida la misión del SACEUR, el Comandante en Jefe de las Fuerzas Aliadas de Europa del Sur, General estadounidense, Wesley Clark, con su Cuartel General en Nápoles, designó a la V FUERZA AEREA ALIADA, bajo su mando, para ejecutar la Operación "Fuerza Aliada".

La V Fuerza Aérea Aliada, en la Fase A de la campaña, estuvo integrada para el ataque inicial el 24.03.99, por unos 400 aviones de combate de los principales países miembros de la organización, desplegados en aeródromos del NE y del sur de Italia. A esta fuerza se sumaron bombarderos B-2 desde sus bases en EE.UU. y además de B-1 y B-52 desde Inglaterra. A los bombarderos estratégicos, equipados con misiles crucero y bombas de tecnología reciente empleadas por primera vez, se sumaron a los ataques de Tomahawk lanzados desde buques operando en el Adriático.

Los objetivos atacados, durante la Fase A, son los clásicos de una campaña aérea, destinados a lograr

con el efecto de sorpresa, la mayor destrucción de las fuerzas estratégicas del adversario, de las cuales los sistemas de mando y control, medios de ataque, de defensa aérea y su apoyo de combate, son los prioritarios. El éxito de la operación inicial parece muy elevado al constatarse de que no hubo reacción inmediata o posterior de alguna significación, salvo la pérdida de un F-117, probablemente a manos de algunos de los numerosos misiles SAM y de contramedidas para los "Stealth" del sistema denominado "Tamara", desarrollado por los checos.

En la Fase B, ante la negativa de sometimiento de Milosevic a las condiciones exigidas por los líderes de la organización europeo-americana, el aniquilamiento de la nación yugoslava continuó con ritmo y medios crecientes no sólo contra sus fuerzas de combate aéreas y terrestres, sino en masivos ataques a su estructura política, administrativa y económica; notablemente los puestos del mando político y el sistema de energía yugoslavo: electricidad y petróleo como, así también, los medios nacionales de comunicaciones con fuerzas atacantes que en el presente bordean el millar de aviones que cumplen más de 500 salidas diarias.

La campaña, salvo las limitaciones políticas impuestas, se ha desarrollado apegada a los cánones clásicos del empleo del poder aéreo para destruir la capacidad de combate enemiga y las fuentes que la sostienen incluyendo prácticamente toda la infraestructura nacional con el fin de forzar la rendición serbia y allanar el camino a la indispensable ocupación terrestre,

sin la cual no es posible asegurar la victoria. Así, la condición de “operaciones aéreas limitadas... contra objetivos de valor militar” exigida en la misión asignada a la “Fuerza Aliada” parece no haber sido jamás una proposición seria a sus fuerzas de combate sino más bien un placebo para la opinión mundial.

NECESIDADES INMEDIATAS VERSUS TECNOLOGIA ACTUAL

Pese a la indiscutida tecnología de las armas aéreas, desde las primeras operaciones resultó evidente a los pilotos de la “Fuerza Aliada” que había problemas para lograr precisión sobre los blancos asignados, aún con armas consideradas como infalibles en la Guerra del Golfo. Bombas llamadas “inteligentes”, una vez lanzadas, solían mostrar un comportamiento errático en su guía terminal. Los análisis técnicos pronto mostraron que el humo en el área del blanco, el clima lluvioso, la nubosidad baja y la cubierta vegetal densa en los Balcanes afecta la guía terminal láserica o infrarroja, permitiendo que una bomba que se comportó impecablemente en el clima diáfano del desierto meso-oriental o en los polígonos de Nevada, aquí escapara fuera de control. Estos problemas han afectado a las armas empleadas por los aviones tácticos F-16, F-18, Mirage y similares y no a las de los bombarderos B-1, B-2 y B-52 que operando desde bases extracontinentales están equipados con lo más sofisticado y novedoso del arsenal americano, asociado normalmente con un mayor tamaño de las armas no apropiados para los cazabombarderos. Estas armas son guiadas a sus blancos por el sistema GPS, de

posicionamiento satelital, asociado con sistemas que utilizan imágenes de radar o cámaras de TV en su trayectoria final al blanco. Los problemas arriba señalados, que afectaban a la masa de aviones operando desde las bases italianas echaban por tierra la condición de evitar o limitar los “daños colaterales”.

Otra área en la que esta campaña ha mostrado deficiencia es en lo que se refiere a la falta de capacidad de equipos que permitan el aprovechamiento de la información de combate en “tiempo real” para reacciones rápidas. Las tropas serbias, como una forma eficaz de eludir los ataques aéreos, cambian constantemente de posición. Una formación de carros de combate avistada por cualquiera de los múltiples medios que tiene desplegado el arsenal norteamericano (satélites, UR-2), habrá cambiado de lugar sólo minutos más tarde, a menos de que se la ataque de inmediato. En el presente, entre la detección de este tipo de objetivos y el despegue de los aviones designados para destruirlo hay un lapso superior a las 3 horas lo que es a todas luces inaceptable. Se requiere con urgencia del sistema que permita el traspaso instantáneo de la información, desde los elementos sensores, directamente a las cabinas de los aviones atacantes, mientras éstos están en el aire.

La operación “Fuerza Aliada” ha mostrado muchas deficiencias que deben solucionarse. Esta es una de las consecuencias de la vuelta a las guerras convencionales por parte de la superpotencia americana, desde que la defeción de la URSS puso fin al empate nuclear.

No obstante, la reacción ha sido vigorosa dando origen a una febril carrera de innovaciones y desarrollo en las bases de producción americanas, inglesas, francesas, con resultados que significan un salto cuántico en el mejoramiento y la producción de nuevas armas que están siendo rápidamente puestas a disposición de las fuerzas de la OTAN. Mencionaremos un par de ejemplos:

La bomba CBU-97, llamada “Arma con Espoletas Sensibles (SFW)” será usada con toda seguridad en la fase de aniquilamiento de los blindados que operan en Kosovo. Cada SFW es una bomba de tipo racimo compuesta de 10 sub-submuniciones BLU-108 de unos 4 kg, cada una de las cuales, a su vez, está formada por cuatro segmentos independientes menores, antiblindajes que utilizan sensores infrarrojos pasivos para buscar y destruir los tanques que estén bajo su trayectoria en un área de 6 ha. Pueden operar en toda condición meteorológica y ser lanzadas desde cualquier altura entre 60 y 6.000 m.

Originalmente diseñada para bombarderos, desde el inicio de la operación “Fuerza Aliada”, según la Revista *Jane’s Defense Weekly*, se ha trabajado intensamente en los polígonos de la base aérea de Eglin, Florida, para hacerla portable por los aviones F-15, F-16 y A-10 de ataque a tierra.

Vehículos Aéreos no Tripulados (UAV). La urgente necesidad de detectar el despliegue en el terreno y el movimiento de las unidades blindadas serbias ha obligado a la reconsideración de proyectos abandonados en el pasa-

do. Los UAV son pequeños aviones sin piloto capaces de cubrir distancias superiores a los 300 km y mantenerse en el aire por 12 horas. Equipados con cámaras de TV y poderosos zoom permiten escudriñar en detalle extensas áreas del territorio enemigo. Esta información es indispensable para las acciones de respuesta rápida encomendadas a los aviones atacantes, sobre todo cuando se integren los sistemas digitalizados de datos para que la información llegue a las cabinas en tiempo real. También son altamente requeridos para obtener la información pos ataque para la evaluación del grado de éxito alcanzado en la misión. Varias industrias compiten hoy por proveer las soluciones que los comandantes de campo requieren con urgencia.

“BOMBAS DE BUENA FE”

La opinión mundial ha cuestionado los daños a la población civil por la falta de puntería de los ataques, paradójicamente cuando una de las premisas del empleo de las armas aéreas en esta guerra ha sido la de evitar o reducir al máximo los “daños colaterales”. La expresión cándida, pero no menos honesta de un piloto: “lancé mis bombas de buena fe” dio la vuelta al mundo como arquetipo del absurdo y de la falta de credibilidad que generan estas situaciones hacia líderes políticos y ejecutantes militares. Ilustra también sobre las exigencias del espectador actual de la guerra, que sentado en su casa frente al televisor actúa como juez lejano de una contienda de la que está a salvo, ignorante de las amenazas, dificultades y tensiones que pueda tener el muchacho que en la estrecha cabina de

una máquina compleja y lanzado a velocidades supersónicas debe cumplir la misión, en un conflicto que no le pertenece.

Aun cuando la precisión de las armas actuales es la mejor jamás lograda en la historia de la guerra, y habida consideración de que en toda actividad humana se cometen errores, hay condiciones y condicionantes que explican las pocas gaffes que ocurren, en proporción al número de misiones voladas:

1. La amenaza de las armas anti-aéreas serbias, particularmente de los SA-22, con capacidad letal hasta los 4.000 m de altura, sumada a la exigencia de evitar las bajas propias, ha impuesto en esta campaña, 5.000 m como altura mínima para los aviones atacantes. A este nivel, la seguridad de las tripulaciones aumenta pero la precisión disminuye en idéntica proporción.
2. La interferencia del humo y del clima en el guiado de las armas de precisión disponibles, ya mencionada.

ALGUNAS CONCLUSIONES

- **Guerra aérea únicamente.** Tanto la Guerra del Golfo como la de los Balcanes parece estar sentando el precedente de que las capacidades militares de un teatro deben emplearse en forma lineal. Tras el objetivo de evitar las bajas propias se desperdicia, a nuestro juicio, el efecto de masa y economía de los medios que produce el empleo

conjunto clásico. Por otra parte, la victoria al menor costo y en el más breve plazo, objetivo legítimo de todo país en guerra, pareciera dejarse ahora a la voluntad del adversario quien pediría la paz cuando se sienta desinteresado en continuar la lucha. La declaración de no emplear las fuerzas terrestres, indispensable para imponer una decisión, apunta en esa misma dirección. Aunque pudiera ser una forma, acaso más civilizada, de alcanzar el objetivo tradicional de la guerra en el mundo actual; el altísimo costo político y económico que representa para las naciones comprometidas hace esta posibilidad insostenible.

- **Estrategia Aérea.** El empleo de las armas aerospaciales, en el grado de intensidad definido por la conducción política, ha seguido en Los Balcanes un patrón clásico de guerra total por cuanto la campaña ha estado apuntada a destruir, primero la amenaza militar y enseguida a volcar todo su esfuerzo para, a través de una destrucción masiva de las estructuras básicas políticas, administrativas y económicas, quebrantar la capacidad de lucha de la nación serbia allanando el camino para su capitulación. Pero, dadas las características de esos pueblos, queda la fuerte posibilidad de que el conflicto podría seguir arrastrándose indefinidamente, con impredecibles costos para las naciones involucradas, si no se busca una decisión militar clara e inapelable.

- **Ocupación terrestre del territorio enemigo.** Las armas aéreas y navales, pese a su tecnología, no podrán jamás garantizar la victoria en una guerra, ni menos una paz duradera sin la ocupación y organización del territorio conquistado por fuerzas terrestres. El caso de Alemania y Japón durante la II Guerra Mundial ahorra mayores argumentos. En los Balcanes, con sus ancestrales problemas étnicos y religiosos, pareciera que esa ocupación por una fuerza multinacional poderosa capaz de reorganizar a la región política, administrativa y económicamente, mediante una Constitución impuesta y un tipo de Plan Marshall, como ocurrió con los países arriba mencionados, podría lograr una paz duradera.
- **¿Falló la guerra aérea?** Suele decirse, no sin poca ligereza, que la aviación falló en Vietnam y que otro tanto estaría sucediendo en los Balcanes. Estimo que son opiniones desinformadas o que no abarcan en su análisis todos los aspectos del problema. Las armas aéreas han demostrado ser el único medio para desgastar eficazmente a un adversario, reduciendo a límites aceptables las pérdidas de vidas y material de una invasión terrestre necesaria para la conquista final a condición de que se empleen juiciosamente sus capacidades únicas en la guerra moderna. Las limitaciones y las interferencias políticas que se le puedan imponer a la acción aérea en una determinada campaña no pueden atribuirse a la calidad del instrumento, sino a quien lo emplea.

EL ESCENARIO DE UNA EVENTUAL INTERVENCIÓN TERRESTRE EN YUGOSLAVIA

FERNANDO ARANCIBIA REYES
BGL. Académico A.N.E.P.E.

El mundo está siendo impactado por la violencia que ha adquirido la confrontación entre la OTAN y Yugoslavia en la península de los Balcanes. La "limpieza étnica", que según la información recibida se ha producido en Kosovo y su contraparte la acción aérea de la OTAN en Yugoslavia, ha tenido efectos demoledores en el plano material y lo que es más grave en el humano. Lamentablemente no se ha podido llegar a una "solución" militar y política, por lo que la ofensiva terrestre aparece como una posibilidad probable. Analizar esta posibilidad es el propósito de este artículo.

La atención del mundo y particularmente la de los medios de comunicación social se encuentra centrada en los ataques de la aviación de la OTAN en Yugoslavia, una de las tantas operaciones bélicas, en guerras no declaradas, que están caracterizando al nuevo orden internacional.

Es evidente que las informaciones que recibimos son incompletas, parciales y dirigidas, pues corresponden a las que difunden a través de las poderosas cadenas informativas que controlan las grandes potencias que integran la OTAN y que gracias a la globalización y a la sofisticación de las comunicaciones recibimos día a día y en forma persistente en nuestros hogares. Pero no tenemos muchas alternativas.

De ellas podemos inferir que los resultados conseguidos hasta el momento en que escribo este artículo: no se han conseguido detener los excesos cometidos en Kosovo en contra de los habitantes de origen albanés, ni crear las condiciones políticas y de seguridad

que permitan el retorno de quienes se han visto en la necesidad de abandonar todo por un imperativo de supervivencia. Por el contrario, ha continuado la "depuración étnica" y existen algunos indicadores que demuestran que se ha producido una adhesión de las grandes mayorías serbias a la persona del presidente Milosevic y la voluntad de resistir y defenderse de lo que consideran una injustificada agresión contra un país soberano.

La enorme destrucción producida en Yugoslavia, las muchas muertes no deseadas pero definitivamente provocadas por errores humanos o por bombas "inteligentes" entre la población civil, están produciendo reacciones en el mundo en contra del uso de la fuerza para la "solución" de los problemas que afectan a potencias de segundo orden o países del Tercer Mundo. La dimensión de la acción militar que se está viendo en los Balcanes y la violencia de la misma está demostrando que no se trata de un conflicto periférico, de un conflicto de baja intensidad o de una

“campaña”, como la ha denominado el Secretario General de la OTAN Javier Solana. Se trata simplemente de una guerra no declarada.

La acción aérea no podrá sostenerse indefinidamente, es demasiado alto su costo y como se dijera, irá progresivamente perdiendo adeptos en la opinión pública internacional. Para la OTAN sería un serio revés haber fracasado. Es posible que ello pusiera en peligro hasta la continuación de la existencia misma de la organización, por ello es que la acción terrestre es una alternativa que cobra validez, pero que tiene sus exigencias, inconvenientes y dificultades. Dar algunas ideas y opiniones personales sobre esta posibilidad es el propósito de este artículo.

Por las razones señaladas al comienzo, he empleado fuentes abiertas, que son muchas, pero unilaterales. Por ello es que, además de esta variada información, necesariamente he debido recurrir a los antecedentes históricos, a los aspectos genéricos de la estrategia terrestre que, con las debidas proporciones, son de validez universal, y a algunas de las experiencias bélicas que ya vamos acumulando en este nuevo orden que, a diferencia de lo esperado, ha resultado tan desordenado e inestable.

Como los hechos lo han demostrado hasta la saciedad, y más aún después de los fracasos de Corea y Vietnam, cuando se emplea la fuerza en un conflicto es fundamental la definición muy precisa del objetivo

político de la guerra. El Secretario General de la OTAN Javier Solana ha expresado que las condiciones que debería aceptar Milosevic son las siguientes: “Regreso de todos los refugiados, garantizado por el despliegue de una fuerza internacional; retirada de las fuerzas armadas, policía y fuerzas paramilitares serbias, y puesta en marcha de un marco político basado en los acuerdos de Rambouillet”¹.

Como se ha expresado, hasta el momento no se ha logrado este propósito mediante la intensa ofensiva aérea realizada con los medios más modernos que se han empleado hasta ahora, largamente superiores a los utilizados en la guerra del Golfo. Si la voluntad de resistir a cualquier costo del pueblo serbio y su gobierno se mantiene, lo que está por verse, aunque sí hay indicadores históricos y actuales que lo hacen ser una posibilidad probable, las operaciones aéreas tendrían que prolongarse demasiado, lo que posiblemente difiere mucho de las estimaciones iniciales de los países que integran la alianza atlántica y no parece viable. En este caso se debería recurrir al empleo de fuerzas terrestres.

Al respecto, el Secretario General de la OTAN, con fecha 7 de abril, manifestó: “En estos momentos la misión no ha cambiado y no hay decisión de desplegar tropas sobre el terreno para entrar por la fuerza”. Reconoce sí que llevar a la práctica el despliegue previo a la ofensiva demandaría “algunas semanas”. Agrega que “si bien el plan teórico está listo, son los gobiernos quienes han de

¹ Diario El País, S.A. Madrid, España.

tomar la decisión. Y esto es una historia diferente. No es una decisión que pueda tomar la OTAN. La han de tomar los gobiernos aliados. Y ha de ser por consenso”.

No obstante las presiones que pueda ejercer EE.UU. es evidente que poner de acuerdo a 19 países, que son los actuales miembros de la OTAN, es una tarea asaz difícil y ya se han presentado algunas actitudes tibias, e incluso resistencia en la misma Cámara de Representantes de los EE.UU.

Pero, para continuar con estas elucubraciones, supongamos que se resuelve el empleo de fuerzas terrestres de la OTAN. Como es bien sabido, las fuerzas terrestres deberán materializar una ofensiva estratégica, para lograr lo que será el objetivo militar de ésta. En palabras de Solana “Desde el punto de vista militar, tenemos que destruir, dañar y debilitar la maquinaria militar de Milosevic y cuidar de las víctimas”². Me permitiré analizar esta misión y traducirla en términos castrenses: “destruir el máximo de fuerzas terrestres adversarias y conquistar, ocupar y mantener Kosovo, para permitir la repatriación de la población albano-kosovar expulsada y volver a la normalidad a la brevedad posible”.

Ahora bien, una operación ofensiva requiere superioridad potencial sobre el enemigo, entendiéndose por tal, los aspectos cuantitativos y cualitativos de las fuerzas “tridimensionales” que operan. Si nos atenemos a los antece-

dentos difundidos en la prensa,³ a fines de marzo Yugoslavia disponía de 90.000 soldados en servicio activo y más de 400.000 reservistas; 1.270 tanques; 290 aviones, y 8 buques de guerra. Evidentemente que el dominio del mar que ejerce la flota de la OTAN en el Adriático es absoluto y es raro que no hayan sido hundidas algunas de estas naves. Igual dominio se ha logrado en el aire, en donde ya no se sabe de reacciones de la aviación serbia, por lo que será muy difícil, por no decir imposible, que sus aviones puedan desarrollar algún tipo de operaciones de apoyo y menos en beneficio directo del ejército.

Es evidente que la acción aérea de la OTAN ha producido también un importante desgaste o atrición en las fuerzas terrestres que operan en Kosovo, especialmente en los medios blindados, mecanizados y en las bases de apoyo logístico. Además, algunos importantes puentes, elementos fundamentales de las líneas de comunicaciones con que se satisfacen las necesidades de vida y combate de las tropas terrestres, han sido destruidos y también refinerías y depósitos de combustible. ¿Cuál es la real magnitud del daño? no lo sabemos y no podemos basarnos en especulaciones de los medios, que muestran solamente una cara de la medalla.

También debemos suponer que con la muy avanzada tecnología que posee, sus medios aéreos han neutralizado si no destruido, gran parte de su sistema de mando y control, el

² *Ibíd*em

³ Jane's Defense

“cerebro” de todo tipo de operación. Al respecto, debemos recordar el terrible efecto logrado en esta materia en la Guerra del Golfo.

En cualquier caso, es evidente que la OTAN es capaz de estructurar una fuerza muy superior a la relación de 3 : 1 que es la que corresponde a los cánones mínimos aceptados para desarrollar una ofensiva. Los últimos antecedentes que conocemos hablan de la movilización de reservistas en EE.UU. y de que la OTAN constituiría una fuerza terrestre que, para algunos medios de prensa, sería de 80.000 hombres y para otros de 200.000.⁴

Hasta aquí todo parece favorable a la OTAN, sin embargo es necesario tener presente algunas de las exigencias que impone una ofensiva terrestre.

En primer término, es necesario tener lugares adecuados para la concentración y el despliegue de las fuerzas, de acuerdo a la maniobra estratégica decidida, incluida la constitución de las bases de apoyo logístico.

Una de las maniobras clásicas ofensivas es la maniobra en la línea exterior, en la que fuerzas (dos a lo menos) desplegadas en la periferia convergen coordinadamente hacia un objetivo central⁵. Esta maniobra requiere que el atacante tenga una superioridad significativa, de manera que cada una de las fuerzas sea suficientemente potente como para evitar una reacción eficaz del adversario, que, estando en inferioridad de medios, tratará de operar

en la “línea interior”. En el caso de la OTAN, como se ha señalado, esto es posible. Sin embargo, se requiere partir de la periferia y esto significa contar con la anuencia de alguno o algunos de los países limítrofes de Yugoslavia.

Si Hungría, uno de los últimos tres miembros que se han incorporado a la OTAN prestara su territorio, y Albania, que ya está facilitando la acción aérea y por lo tanto debemos suponer no tendrá inconveniente en hacerlo para las fuerzas terrestres, podría materializarse una ofensiva con fuerzas que se desplegaran en ambos lugares, y que organizaran ahí sus principales bases de apoyo logístico. De esta manera se iniciaría la ofensiva en la línea exterior a que me refiriera y es muy probable que el esfuerzo principal se dirigiese a Belgrado, con el propósito de obligar al ejército serbio a emplear la mayor parte de sus medios en la defensa de su capital, que sin duda constituye el núcleo vital, lo que permitiría buscar una decisión sobre esta fuerza. En otras palabras, ello significa su destrucción o neutralización.

Con respecto al esfuerzo secundario, que provendría desde Albania, encontraría menor resistencia en el área de Kosovo y podría suponerse que una vez destruida la fuerza podría ser ocupada la provincia por los atacantes, uno de los objetivos de la ofensiva.

Las cosas se harían más fáciles y se presentarían mayores alternativas, si la OTAN pudiese contar con áreas de despliegue en Croacia y en Macedo-

⁴ La Nación. 13 de abril de 1999

⁵ Gráfico 1

nia⁶. Sin embargo, se debe tener en cuenta que esta actitud de sus vecinos heriría profundamente a la población de Yugoslavia, lo que reforzaría el crónico antagonismo que ha caracterizado a la historia de los Balcanes, historia de periódicas y sangrientas crisis, conflictos y guerras. Algunos informes de prensa señalan que, a lo menos, Macedonia tiene algunas aprensiones.

Otra variante de la maniobra anteriormente indicada podría ser una ofensiva constituida por dos esfuerzos⁷. Uno de ellos y posiblemente el principal, partiendo desde Albania y otro, secundario, partiendo desde Macedonia. Ambos convergerían al norte de Kosovo, de manera de aislar completamente a las fuerzas serbias que operan en esta provincia, lo que se supone significaría el comienzo de su derrota. Alguien podría decir, con alguna razón, que esta sería una maniobra de doble envolvimiento. Personalmente estimo que esta denominación corresponde a un nivel inferior de la conducción, relacionado con el desarrollo de una batalla.

Finalmente, de no ser posible estructurar una "maniobra en la línea exterior" por no disponer de los necesarios puntos de partida, lo que es poco probable que suceda. Esta debería partir desde Albania⁸, en donde ya se están concentrando los medios que apoyarían la acción de los helicópteros Apache. Allí la amplitud del sector de frontera con

Yugoslavia es escasa, no superior a 200 km. lo que limita y dificulta las opciones de maniobra, la que necesariamente, en el nivel estratégico, debería circunscribirse a una ofensiva con una fuerza principal, que posiblemente coordinaría su acción con importantes elementos aerotransportados.

En cualquiera de las soluciones estratégicas planteadas como posibles, es necesario tener en cuenta que más de la mitad sur de Yugoslavia es una zona predominantemente montañosa, en donde se limita considerablemente el empleo de modernos elementos blindados, mecanizados y artillería pesada, la gran ventaja de los medios de la OTAN, adquiriendo preeminencia las tropas de montaña, con predominio de la infantería. De más está decir que el ejército serbio tiene una enorme experiencia en la lucha en este escenario, que por lo demás es el propio, y en el cual ha combatido desde tiempos inmemoriales. Para una fuerza extranjera, también tiene gran complejidad el apoyo logístico, el que debe efectuarse a través de vías de comunicación precarias y muy vulnerables.

Para comprender la mecánica del combate terrestre, me voy a permitir hacer una comparación que en nada desmerece la labor de la aviación y la marina, pero que sirve para el propósito. En el aire, cuando se enfrentan dos aviones con un desequilibrio tecnológico muy grande, por muy valiente y eficiente que sea el piloto del avión más

⁶ Gráfico 2

⁷ Gráfico 3

⁸ Gráfico 4

débil, es poco lo que le queda por hacer. De igual manera, una fuerza naval que se enfrenta a otra que posee un alcance de misiles de superficie superior en un 50% al propio, tiene una tremenda desventaja y el mar es un escenario que no ofrece grandes alternativas. En ambos casos, la calidad tecnológica del armamento es fundamental.

Con respecto a las fuerzas terrestres, y si bien el armamento que posean es también muy importante, el escenario, más aun, el terreno en términos tácticos juega un papel fundamental y permite a un soldado bien instruido y conocedor del mismo compensar las vulnerabilidades que le significan el combatir con elementos de menor sofisticación tecnológica.

Este no es el caso de un escenario de estepas o de desierto, como el de Rusia o el de la guerra del Golfo, los que podemos perfectamente asociar al océano y que muchos estiman es ideal para estructurar todo tipo de maniobras, particularmente con unidades móviles y potentes, como las blindadas. Es del caso recordar que los tanques, que constituían el orgullo de la Guardia Republicana de Sadam Hussein, pero que eran de características técnicas muy inferiores a los de los aliados occidentales, fueron destruidos por éstos prácticamente sin posibilidades de responder el fuego, toda vez que sus blancos excedían con mucho su alcance eficaz.

Pero en la mitad sur de Yugoslavia el escenario es, como dijimos anteriormente, de montaña. Y en este escenario desconocido deberán operar

las fuerzas terrestres de la OTAN, cuya principal ventaja es la evolución tecnológica de su armamento. Es bueno en estas circunstancias recordar los resultados de la URSS en Afganistán, de EE.UU. en Corea y con algunas variantes geográficas en Vietnam.

De lo expuesto se infiere que una fuerza con recursos tecnológicos inferiores, como es el caso de las serbias, puede enfrentar a una fuerza muy superior en un escenario adecuado.

Hasta ahora, las bajas de la OTAN son tres soldados prisioneros, ya que del avión derribado fue recuperado el piloto. Sin embargo, una ofensiva terrestre y en las condiciones y escenario señalado, sin duda tendrá un alto costo humano, máxime que ella deberá buscar el combate, siendo el defensor quien determine donde lo hará en mejores condiciones. La pregunta surge de inmediato ¿Están los pueblos de los países que integran la coalición atlántica, y particularmente el norteamericano, suficientemente sensibilizados sobre la importancia de proteger a los albanos-kosovares hasta el extremo de perder un número importante de hombres, que podrían ser algunos miles? La respuesta no parece difícil, si consideramos que la inusualmente dilatada campaña aérea que precedió a la ofensiva terrestre en el Golfo Pérsico tenía por objeto reducir al mínimo las bajas de ésta, lo que se logró sin duda, pero en un escenario distinto y contra un ejército con una muy distinta instrucción y motivación. No me cabe ninguna duda de que la prolongación de la guerra y las bajas que ésta produzca, traerá indefectiblemente el rechazo de la

opinión pública de los países de la OTAN y también, el aprovechamiento político interno de esta situación. ¿Hasta cuándo podrían soportar los respectivos gobiernos un escenario de estas características?

Pero además de la opinión pública, nos podemos preguntar ¿Tendrá la misma voluntad de lucha el soldado que es movilizado y llevado a combatir a un escenario que no es el propio y donde arriesga su vida por una causa que posiblemente no entienda muy bien, con relación al que sabe que lucha por su territorio, por su soberanía, por su familia?

Se podrá argumentar que Serbia ha cometido horrores con los albanos-kosovares, lo que parece cierto de acuerdo a la información que recibimos. Se dice que Milosevic se mantiene por el terror y la fuerza, lo que los hechos hasta ahora no lo demuestran. Pero sucede que también actos reprobables han cometido en Kosovo los habitantes de origen albanés contra las minorías serbias, de manera que los soldados de esta etnia están convencidos de que defienden una causa justa y que no pueden claudicar en este propósito. ¿No podrán preguntarse también por qué no se aplica la política de los "tomahawk" en el caso del Tibet, o por qué no se aplicó en Chechenia? Es posible que también recuerden que para evitar la secesión, EE.UU. fue a una muy cruenta guerra el siglo pasado.

A lo anterior debemos agregar que ambos grupos étnicos son creyentes de distintas religiones, musulmanes y ortodoxos, y sabemos lo que significa el

apoyo espiritual a facciones en lucha. El ejemplo de Irlanda del Norte es elocuente.

De lo anterior es posible inferir que no obstante el enorme desgaste sufrido por Yugoslavia y los sufrimientos que han debido soportar sus fuerzas armadas y su población civil, estimo que de prolongarse la guerra, incluyéndose una ofensiva terrestre, difícilmente disminuirá su voluntad de lucha.

Ahora bien, suponiéndonos un escenario en que se logre destruir a las fuerzas armadas regulares serbias y ocupar Kosovo, el que quedaría bajo el control de fuerzas de la OTAN, situación que permitiría revertir el éxodo de los albanos-kosovares. Se habría conseguido de esta manera el objetivo militar de la ofensiva, pero no el objetivo político de la guerra, lograr en ese estado de cosas una paz estable y duradera. Ello porque es lo más probable que esta "solución", impuesta desde afuera, como ha sido la tónica histórica en los Balcanes, no sea aceptada por parte importante de la población yugoslava, la que podría apoyar veladamente operaciones de guerrilla, en la que los serbios son maestros en su territorio y para la cual habrán muchos voluntarios. No olvidemos que el General Mihailovic y Tito tuvieron en jaque en la II Guerra Mundial a las fuerzas de ocupación alemanas, que alcanzaron a varios miles de soldados, bien equipados y mandados, logrando en definitiva derrotarlos.

Aplicando lo que Mao Tse Dong definiera como la estrategia de 1 : 10

y la táctica de 10 : 1 -los nuevos partisanos podrán seguramente lograr resultados si no espectaculares, significativos y persistentes, dentro de una "lucha total prolongada con débil intensidad militar" como se enmarca a las operaciones que se realizan, entre otros escenarios, en el de un país ocupado, en cuya población persiste la voluntad de lucha.

¿Estarán dispuestos los pueblos de los países de la alianza atlántica, u otros que puedan incorporarse al control del área, tras el cese de las operaciones regulares, a soportar un desgaste humano permanente?

Sin duda que son interrogantes que deben estar en la mente de quienes deben tomar las decisiones políticas en este momento y para las cuales es probable que no tengan una respuesta muy precisa.

Es posible que cuando se publique este artículo ya se haya logrado una solución "política", que necesariamente debería flexibilizar las posiciones en límites razonables. Si así sucede, no habremos podido comprobar la validez de mis predicciones, pero me alegraría mucho que así ocurriese, pues el costo sería enorme para una solución pobre. De haberse producido un acuerdo, deberemos tener en cuenta que a ello contribuyó el efecto disuasivo que en la poderosa OTAN produjo el posible costo de la ofensiva terrestre.

Una vez más quedará de manifiesto que solamente una fuerza tridimensional, conjunta, con medios de las tres instituciones de la defensa y particularmente una fuerza terrestre capaz de combatir, ocupar y mantener el terreno, será la clave de la victoria militar y el mejor argumento para una efectiva solución política.

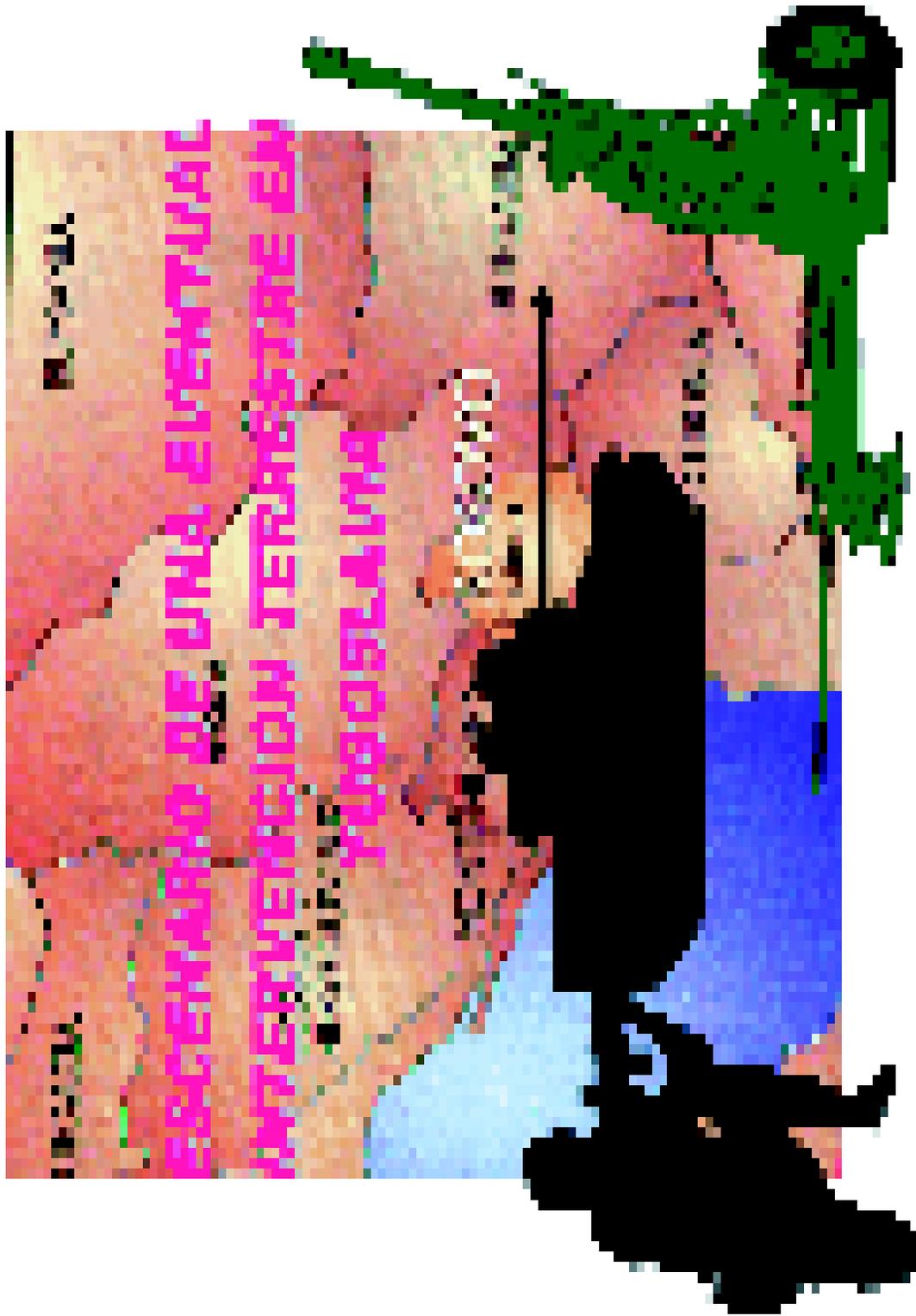
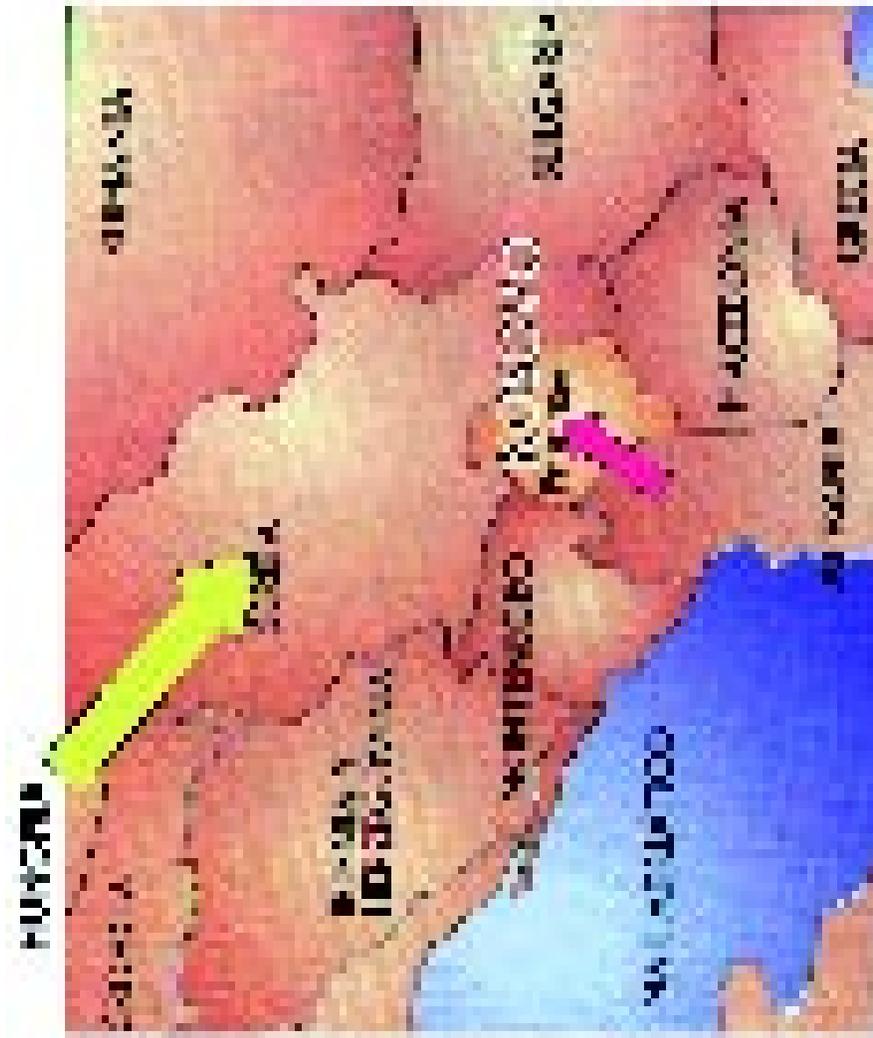
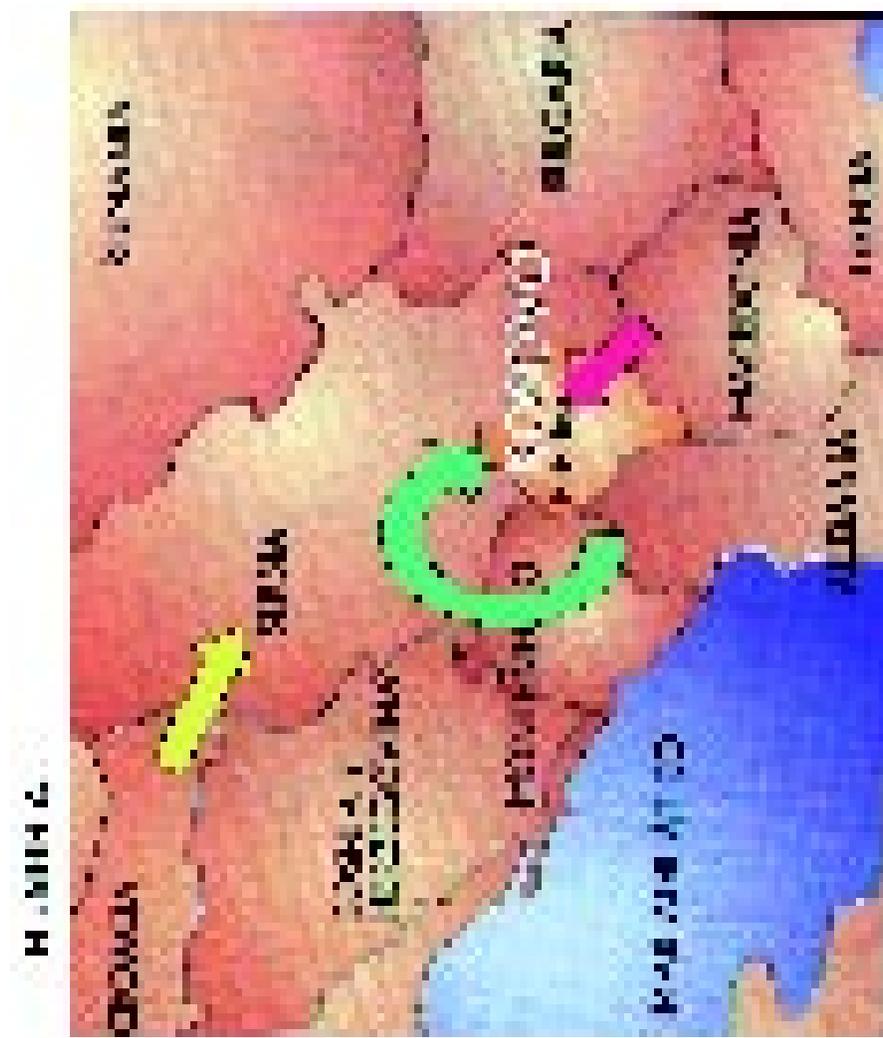


GRAFICO 1



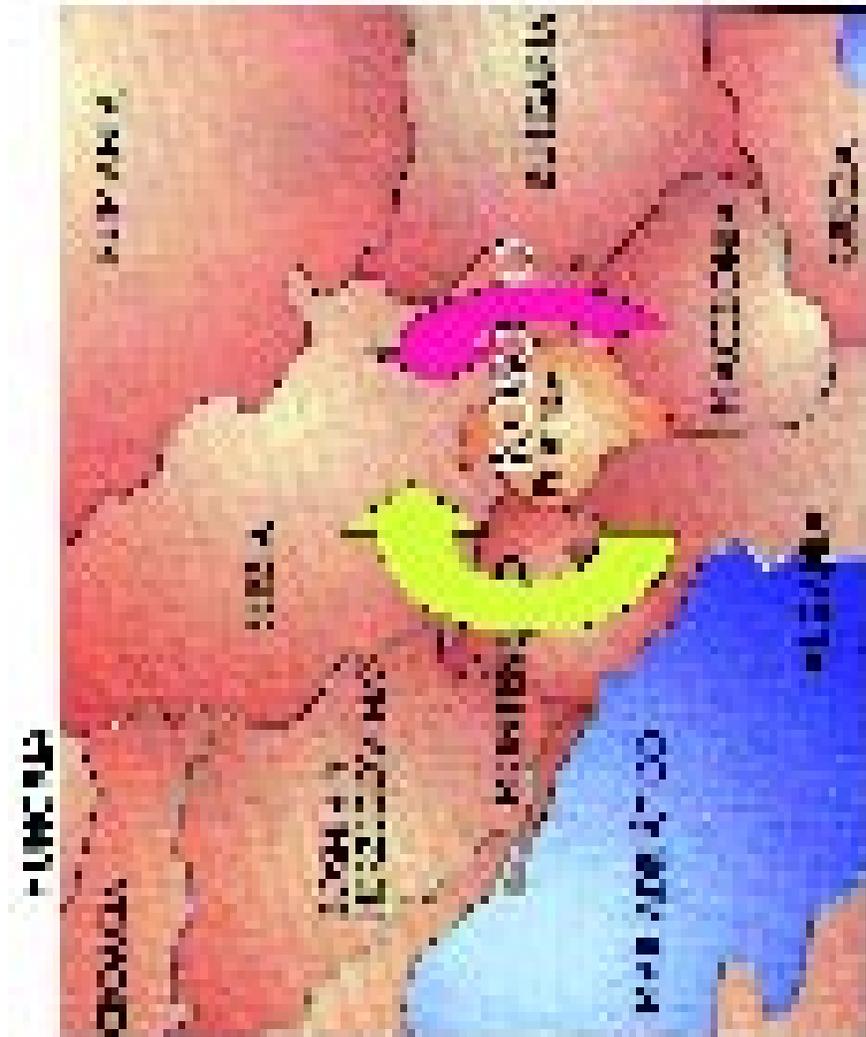
Posible maniobra ofensiva clásica en la línea exterior en la que dos fuerzas desplegadas en la periferia convergen coordinadamente hacia un objetivo central, con áreas de despliegue en Hungría y Albania.

GRAFICO 2



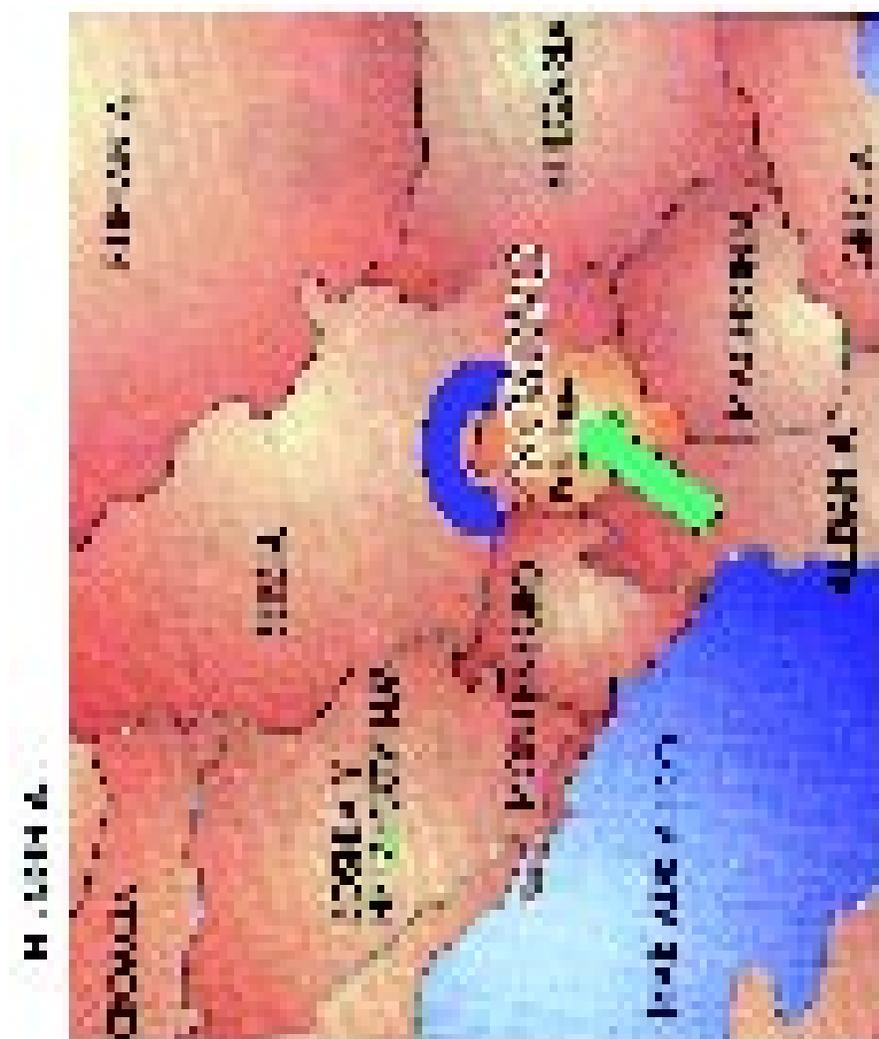
Maniobra ofensiva en la línea exterior con áreas de despliegue en Croacia, Macedonia y Albania.

GRAFICO 3



Maniobra ofensiva con un esfuerzo principal partiendo desde Albania y uno secundario desde Macedonia.

GRAFICO 4



Maniobra ofensiva con una sola fuerza principal operando desde Albania, con importante apoyo aerotransportado.

EL TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL PARA LA EX YUGOSLAVIA Y EL TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL DE NACIONES UNIDAS

JEANNETTE IRIGOIN BARRENNE
Profesora Instituto de Estudios
Internacionales y Facultad de
Derecho Universidad de Chile

La Comisión de Derecho Internacional de Naciones Unidas ha elaborado un Proyecto de Estatuto de un Tribunal Penal Internacional con el objeto de fomentar la cooperación internacional para mejorar la represión y el enjuiciamiento efectivo de los crímenes de trascendencia internacional. Ese proyecto está incluido en un Proyecto de Código de Crímenes contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad.

La creación de ese Tribunal fue protocolizada en Roma, Italia, el 11 de septiembre de 1998.

Los graves conflictos no internacionales, aunque sus efectos se sientan más allá de sus fronteras e involucren a la comunidad y a los órganos internacionales, como han sido los casos de la ex Yugoslavia y el de Ruanda, han confirmado la necesidad de crear, con urgencia, Tribunales Penales Internacionales y han promovido la creación de un Tribunal Penal Internacional en el marco de las Naciones Unidas, con jurisdicción para juzgar y sancionar los crímenes de genocidio y otros que provocan centenares de muertes y aflicción en el mundo.

INTRODUCCIÓN

Con fecha 25 de mayo de 1993 ha sido instituido por las resoluciones 808 y 827 del Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas, en nombre de la comunidad internacional, ...“un tribunal internacional con el solo objeto de juzgar a las personas presuntamente responsables de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario cometidas en el territorio de la ex Yugoslavia a partir de 1991 (...) y de adoptar con este objetivo el Estatuto del Tribunal Internacional”.¹

Este procedimiento de creación de un tribunal ad-hoc habilitado para

juzgar criminales de guerra, en nombre de la comunidad internacional, en un momento en el que todavía persisten enfrentamientos de los beligerantes, es fundamentalmente diferente de aquel que estableció el Tribunal de Nüremberg después de la Segunda Guerra Mundial.

En el caso del tribunal para la ex Yugoslavia se trata de la comunidad de Estados, que crean a través de resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas un tribunal especial, lo que le confiere un carácter eminentemente internacional, pero también político. Al crear este tribunal en tiempo de guerra, el Consejo de

¹ Estas resoluciones se adoptan en virtud de las atribuciones que el Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas le otorga al Consejo de Seguridad.

Seguridad ha establecido esta instancia como un instrumento del proceso de paz, y le ha conferido una dimensión política. La utilización de **la justicia al servicio de la paz** es ciertamente una de las innovaciones más importantes y se considera la respuesta a diversas exigencias.

En primer lugar, **una exigencia política**. La imposibilidad de elaborar un plan de paz que fuera aceptable para todas las partes protagonistas del conflicto, la multiplicación de actos que afectan a la población civil, la purificación étnica a través de violaciones masivas, el desplazamiento de poblaciones y de campos de prisioneros, conocidos a través de los medios de prensa, provocaron una gran reacción en la opinión pública internacional. Toda esta presión internacional llevó al conjunto de Estados implicados en el proceso de paz, a adoptar una medida concreta².

Una **exigencia moral** ligada estrechamente a la primera. La exigencia moral de establecer una justicia internacional e imparcial para luchar contra la impunidad de los responsables de las violaciones del Derecho Internacional Humanitario. Se trata de juzgar con toda independencia a los criminales de guerra, cualquiera sea su lugar en la jerarquía civil o militar y su comunidad de origen, serbio, croata o musulmán de Bosnia. Es esta exigencia moral la que legitima la decisión de instaurar este tribunal cuando incluso continúan

los combates sobre el territorio de la ex Yugoslavia, procurando establecer un papel disuasivo, imponiendo la idea que los militares y los dirigentes políticos tenían que responder de sus actos ante una jurisdicción internacional.

Por último, **una exigencia jurídica**, ligada a la existencia que se confirma poco a poco, de una responsabilidad de la comunidad internacional en la protección y defensa de los derechos humanos. Este proceso se ha desarrollado a través de una serie de convenciones y fallos internacionales que son el resultado de un trabajo normativo iniciado después de la Segunda Guerra Mundial en relación a la protección jurídica de los derechos humanos y las libertades fundamentales del ser humano y que ha contribuido a la evolución del Derecho Internacional Humanitario y a la emergencia de la idea de una responsabilidad penal internacional de los individuos en caso de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario. Este derecho puede definirse como el conjunto ...“de principios y reglas que limitan el recurso a la violencia en períodos de conflicto armado” y que tienen por objetivo ...“proteger a las personas que no están, o que ya no están directamente envueltas en las hostilidades -los heridos, los náufragos, los prisioneros de guerra y los civiles- y de limitar los efectos de la violencia en los combates para alcanzar los objetivos del conflicto”.³

² Véase, “La violación como instrumento de guerra”. Tesis de Magister Soledad Varela. Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile. marzo 1997.

³ Naciones Unidas. El Derecho Internacional Humanitario y los derechos humanos. Ficha de información N° 13. Ginebra, Naciones Unidas, mayo 1992. p.1

Aparece entonces que el Derecho Internacional Humanitario debe proteger a los derechos humanos en el contexto específico de conflicto armado. Se ha admitido que en tiempo de guerra o en el caso de peligro público excepcional, se puede limitar el ejercicio de ciertos derechos del individuo, por lo tanto, es respecto a las violaciones graves del derecho humanitario que el tribunal internacional para la ex Yugoslavia debe juzgar.

Es debido a estas razones y otras de antigua data que la Comisión de Derecho Internacional de Naciones Unidas ha elaborado un proyecto de Estatuto de un Tribunal Penal Internacional con el objeto de fomentar la cooperación internacional para mejorar la represión y el enjuiciamiento efectivos de los crímenes de trascendencia internacional.⁴

I. El Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia.

De acuerdo con el artículo 13 del Estatuto del Tribunal, “los magistrados deben ser personas de alta calidad moral, imparcialidad e integridad, que posean las calificaciones requeridas en sus respectivos países, para ser nombrados en las más altas funciones judiciales. Debe tenerse en cuenta en

la composición global de las cámaras, la experiencia de los jueces en materia de derecho penal y de derecho internacional, especialmente de Derecho Internacional Humanitario y derechos humanos”. Pueden presentar candidaturas los Estados miembros de Naciones Unidas y los no miembros que tengan una misión de observador permanente, debiendo dirigirse al Secretario General de Naciones Unidas, quien debe transmitir las al Consejo de Seguridad.⁵

La participación de magistrados de diferentes países es testimonio de la voluntad de la Asamblea General de Naciones Unidas de tener la representación de los distintos sistemas jurídicos que existen. Sin embargo, puede notarse la predominancia de ocho magistrados del sistema del common law, y que han sido nombrados solamente dos magistrados europeos, aun cuando el conflicto se desarrolla en Europa. El Procurador es nombrado por el Consejo de Seguridad a propuesta del Secretario General.⁶

Jurisdicción del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia.

El Tribunal tiene jurisdicción **ratione loci** para crímenes cometidos en el territorio de la ex Yugoslavia, que

⁴ Proyecto de Estatuto de una Corte Penal Internacional. Doc. A/49/355. 1º de septiembre 1994. Asamblea General de Naciones Unidas. Nueva York, 1994.

⁵ La composición original del Tribunal: Presidente, Antonio Cassese de Italia. Miembros de la Corte de Apelaciones: George Abi-Saab de Egipto, Jules Deschenes de Canadá, Haopei Li de China, Sir Ninian Stephen de Australia. Presidentes de los dos Tribunales de Primera Instancia: Gabrielle Kirk Mc Donald de Estados Unidos y Adolphus Godwin Karibi-Whyte de Nigeria. Miembros de los dos Tribunales de Primera Instancia: Rustam S. Sidhwa de Pakistán, Lal Chand Vohrah de Malasia, Claude Jorda de Francia, Elisabeth Odio Benito de Costa Rica, quien es Vicepresidenta del Tribunal.

⁶ El Procurador es Richard Goldstone de Sudáfrica y el Procurador Adjunto Graham Blewitt de Australia.

corresponde al de la antigua República Federativa Socialista de Yugoslavia. Esta limitación geográfica se deriva del fundamento jurídico de la creación del Tribunal que está basado exclusivamente en la Decisión N° 827 del Consejo de Seguridad adoptada en virtud del Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas, y que se aplica solamente al territorio de la ex Yugoslavia.

En relación a la jurisdicción **ratione temporis**, el Tribunal tiene competencia para juzgar los crímenes cometidos a partir del 1º de enero de 1991, fecha que marca el comienzo de las hostilidades sobre el territorio de la ex Yugoslavia en opinión del Consejo de Seguridad.

En cuanto a la jurisdicción **ratione materiae**, según el Estatuto, el derecho aplicable por el Tribunal está basado en normas de derecho convencional y en normas consuetudinarias. De la opinión del Secretario General de Naciones Unidas se desprende que el principio **nullum crimen sine lege** exige que el Tribunal Internacional aplique las normas del derecho internacional humanitario que forman parte, sin duda alguna, del derecho consuetudinario, de manera que el problema derivado del hecho que ciertos Estados no hayan adherido a convenciones específicas, no se puede presentar. De acuerdo al Estatuto del Tribunal, “la parte del derecho humanitario que incuestionablemente

ha llegado a ser Derecho Internacional Consuetudinario es el derecho aplicable a los conflictos armados, a saber: las Convenciones de Ginebra de 12 de agosto de 1949, la Convención IV de La Haya y los reglamentos relativos a las leyes y costumbres de la guerra terrestre de 1907, la Convención de 9 de diciembre de 1948 para la prevención y represión del crimen de genocidio y el Estatuto del Tribunal de Nüremberg de 8 de agosto 1945”.⁷

Las cuatro Convenciones de Ginebra de 1949 enuncian las normas del Derecho Internacional Humanitario y contienen las normas esenciales del Derecho Internacional Consuetudinario aplicables a los conflictos armados internacionales. Establecen normas de conducta en la guerra desde un punto de vista humanitario, protegiendo ciertas categorías de personas. Las infracciones graves a los Convenios de Ginebra figuran en el artículo 50 de la Convención I, en el artículo 51 de la Convención II, en el artículo 130 de la Convención III y en el artículo 147 de la Convención IV, así como en el artículo 3º común a las cuatro Convenciones de Ginebra, que establece las normas mínimas aplicables en caso de conflicto armado interno.⁸

De acuerdo al artículo 2º del Estatuto del Tribunal, que retoma las definiciones de las Convenciones de Ginebra, estas violaciones graves son:

⁷ Véase, **Une Justice Internationale pour l'ex Yougoslavie**. Centre de Droit International (CEDIN), Fédération Internationale des Ligues des Droits de L'Homme (FIDH) et Médecins sans Frontières (MSF). Edit. L'Harmattan, París, 1994.

⁸ Convención I para mejorar la suerte de los heridos y enfermos en campaña; Convención II para mejorar la suerte de heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas en el mar; Convención III relativa al tratamiento de los prisioneros de guerra y Convención IV relativa a la protección de la población civil en tiempos de guerra.

el homicidio intencional, la tortura o los tratos inhumanos que incluyen los experimentos biológicos, el hecho de causar intencionalmente grandes sufrimientos o atentados graves a la integridad psíquica o a la salud, la destrucción y apropiación de bienes no justificadas por necesidades militares y ejecutadas a gran escala de manera ilícita y arbitraria, el hecho de exigir a un prisionero de guerra o a un civil servir en las fuerzas armadas de la potencia enemiga, el hecho de privar a un prisionero de guerra o a un civil de su derecho a un juicio justo e imparcial, la expulsión o transferencia ilegal de un civil o su detención ilegal y la toma de civiles como rehenes.

La Convención de La Haya de 1907 constituye un aspecto importante del Derecho Internacional Humanitario convencional que forma parte del Derecho Internacional Consuetudinario. Las normas de La Haya tratan temas del Derecho Internacional Humanitario que también están consagrados en las Convenciones de Ginebra de 1949, que reconocen que el derecho de los beligerantes de hacer la guerra no es ilimitado y que el uso de ciertos métodos y cierto tipo de armas de destrucción masiva está prohibido.

De acuerdo con el artículo 3º del Estatuto del Tribunal, las violaciones a leyes y costumbres de la guerra prohíben: el empleo de armas tóxicas o de otras armas concebidas para causar sufrimientos inútiles, la destrucción sin motivo de ciudades y aldeas o la devastación que no se justifica por exigencias militares, el ataque o el

bombardeo, por cualquier motivo que sea, de ciudades, aldeas, habitaciones o edificios no defendidos, la toma o destrucción o el perjuicio deliberado de edificios consagrados a la religión, a la beneficencia o a la enseñanza, a las artes o ciencias, a monumentos históricos, a obras de arte y a obras de carácter científico, el pillaje de bienes públicos o privados.

La Convención de 1948 y el derecho consuetudinario relativo al **genocidio** establece que este es un crimen condenable, sea cometido en tiempo de paz o en tiempo de guerra. Su prohibición se impone a todos los Estados, hayan o no ratificado la Convención de 1948, puesto que forma parte del Derecho Internacional Consuetudinario.

El Estatuto del Tribunal reproduce integralmente los artículos 2 y 3, que señalan que el genocidio se aplica a todos los actos cometidos con la intención de destruir, del todo o en parte, un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como tal: muerte de miembros del grupo; atentado grave a la integridad física y mental de miembros del grupo; sumisión intencional del grupo a condiciones de existencia que conduzcan a su destrucción psíquica total o parcial; medidas para impedir los nacimientos en el seno del grupo; transferencia forzada de niños de un grupo a otro. Serán sancionados los siguientes actos: el genocidio, el intento de cometer genocidio, la incitación directa y pública a cometer el genocidio, la tentativa de genocidio y la complicidad en el genocidio.⁹

⁹ Artículo 4 del Estatuto del Tribunal Internacional Penal para la ex Yugoslavia.

Se establece en el Estatuto del Tribunal de Nüremberg que, los **crímenes contra la humanidad** están dirigidos contra una población civil, cualquiera que sea ésta y se encuentran prohibidos, ya sea que se cometan o no en el transcurso de un conflicto armado, de carácter internacional o de carácter interno. Los crímenes contra la humanidad se refieren a actos inhumanos, de extrema gravedad, cometidos en el marco de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil por razones nacionales, políticas, étnicas, raciales o religiosas.

De acuerdo con el artículo 5 del Estatuto del Tribunal Penal para la ex Yugoslavia, los crímenes contra la humanidad comprenden: el asesinato, la exterminación, la esclavitud, la expulsión, la prisión, la tortura, la violación, las persecuciones por razones raciales, políticas y religiosas, y otros actos inhumanos, cuando han sido cometidos en el curso de un conflicto armado, de carácter internacional o interno.

En el territorio de la ex Yugoslavia el crimen contra la humanidad toma también la forma de **“limpieza étnica”** que consiste en rendir una zona étnicamente homogénea, usando la fuerza o la intimidación para hacer desaparecer de esa zona personas pertenecientes a grupos determinados. La “limpieza étnica” se realiza por la muerte, la tortura, el arresto y detención

arbitrarios, las ejecuciones extrajudiciales, la violación y violencias sexuales, la prostitución forzada, la agrupación de personas civiles en ghettos, los desplazamientos, transferencias y deportaciones de poblaciones civiles contra su voluntad, los ataques o amenazas deliberadas contra la población en zonas civiles y la destrucción masiva de bienes. Estas prácticas pueden ser consideradas igualmente como **crímenes de guerra** y pueden también asimilarse a la Convención contra el Genocidio, correspondiendo al Procurador calificar jurídicamente el acto considerado.¹⁰

En relación a la jurisdicción **ratione personae, pueden ser juzgados por el Tribunal todos los individuos** que han cometido violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario a partir del 1º de enero de 1991 en el territorio de la ex Yugoslavia, o aquellos que han preparado o alentado estas violaciones: los decisores políticos; el comando jerárquico y los subordinados o ejecutores. Los Estados no pueden ser juzgados, solamente los individuos.¹¹

Por lo tanto, el Tribunal establece tres niveles de responsabilidad: el de las autoridades políticas, el del mando jerárquico y el de los subordinados o simples ejecutantes de los delitos.

Las autoridades políticas pueden definirse como las personas que han

¹⁰ A diferencia del Estatuto de Nüremberg, este Tribunal Penal califica de “crímenes contra la humanidad” solamente los cometidos en período de conflicto armado.

¹¹ El artículo 7 del Estatuto establece que deben ser juzgados “el que ha planificado, incitado a cometer, ordenado, cometido o de cualquier manera ayudado o incitado a planificar, preparar o ejecutar un crimen de acuerdo a los artículos 2 a 5 del presente Estatuto, el que es individualmente responsable de dicho crimen”.

dirigido las violaciones a los derechos humanos fundamentales del ser humano y violado las leyes de la guerra sistemáticamente para alcanzar objetivos políticos: son los Jefes de Estado, los gobernantes y altos funcionarios. Pueden ver comprometida su responsabilidad por haber planificado, ayudado y alentado a planificar o incitado a cometer los crímenes. El interés práctico de esta fórmula es la de reprimir los actos que, siendo simplemente preparatorios, normalmente quedarían sin ser juzgados. Además, estos actos son considerados como una infracción autónoma, la que puede ser reprimida independientemente del juzgamiento de los crímenes cometidos por los ejecutores de ellos. Las autoridades políticas son responsables por haber participado en la comisión de dichos delitos como autores morales, provocadores u organizadores.

El mando jerárquico constituye el nivel intermedio de la responsabilidad. Son las personas que dan las órdenes para ejecutar actos criminales. El que ha dado la orden de cometer un crimen es igualmente culpable que el autor directo del crimen. Este principio, contenido en las Convenciones de Ginebra de 1949, se aplica tanto a los **superiores militares**, que se encuentren al mando de fuerzas armadas regulares o irregulares, y a las **autoridades civiles**. La responsabilidad del que da la orden está comprometida, es independiente de la realización efectiva del crimen ordenado ejecutar. Se trata del hecho de haber ejercido el mando de manera delictuosa, lo que se aprecia

per se y que constituye una infracción en sí misma.

Los subordinados o ejecutantes se sitúan en el tercer grado de responsabilidad. Se encuentran comprometidos por su calidad de autor directo de los actos inculpativos. El principio así establecido de la responsabilidad penal individual de los ejecutores directos constituye una medida de "intimidación preventiva" cuyo objetivo es disuadir al mayor número posible de ejecutantes subalternos de perpetrar tales crímenes. No se acepta la excusa de "orden superior".

II. El Estatuto del Tribunal Penal Internacional.

En su 46º período de sesiones, la Comisión de Derecho Internacional de Naciones Unidas ha estudiado y analizado el Proyecto de Estatuto de un Tribunal Penal Internacional que está incluido en el Proyecto de Código de Crímenes contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad.

Uno de los debates importantes respecto a la creación del Tribunal se refiere a establecer si es necesario modificar la Carta de Naciones Unidas o celebrar un tratado especial. Se expresó una opinión favorable a la aprobación de una Resolución por la Asamblea General y/o el Consejo de Seguridad, prevaleciendo en definitiva el criterio de que el método para crear el Tribunal era un asunto político que debían decidir los Estados y que tanto el Estatuto como el comentario debían recoger las diversas posibilidades.¹²

¹² Doc. Asamblea General. Cuadragésimo noveno período de sesiones. Suplemento Nº 10 (A/49/10) Naciones Unidas - Nueva York, 1994.

En definitiva se optó por celebrar un tratado que fue firmado en Roma, Italia, el 11 de septiembre de 1998. La creación de un Tribunal Penal Internacional no es una idea nueva en el seno de Naciones Unidas. Al término de la Segunda Guerra Mundial las potencias vencedoras decidieron crear los Tribunales de Núremberg y Tokio e incluso con anterioridad, el artículo 227 del Tratado de Versalles de 1919 planteaba el enjuiciamiento del Emperador Guillermo I, lo que no fue posible debido a la negativa de los Países Bajos de extraditarlo. Los crímenes contra la humanidad, como el genocidio y los asesinatos en masa cometidos durante estos últimos años y los dos graves conflictos ocurridos en la ex Yugoslavia y en Ruanda, han confirmado la **necesidad** de crear con urgencia un órgano jurisdiccional permanente, autónomo y universal para el castigo de los crímenes de genocidio y otros que provocan centenares de muertes y de crueldad en el mundo.

El establecimiento de un Tribunal Penal Internacional no puede estar desvinculado de la elaboración de un Código de Crímenes contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad. En 1947 la Asamblea General de Naciones Unidas encargó a la Comisión de Derecho Internacional que formulase:

- a) Los principios de derecho internacional reconocidos por el Estatuto y por las sentencias del Tribunal de Núremberg; y
- b) Que preparase un proyecto de código en materia de delitos (críme-

nes) contra la paz y la seguridad de la humanidad, en el que se indicase claramente la función que correspondía a los principios mencionados en el punto a)".¹³

En 1950, el relator especial de la Comisión de Derecho Internacional para este tema Jean Spiropoulos presentó un Informe que contenía la formulación de los principios de derecho internacional reconocidos por el Estatuto y por las sentencias del Tribunal de Núremberg, y en 1954 la propia Comisión presentó a la Asamblea General el Proyecto de Código de Crímenes contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad. Además, se ha considerado un importante precedente la referencia que se hace a una instancia penal internacional en las Convenciones para la Prevención y Sanción del Crimen de Genocidio en 1948 y para la prevención y el castigo del delito de Apartheid en 1973. Sin embargo, la Asamblea General solicitó (en 1954 y en 1957) postergar el examen del Informe de la Comisión de 1953 por encontrarse relacionada con el tema de la definición de la agresión, por lo que fue pospuesto hasta 1974.¹⁴

A partir de 1982 la Comisión de Derecho Internacional designó al senegalés Doudou Thiam como relator especial, quien presentó nueve informes sobre este tema, y en 1991 se crea un Grupo de Trabajo para seguir analizando las principales cuestiones planteadas por el Informe de la Comisión que es presidido por Abdul

¹³ Resolución 177 (II) de 21 noviembre 1947. Asamblea General de Naciones Unidas. C.D.I. Informe a la Asamblea General, 1991. Doc. A/46/10. p. 213

¹⁴ Resolución 3314 (XXIX) Asamblea General de Naciones Unidas. Nueva York, 1974.

Koroma de Sierra Leona, y que contiene importantes acuerdos: la creación de un tribunal mediante un Estatuto incorporado a un tratado celebrado entre los Estados partes; el ejercicio exclusivo de la jurisdicción sobre los particulares (individuos), como personas distintas a los Estados; la limitación de los crímenes (competencia material) definidos en distintos instrumentos internacionales, entre ellos el Código de Crímenes contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad; la no obligatoriedad (al menos al comienzo) de la jurisdicción del Tribunal, en el sentido de jurisdicción general que todo Estado parte en el Estatuto está obligado a aceptarla ipso facto y sin necesidad de otro acuerdo; la no permanencia (al menos al comienzo) del tribunal como órgano internacional y la necesidad de asegurarse las garantías procesales, la independencia y la imparcialidad de sus procedimientos.¹⁵

La Comisión de Derecho Internacional continuó el estudio y análisis del tema y en 1994 presentó a la Asamblea General un proyecto de Estatuto y se creó un Comité Especial abierto a la participación de todos los Estados para examinar la creación y la composición del Tribunal, el nombramiento de los magistrados y sus funciones y las del fiscal. Examinaremos algunas disposiciones de este proyecto.

El Tribunal Penal Internacional tiene una jurisdicción complementaria para castigar los graves crímenes a que se refiere el Estatuto, pero son los Estados los que deben procesar adecuadamente al inculcado, entregarlo a otro país para ser procesado o al nuevo tribunal que se creará con el consentimiento de los Estados.¹⁶

El Título II del Proyecto de Estatuto trata de la composición y administración del Tribunal que estará formada por dieciocho magistrados elegidos por mayoría absoluta de los Estados partes en votación secreta y establece como órganos, los siguientes: la Junta de Gobierno, que se constituye por el Presidente, el Vicepresidente Primero y el Vicepresidente Segundo; la Sala de Apelaciones, varias salas de primera instancia y otras salas; la Fiscalía y la Secretaría.

La competencia **ratione personae** se encuentra referida al enjuiciamiento de personas; se persigue la responsabilidad penal individual, lo mismo que en los Tribunales ad-hoc creados por el Consejo de Seguridad para el juzgamiento de individuos que han cometido genocidio y otros delitos en la ex Yugoslavia y en Ruanda.¹⁷

La competencia **ratione materiae** es algo más complicada, aun cuando

¹⁵ Véase, Rodríguez Cedeño, Víctor. **Temas de Derecho Internacional**. La justicia internacional. Edit. Italgáfica, Caracas, Venezuela. San Juan, Puerto Rico, julio 1996.

¹⁶ El artículo 4 del Proyecto de Crímenes contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad establece la obligación de juzgar o conceder la extradición.

¹⁷ Véase, Burgos Salinas, Hernán. "El Tribunal penal Internacional de la ex Yugoslavia". En **Solución Judicial de Controversias. El Derecho Internacional ante los Tribunales Internacionales e Internos**. M. Teresa Infante Caffi y Rose Cave (compiladoras) Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile y Sociedad Chilena de Derecho Internacional. Santiago de Chile, 1995. (págs. 147 - 175)

puede advertirse un principio de consenso en considerar que el nuevo tribunal deberá juzgar a aquellos que han cometido el crimen de genocidio, el crimen de agresión, las violaciones graves a las leyes y costumbres aplicables a los conflictos armados, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes definidos en los tratados y que se consideran excepcionalmente graves y de trascendencia internacional. En las discusiones se ha establecido que para juzgar el crimen de genocidio, el tribunal tendría una competencia inherente o automática, en cambio en relación con los otros crímenes se prevé la expresión del doble consentimiento de los Estados: debe aceptar ser parte del Estatuto y después aceptar la jurisdicción del tribunal. El consentimiento del Estado del detenido y del Estado donde se cometió el acto resulta indispensable.¹⁸

Como en todo procedimiento, la acción de la Fiscalía resulta fundamental. La asistencia y las funciones del fiscal guardan importante relación con la cooperación y la asistencia judicial, siendo el fiscal el órgano encargado de investigar las denuncias presentadas, aun cuando el Estado debe consentir en la investigación como requisito previo.

La participación del Consejo de Seguridad, órgano encargado de man-

tener la paz y la seguridad internacionales, ha sido cuestionada por algunos autores, que consideran que el nuevo tribunal debe ser autónomo, por lo que se ha criticado la disposición del artículo 23 del proyecto de Estatuto que otorga al Consejo de Seguridad la facultad de que efectúe la calificación del delito de agresión antes que pueda iniciarse el proceso.¹⁹

El Estatuto contempla también las normas de procedimiento, el régimen de los recursos de apelación y revisión, las normas sobre extradición y cooperación judicial internacional, las disposiciones sobre examen de testigos y expertos y la provisión del financiamiento necesario para sufragar los gastos que demanda el juicio penal. La ejecución de las penas debe realizarse en el territorio de uno de los Estados partes, elegido por el tribunal y las condiciones de la detención y prisión son reguladas por la legislación del Estado de detención. Se establecen también las condiciones para la procedencia del indulto, la libertad condicional o la conmutación de penas.

Consideraciones finales.

Sin lugar a dudas, la interdependencia entre los Estados, característica que se ha acrecentado con el proceso de globalización en los últimos años, se refleja también en la creación de un

¹⁸ Véase, "Crimes within the ICC's jurisdiction and essential elements of their definitions". A Memorandum of the Lawyers Committee for Human Rights. New York, February, 1997.

¹⁹ Artículo 23 del Proyecto de Estatuto, párrafo 2: "(...) no podrá presentarse (...) ninguna denuncia relativa a un acto de agresión (...) sin que el Consejo de Seguridad haya determinado antes, que un Estado ha cometido el acto de agresión (...)." En el párrafo 3 de este artículo se prohíbe a la Corte conocer un asunto relacionado con una amenaza para la paz, un quebrantamiento de la paz o de un acto de agresión, a menos que el Consejo de Seguridad decida otra cosa.

Tribunal Penal Internacional que reviste un especial interés no solamente desde un punto de vista jurídico sino también en su aspecto de política internacional, puesto que refleja la evolución de principios y conceptos tan fundamentales como la soberanía de los Estados, que cede ante graves problemas que deben ser considerados como de interés común para todos los países.

Los crímenes contra la humanidad, como el genocidio y los asesinatos en masa que se han cometido en este siglo, han sido y son rechazados por la comunidad internacional en su conjunto, por los gobiernos, por las organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales y por todos los individuos que aspiran a vivir en paz y seguridad internacional.

Los graves conflictos no internacionales, aunque sus efectos se hicieron sentir más allá de sus fronteras e

involucraban a la comunidad y a los órganos internacionales (el de la ex Yugoslavia y el de Ruanda), han confirmado la necesidad de crear con urgencia tribunales penales internacionales y han permitido la creación de un Tribunal Penal Internacional en el marco de Naciones Unidas con jurisdicción para juzgar y sancionar los crímenes de genocidio y otros que provocan centenares de muertes y aflicción en el mundo.

La creación de un Tribunal Penal Internacional permanente se justifica, entre otras razones, para poner fin a la impunidad; para asegurar el castigo de los ofensores y hacer posible un proceso de reconciliación para las víctimas y sus familiares; suplir la falencia de las autoridades locales de llevar a juicio a autoridades políticas o militares relevantes en cada país y remediar las limitaciones de funcionamiento de los tribunales ad-hoc.²⁰

²⁰ Véase, "Establishing an International Criminal Court". A Position paper of the Lawyers Committee for Human Rights. March, 1996.

CHILE Y LA OCEANOMINERÍA, ANÁLISIS Y PERSPECTIVAS

HERNÁN FERRER FOUGÁ
CN. Investigador A.N.E.P.E.

El fondo oceánico del mar de Chile constituye una verdadera usina geológica metalífera que forma minerales a través de fluidos y evacuaciones hidrotermales, de gran dinamismo y actividad. En él se verifican complejos procesos mineralógicos que pueden llegar a gestar formaciones de cobre, estaño, tungsteno, antimonio y muchos otros minerales, más entrampamientos que pueden albergar formaciones de petróleo y gas. Además, en el talud continental hay yacimientos de fosforita, óxido de ferromanganeso y lodos metalíferos con concentraciones de zinc, cobre, plomo y plata; y en los fondos oceánicos hay extensos yacimientos de nódulos polimetálicos, ricos en manganeso, fierro, níquel, cobre y cobalto. Además, en el subsuelo marino hay yacimientos de carbón, hierro, azufre, estaño, oro e hidrocarburos líquidos y gaseosos.

Nuestro país debiera iniciar, desde ya, la investigación científica marina aplicada a los depósitos de minerales que yacen dentro de nuestra jurisdicción, con fines de negociar su explotación con potencias que posean la tecnología y los capitales necesarios y de acuerdo a nuestros intereses económicos, especialmente de la minería terrestre.

1. La Teoría Geopolítica y Nuestro Suelo Oceánico.

A modo de preámbulo cabe considerar que Karl Haushofer, en su académica y doctrinaria obra "Macht und Raum" (Espacio y Poder) afirma, basado en un análisis preliminar, que el espacio geográfico ha representado desde siempre la plataforma sobre la cual ha sido regida la historia de la humanidad.

A su vez agrega que, "per se" el Espacio supone Poder y que este último no constituye en sí mismo un concepto puro o aislado mientras no sea conjugado con el ámbito espacial, donde se desarrolla su potencialidad, la cual es aplicada por los

pueblos no únicamente según sus necesidades, sino en interrelación con su carácter.

De los conceptos anteriores es del caso lograr comprender y valorar el significado que ha tenido para Chile el haber llegado a incorporar a su soberanía, con pleno reconocimiento de la comunidad internacional, la suma de 3.490.175 Km. de suelo y subsuelo oceánico, luego que ratificara la "Convención Sobre el Derecho del Mar de la ONU-82", en el transcurso del año 1997 y que fuera anteriormente negociada durante el Gobierno Militar¹.

Este éxito internacional fue obtenido además por Chile, en su calidad de autor de la tesis que había proclamado

en 1947 sobre sus derechos a una zona marítima de 200 millas marinas de ancho, a partir de la línea de costa, incluido el suelo y subsuelo marino.

La citada declaración fue entonces muy valiosa, toda vez que nos permitió convertir un factor de debilidad natural en otro de fuerza, debido al limitado ancho que posee nuestra plataforma continental, geomorfológicamente hablando, y así las cosas Chile pasaría del lugar mundial N° 72 al puesto N° 10 en relación a la extensión de su suelo marino.

Paralelamente con la ratificación de la señalada "Convención del Mar", se le reconoció al país un patrimonio geomarítimo cuyo factor de ventaja correspondió a 164 puntos y en circunstancias que, a modo de comparación, la Argentina reunió 45 puntos y el Perú 41, con lo cual Chile se ubicó entre los diez primeros lugares del mundo^{2 - 3}.

En cuanto a un análisis geofísico y geológico de nuestro océano profundo, es del caso considerar que su linderó natural occidental corresponde a la Dorsal del Pacífico Sudeste, cordillera sumergida que corre desde el norte

hacia el sur oeste y que es paralela al Chile continental, al desplazarse en lo general a través de la longitud de los 120° oeste, próxima a la Isla de Pascua.

Existen a su vez otras dos grandes cordilleras que unen a la anterior con el continente, la del norte representada por la de Nazca y la del sur por la de Chile, la que finalmente alcanza la península de Taitao.⁴

De acuerdo a los avances científicos se ha podido comprobar, en relación a la Teoría tectónica de placas, que la corteza terrestre del citado océano profundo tiene una edad de 200 millones de años, mientras que la plataforma continental de Chile tiene 4000 millones de años, verificándose con ello la efectividad de la renovación geológica del suelo marino, a través de la interacción entre las placas de Nazca y la continental, proceso en el cual la primera se hunde bajo la segunda, rompiéndose, deslizándose y fundiéndose a grandes profundidades con el manto de la Tierra.

Por otra parte, hacia occidente, ante el juego separador interplacas de Nazca y del Pacífico, surge nuevo material magmático desde el interior de

¹ Como se podrá observar se trata de un espacio geográfico 4,6 veces mayor que la superficie de Chile continental.

² Pascal G-H., Enrique, cita que corresponden a registros de la ONU. en su obra "Derecho Internacional Marítimo", Tomo I, p. 255. Editor: "Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada", Valparaíso 1983.

³ Fuente: "Les Etats et la Mer, Le Nationalisme Maritime". La Documentation Francaise.- Capítulo I pp. 51-74 París, Francia, 1977.

⁴ Las áreas de suelo y subsuelo marino jurisdiccional pueden ser subdivididas de acuerdo al siguiente detalle: Chile Continental 1.803.987 Km., archipiélago de Juan Fernández 506.600 Km., San Félix y San Ambrosio 450.190 Km., e Islas de Pascua y Salas y Gómez 729.398 Km., superficies que arrojan un total de 3.490.175 Km..

la Tierra, cuyos fluidos hidrotermales lixivian valiosos minerales de las rocas que yacen en sus profundidades para depositarse sobre el suelo oceánico, dando lugar, junto a la presencia de nuevos minerales, al reciclaje de la corteza oceánica.

Por lo tanto, el suelo del mar de Chile corresponde a una verdadera usina-geológica-metalífera, la cual en su proceso renovador no sólo es la responsable de nuestros terremotos y erupciones volcánicas, sino que también representa el proceso gestor de minerales a través de fluidos y evacuaciones hidrotermales. En el caso de la Dorsal del Pacífico antes aludida, como también en su extremo opuesto, al embestir la placa de Nazca al continente, se producen complejos procesos mineralógicos que pueden llegar a ser mineralizados con cobre, plomo, estaño, tungsteno, antimonio, etc., más entrampamientos para albergar formaciones de petróleo y gas.⁵

2. Clasificación Minerológica de los Recursos Minerales Marinos.

Según su ubicación éstos se subdividen en:

– **Minerales disueltos en el agua de mar**, tales como magnesio, cloro, sal, sodio, calcio, bromo, potasio, azufre, estroncio, carbono, boro, uranio y salmueras metalíferas de zinc, cobre, plomo y plata.

– **Concentraciones de minerales no consolidados y no metálicos**

ubicados en la plataforma continental. (Entre 0 a 200 metros).

A saber: arena y grava, limos y conchas, sílices y piedras semipreciosas, arenas industriales, fosforita, argonita, barita, glauconita. En cuanto a minerales pesados: magnetita, remenita, rutilo, monazita, cromita, zircón y en relación a minerales preciosos: diamantes, platino y oro.

– **Concentraciones de minerales no consolidados en el talud** (200 a 3.500 metros), entre otros, fosforita, óxido de ferromanganeso y lodos metalíferos con concentraciones de zinc, cobre, plomo y plata.

– **Concentraciones de minerales no consolidados en los fondos oceánicos** (3.500 a 6.000 metros), tales como nódulos polimetálicos, con preponderancia de manganeso, fierro, níquel, cobre y cobalto. Sedimentos metalíferos hidrotermales. Costras metalíferas ricas en níquel o cobalto. Limos rojos y lodos calcáreos y silíceos metalíferos.

– **Minerales consolidados.** Se encuentran bajo el suelo marino en depósitos, tales como: carbón, hierro, azufre, estaño, oro y yacimientos de hidrocarburos líquidos y gaseosos, incluido el metano.

3. El reino mineral y la explotación potencial de los fondos marinos.

Tal como es conocido, los representantes de la creación se encuentran

⁵ Fillmore C.F. Earny "Petroleum and Hard Minerals from the Sea". p. 172 V.H. Wiston and Sons, Suffolk., UK. 1980.

diferenciados en reinos, según la naturaleza a la cual pertenecen y si bien los de orden vegetal y animal encarnan el ciclo de la vida y por intermedio de sus cadenas alimentarias hacen posible la existencia del ser humano en la Tierra, ha sido únicamente gracias al reino mineral que éste ha podido lograr formas superiores de vida, de acuerdo a los estándares modernos que conocemos.

En efecto, este desarrollo se inició a partir de la Edad del Hierro y luego del Bronce, lo que daría curso posterior a la aplicación productiva de los metales a escala mayor, proceso representado por el accionar manufacturero - mecánico de la Revolución Industrial y a contar de ésta por la alta metalurgia, caracterizada en la actualidad por la producción de los más finos y eficientes aceros.

A su vez, sin los metales no nos sería posible disponer de los sistemas de transportes conocidos, más toda la variedad de productos y equipos con que contamos y que nos permiten acelerar este paso fructífero y así generalizar los beneficios que recibe con ello la humanidad toda, ya que se aplican a las más diversas funciones con los consiguientes réditos sociales que nos acompañan también en nuestro diario vivir.

En consecuencia este proceso ha demandado la necesidad de explorar, en forma permanente y por doquier, la existencia de nuevos depósitos de minerales que suplan estos requerimien-

tos y en particular que contengan leyes más altas y diversos factores favorables relacionados con su estructura de costos.

Lo anterior es del todo necesario a fin de aminorar los gastos producidos por una excesiva remoción de tierra, de rocas y de otros desechos, o bien de la construcción de túneles cada vez más profundos y, por otro lado, para disminuir los dispendios que representan los efectos de la contaminación, tanto de polvo, como de descargas tóxicas al aire, por medio de chimeneas o de agentes químicos. Tal cual fue el caso desastroso provocado por los relaves de mineral de El Salvador, el cual arrojó por décadas fluidos contaminantes a la bahía de Chañaral, haciendo desaparecer de sus aguas todo vestigio de vida hidrobiológica.

Por lo tanto, sería del caso considerar más adelante los factores que favorecen el comienzo de la producción marina, como también aquellos que la retardan.

En cuanto a este último punto, el agente más ilustrativo está dado por el hecho que diariamente el Planeta Tierra recibe 235.616 nuevos tripulantes,⁶ los cuales se constituyen de inmediato en una legión adicional de consumidores de los diferentes productos que gestan los tres reinos inicialmente señalados y en relación al de orden mineral se ha calculado que cada ciudadano del mundo moderno consume 20 toneladas anuales de minerales para poder hacer

⁶ En "Fondo de la ONU. para la población". En El Mercurio de Santiago del 28 de mayo de 1996. Agrega que el año 2000 la población mundial alcanzará los 6.000 millones, incremento que es proporcional al crecimiento urbano, con el consiguiente aumento en el consumo de metales por demandas inmobiliarias.

posible que éste pueda gozar de su existencia de acuerdo con los estándares conocidos, incluido el consumo de diversos energéticos.⁷

En el citado contexto los elementos más vitales que permiten sostener la sociedad que conocemos están representados por los minerales metálicos, por los no metálicos, por los líquidos y los gaseosos.

Sobre este asunto, actualmente los países industriales-marítimos se encuentran evaluando la posibilidad de explotar la última frontera de estos recursos, representada por sus depósitos marinos y ante una posibilidad que no es finita como la terrestre, dada su capacidad de renovación a través del proceso de "metalogénesis" que se produce bajo el mar debido a la interacción de las placas tectónicas ya enunciado.

Así las cosas, llegará un día, aunque ya avanzado el siglo XXI, en el cual la gran minería metálica oceánica, proveniente de sus diversas fuentes, tal cual sus nódulos poli-metálicos, sus costras de manganeso, ricas en cobalto o en níquel, aparte de los sulfuros hidrotermales y de sedimentos polimetalíferos, irrumpirá en el mercado, a medida que disminuyan las leyes de los yacimientos terrestres y se reduzcan asimismo sus reservas, toda vez que, como razón causa-efecto, aumentarán sus costos y le otorgarán con ello viabilidad económica a la minería marina.

Por lo tanto, dados los altos intereses en juego, una "prognosis" respecto al desarrollo anterior es del todo necesaria y oportuna, ya que nos será de utilidad desde ya para poder dimensionar la magnitud de sus efectos ante la irrupción potencial de la minería marina en el mercado, a la luz de los antecedentes ya expresados, toda vez que Chile a su vez, fuera de ser el primer productor y exportador mundial de cobre terrestre, posee asimismo las mayores reservas de este mineral a nivel planetario.

4. La Explotación del Océano Profundo bajo la Alta Mar.

Paralelamente, es del caso considerar que la "Convención sobre el Derecho del Mar de la ONU - 1982" sistematizó las normas que regulan su explotación mineral, por un lado en cuanto al suelo y subsuelo marino bajo el mar territorial y la Zona Económica Exclusiva (ZEE) de los diversos Estados y, por la otra, la referida al suelo oceánico extrajurisdiccional (la Zona), la que se encuentra regida por la "Autoridad Internacional de los Fondos Marinos" (AIFM) con sede en Kingston, Jamaica.

Al respecto, el texto de la citada Convención limitó en aquel año de su promulgación la producción marina minera de la "Zona" para no afectar a los países en vías de desarrollo que fuesen a su vez productores terrestres de los mismos minerales que serían producidos en la "Zona".

⁷ Tras poder servir las necesidades de energéticos de cada ser humano se requiere de una producción en combustibles equivalentes a la potencia de otras 300 personas laborando continuamente las 24 horas del día.

Sin embargo, lustros después, estas disposiciones fueron modificadas por la "Asamblea General de la ONU" en la ocasión en que aprobó su Resolución 48/263 del 28 de julio de 1994.

Sobre el mencionado asunto, es del caso hacer notar que dicho documento introdujo una serie de cambios en cuanto al régimen de explotación de la mencionada "Zona Internacional" en relación a los procedimientos para la adopción de decisiones en la Asamblea y en el Consejo, en cuanto a la composición de este último, más la existencia del Comité de Finanzas, redistribuyendo las competencias existentes entre los citados órganos, aparte de haber suprimido casi en su totalidad el artículo 151 referido a las políticas de producción de la minería oceánica y, en particular, en cuanto a sus límites de productividad.

En conclusión, para poder contrarrestar los efectos adversos que se podrían producir en el caso de naciones como Chile, esencialmente grandes productoras de los mismos minerales a ser extraídos por la minería oceánica, hace que sea necesario llegar a tener una presencia mancomunada en la mencionada organización, a fin de regular este proceso en caso de presentarse excesos, toda vez que la gran minería de océano profundo no será otra cosa que un competidor más en el mercado de la minería terrestre y en circunstancias que varios países industriales importantes pretenderán ser autosuficientes en todos los metales que consumen.

5. Chile y la Explotación de la Minería Marina.

En una segunda vertiente, es del caso analizar las posibilidades nacionales en relación a la explotación de la minería marina, para darnos cuenta que nuestro litoral y aguas próximas de la plataforma continental, conjuntamente con cumplir en ciertos casos con algunos de los requerimientos necesarios para la extracción de petróleo, en otros ya posee indicios promisorios sobre la existencia probada de gas, en particular bajo las aguas comprendidas entre la VIII y la X Región.

Sobre este asunto se puede considerar que en la Cuenca de Arauco se han descubierto acumulaciones de gas en el Pozo Lebu 2 con un rendimiento de 82.062 m³ diarios de metano y en la Isla Mocha, con 25.000 m³ con un 93% de metano.

Más al sur en el sector de Toltén se ha encontrado el depósito de gas biogénico de mayor magnitud, el que fluyó a razón de 225.000 m³ diarios con un 61% de metano y el resto de nitrógeno.

La Cuenca de Valdivia, según declaraciones públicas de los ingenieros Mordejovich y Jadresic, contendría una enorme riqueza de gas, siendo posible explotar su área marítima dado el alto potencial del yacimiento Toltén. A la fecha, frente a su litoral sur se ha horadado 18 pozos costa afuera y 50 en tierra.

Por último, es del caso considerar que la Cuenca del Golfo de Penas,

dado el espesor de su sedimentación madura, sería propicia, según informes preliminares, para contener hidrocarburos y depósitos de hidratos de gas con contenido de metano y etano en el talud de su margen continental, de acuerdo a estudios de ENAP.

No obstante, nuestra mayor capacidad virtual se encontraría representada por los depósitos de minerales metálicos existentes dentro de nuestra ZEE., toda vez que, de comprobarse esta posibilidad como cierta, nos permitiría hacia el futuro poder llegar a tener capacidad de negociación para ofrecer que fuesen explotados en conjunto con una nación industrial - marítima.

Lo anterior se debe a que, para lograr conformar una "Joint Venture" con dicho propósito, se requeriría ofrecer como incentivo costos más bajos que los que demanda la AIFM. en su "Zona Internacional".

En cuanto a un inventario nacional minero-oceánico, los conocimientos con que se cuenta a la fecha son limitados. No obstante, es posible referirse a los siguientes, a saber:

- Sitios de nódulos polimetálicos, en particular aquellos comprendidos dentro de la ZEE. que proyecta el archipiélago de Juan Fernández.
- Costras de manganeso ricas en cobalto, ubicadas según ciertos antecedentes en las cadenas montañosas del fondo marino, tanto de las islas Salas y Gómez como las de San Félix y San Ambrosio.

- Yacimientos de sulfuros polimetálicos; se encuentran presentes en el suelo marino del área jurisdiccional de la Isla de Pascua, dentro de su Fractura homónima y de la Dorsal del Pacífico Sudeste.

A su vez, existen potencialmente otras posibilidades de encontrar en la plataforma continental del mar de Chile la presencia de minerales, en cualquiera de las condiciones antes señaladas, dada la gran diversidad geomorfológica de su suelo marino. Al respecto, la zona del Golfo de Penas se estima muy propicia, por corresponder al punto de interacción entre la Dorsal de Chile y el continente.

Sobre la base de los antecedentes expuestos, fácil es deducir la necesidad que le asiste a nuestro país de considerar, como punto de partida de su actividad minero-oceánica, la conveniencia de iniciar, desde ya, la investigación científica marina aplicada a los depósitos de minerales que poseemos bajo nuestra jurisdicción, con el propósito básico de poder negociar, cuando sea el caso, sobre su explotación conjunta de acuerdo a lo ya señalado, ya que no poseemos tecnología ni capitales para ello y por lo tanto, a fin de tener capacidad de negociación para poder interesar a la contraparte.

6. Algo sobre los Recursos Energéticos no Convencionales del Mar.

Paralelamente, a continuación, es del caso referirse a otro escenario diferenciado, cual podría ser el de nuestra capacidad para obtener energía

eléctrica de mareas y corrientes, en particular en la región de Chiloé, posibilidad que debiera ser profundizada, ya que estas fuentes no requieren de lluvias para asegurar su caudal.

Se suma a la iniciativa anterior la aptitud que presenta el Norte Grande del país para aprovechar la radiación solar, a fin de instalar plantas energéticas destinadas a servir diversos empleos, en especial para desalinizar el agua de mar, posibilidad que debiera ser examinada con el propósito de evaluar su aplicación.

7. Corolario.

Por último sería del caso, afirmar que, en conclusión, nos encontramos

viviendo en la actualidad el advenimiento de una nueva era en relación al reino mineral y a la producción de energía, a través de nuevas fuentes y métodos marinos que nos entrega la naturaleza, actividades todas que nos anuncian desde ya como será el mundo a partir de la segunda mitad del siglo XXI y en particular, durante el siglo XXII.

Al respecto, se visualizan ya sus primeros indicios y expresiones al tenor de las impresiones examinadas en el presente recuento, desarrollo que, al influir en forma importante en los intereses vitales de nuestra nación, en cuanto a la dimensión de los factores constitutivos de nuestro Poder Nacional hacen, por lo tanto, que un estudio científico completo de este gravitante proceso en ciernes sea del todo justificado.

GEOPOLÍTICA EN EL CONO SUR AMERICANO

JOAQUÍN PENROZ DE LA BARRA
Rector Instituto Profesional Luis Galdames

La historia, desde los más antiguos testimonios que nos presenta, permite deducir que se mantiene como una constante nunca desmentida, que los grupos sociales, naciones o Estados en sus relaciones con otras sociedades equivalentes, hacen primar sus respectivos intereses mediante la imposición forzada de su capacidad de poder, no importando si tal obligación sea acorde con la razón o la justicia.

Max Weber define el Poder como “La posibilidad de imponer la propia voluntad sobre la conducta de otros, inclusive a pesar de su oposición”.

Por su parte Thomas Hobbes sostenía que “el poder es un medio presente para obtener algún bien futuro”.

A partir de estas conceptualizaciones y bajando al plano de la realidad internacional, podemos visualizar que en el cono sur americano conviven dos sociedades nacionales, Chile y Argentina, que no obstante ser Estados independientes y soberanos, debido a su relativa debilidad frente a Estados europeos más fuertes y consolidados, han visto afectada su soberanía y menoscabados sus derechos, por actitudes neoimperialistas de dichas potencias.

Frente a esta realidad y no obstante que la historia nos muestra que Chile y Argentina han enfrentado conflictivas situaciones por desacuerdos limítrofes, que los han llevado al borde de la guerra, si ampliamos la perspectiva del análisis hasta ubicarlo en un plano geoestratégico regional, nos parece lógico deducir que una acción vecinal concertada, que aproveche la sinergia que parece desprenderse de la sola mirada a los factores geopolíticos que integra el cono sur americano, permitiría multiplicar en muchas veces, los niveles de Poder que poseen individualmente cada uno de ellos y que no les alcanza para prevalecer con seguridad en el ámbito internacional.

El grado de poder e influencia con que se visualizaría desde el resto de la comunidad mundial, un eventual ARGENCHILE, sería mucho mayor que la mera suma cuantitativa de sus presentes poderes nacionales y consiguientemente, las negociaciones de todo orden que se producen en el plano internacional, se darían desde un mejor posicionamiento a partir de la acción concertada de ambos Estados, frente a terceros.

Se ha definido la geopolítica como la ciencia del Estado, siendo su ámbito en relación a éste, el análisis respecto del poder y las interacciones políticas. Constituye en realidad, una ciencia de síntesis de a lo menos 5 disciplinas científicas: la jurídica, la histórica, la política, la geográfica y la económica, en su interacción con el Estado.

El análisis geopolítico posibilita determinar y dimensionar las capacidades y potencialidades de los Estados, a partir de ciertas expresiones o factores que todos éstos poseen, como son el territorio, la población y la soberanía, pudiendo incorporarse otros factores al análisis, en la medida que se requiera.

No siendo la finalidad de este ensayo hablar en doctrina sobre geopolítica, sino que su aplicación en el cono sur americano, sintetizaremos diciendo que la geopolítica analiza las influencias que recíprocamente se producen entre los factores geográficos y las sociedades políticamente organizadas.

La realidad histórica sudamericana nos señala que a partir de los inicios del siglo XIX, esta región enfrentó el desarrollo de dos modelos de evolución en lo que hasta entonces eran posesiones coloniales de dos imperios europeos.

El apogeo de Napoleón en Europa fracturó a las sedes imperiales de España y Portugal, trasmitiéndose a las colonias de éstas, la crisis de poder que las afectaba.

Mientras la debilidad portuguesa en Europa transformó a la colonia brasileña en un enorme imperio monárquico, la debilidad española provocó por su parte la fragmentación de su imperio colonial sudamericano en 9 repúblicas medianas o pequeñas.

A partir de tal realidad y las evoluciones propias de los respectivos Estados, una mirada geopolítica nos induce a estimar que a fines del siglo XX, Sudamérica, en términos generales, es una región que ha mantenido un relativo equilibrio de poder entre todos los Estados Nación que la integran. Naturalmente, Brasil y Argentina siempre tuvieron un mayor peso específico pero han mantenido un equilibrio de poder entre ambos, como también se han mantenido estos equilibrios entre Chile-Argentina, Perú-Chile, Ecuador-Perú, Venezuela-Colombia, Bolivia-Paraguay etc. No obstante que algunos factores de poder permiten verificar y dimensionar diferencias significativas entre los diversos Estados sudamericanos, el óptimo aprovechamiento de algunas variables cualitativas, especialmente de carácter sociológico, ha permitido la mantención de este relativo equilibrio de poder entre los Estados sudamericanos.

La lejanía de Europa y también de Estados Unidos, como asimismo diversas guerras europeas y mundiales materializadas durante el siglo XIX y XX, posibilitaron que los Estados Nación sudamericanos se desarrollarán al amparo de ambientes de relativa paz internacional, pero enmarcados en esquemas de caudillismo e inmadurez

política, dentro de supuestos gobiernos republicanos, que son herencia de atávicos modelos caudillistas peninsulares. Cabe destacar, sin embargo, que este ya largo y conflictivo proceso de consolidación política de los Estados sudamericanos, fue más atenuado en Brasil como consecuencia de su pacífica transición de imperio a república.

Si bien es cierto los Estados Nación surgidos en Sudamérica poseen particularismos que los hacen semejantes en muchos aspectos, incluido el subdesarrollo, no es menos cierto que también mantienen significativas diferencias en sus factores esenciales de poder, como son en lo cuantitativo: Sus tamaños territoriales, sus poblaciones y sus riquezas; y en lo cualitativo, aspectos sociológicos, étnicos, climatológicos, de acceso al mar, estructurales etc.

En este marco de referencia, el cono sur americano integrado por Chile, Argentina y Uruguay, países esencialmente subtropicales y constituidos por sociedades mestizas con predominio europeo, muestran rasgos sociológicos que los diferencian del resto de los otros 7 países que son tropicales, destacándose entre otros, un bajo crecimiento demográfico.

Al terminar el siglo XX, este relativo equilibrio de poder entre los estados sudamericanos se desajusta aceleradamente y las proyecciones para el siglo XXI muestran cambios notables.

Brasil globalmente considerado, que durante todo el siglo pasado y gran

parte del presente se mantenía en equilibrio con Argentina, a partir de esta época se va transformando paulatinamente en una potencia hegemónica de América del Sur. Una demostración de lo afirmado es que la suma de los otros 9 países sudamericanos hispanoparlantes, en los factores: territorio, población y riqueza medida en P.I.B. apenas alcanzan a equilibrar en su conjunto los que posee Brasil, habida cuenta su posición geográfica centrada que lo hace vecino de 7 de ellos.

En este escenario geopolítico, el MERCOSUR constituye la estructura económica a través de la cual Brasil consolida su incontrarrestable poder hegemónico, el que incluso trasciende con mucho el plano sudamericano. Los otros tres integrantes de pleno derecho del MERCOSUR, incluida Argentina, son absolutamente dependientes de los vaivenes económicos, políticos y sociales de Brasil.

La estratificación internacional que de hecho se da en la sociedad mundial, se determina tomando en consideración diversos factores de poder e influencia internacional y está claramente ranqueada a través de variables indicadoras que son de fácil ponderación.

Un primer nivel nos muestra a la única superpotencia global, Estados Unidos, cuyo poder generalizado le otorga capacidad para ejercer hegemonía en cualquier lugar del planeta.

El segundo nivel incorpora a los mayores países europeos desarrolla-

dos: Alemania, Francia, Inglaterra, agregándose Rusia, China y Japón. Todos ellos poseen significativo poder generalizado y capacidad para materializar acciones e influencia a nivel mundial.¹

El tercer nivel incluiría a India, Australia y Brasil agregándose eventualmente Italia, España y Egipto, cuyo poder y capacidad de ejercer influencia es de tipo regional.

A partir de este nivel hacia abajo se ubica el resto de los Estados según su poder nacional y capacidad de influencia, las que en todo caso, a nivel planetario, carecen de trascendencia.

En estos niveles inferiores y sin ninguna posibilidad de alcanzar individualmente posiciones de relevancia internacional, como consecuencia de su poder genéricamente considerado, se presentan Argentina y más abajo Chile, Estados que confrontados a las diferentes variables indicadoras de poder e influencia han ido decayendo en su estatus internacional relativo, frente a otros Estados emergentes.

Argentina que en los primeros decenios del siglo XX, dentro del equilibrio existente, superaba en varios factores de poder a Brasil, visualizándose al término de la Segunda Guerra Mundial como potencia emergente, al filo del año 2000 se achica relativamente respecto a éste, en aspectos económicos, poblacionales y de influencia internacional.

Constituyen hitos indicadores de esta decadencia para la Argentina, la desastrosa guerra de las Malvinas en 1982 que se desarrolló bajo la vigencia de un gobierno militar y la consiguiente crisis política, social y económica que se derivó de su derrumbe y que no obstante los dos gobiernos democráticos transcurridos, no se divisa la posibilidad de recuperar los niveles de estatus internacional que esta nación tuvo a mediados del siglo.

Como consecuencia del gobierno militar se han desatado múltiples procesos políticos y judiciales en la sociedad argentina y en el extranjero, por la ilegitimidad que se atribuye a ese gobierno, así como por la acusación de violación sistemática a los derechos humanos en su acción antiterrorista, lo que junto con afectar profundamente la convivencia interna, ha vulnerado la soberanía nacional al atribuirse algunos países europeos, facultades jurisdiccionales respecto de presuntos crímenes cometidos en dicho país. Naturalmente esta situación deteriora la imagen y disminuye la capacidad de gestión internacional de la Argentina.

Para Chile, por su parte, la detención en Inglaterra del ex Presidente y Senador Augusto Pinochet, cuyo estatus diplomático no fue reconocido y que fue dispuesta por tribunales españoles que se atribuyen jurisdicción para juzgar delitos referidos a Derechos Humanos que se habrían cometido en Chile; como así mismo la negativa de Suiza para conceder la extradición a un extremista fugado, quien había sido

¹ La materialización de la Comunidad Europea como una entidad política unificada, conformaría una segunda superpotencia global con vigencia a partir del siglo XXI.

juzgado y condenado por el asesinato de un policía conforme a las normas procesales vigentes, justificando tal negativa en la falta de garantías que ofrece el Estado chileno, son entre otras, demostraciones del escaso poder nacional y grado de respetabilidad que la comunidad internacional le asigna a éste.

A pesar de la renovación y vigencia durante casi 10 años de 2 gobiernos democráticamente elegidos, la creencia que la reinserción internacional estaría plenamente alcanzada después de los casi 17 años de gobierno militar, durante el cual se le mantuvo aislado bajo la acusación de no respetar los derechos humanos, no pasa de ser una aspiración de los chilenos, vista la falta de apoyo internacional y credibilidad a su gobierno en esta dramática situación, por parte de la comunidad mundial.

Frente a esta debilitada realidad que muestran Argentina y Chile, la consolidación de la Comunidad Europea como entidad política, económica y militar que aglutina un enorme poder multisectorial, así como la propia historia de sus Estados integrantes, poseedores de una tradicional tendencia en cuanto a ejercer el poder imperial sobre sociedades de menor desarrollo, permiten deducir que un nuevo período colonialista -ciertamente bajo otros esquemas- podría materializarse sobre Estados de poco poder multisectorial.

Este complejo juego de ejercicio del poder internacional se ve intervenido por una realidad mundial aprisionada por la existencia simultánea y contra-

puesta de dos paradigmas del comportamiento social. El primero de ellos, el tradicional, postula la vigencia de los Estados Nación y la correspondiente soberanía territorial que constituye la base del actual ordenamiento jurídico mundial.

Frente a éste, se ha ido conformando un nuevo paradigma que postula el internacionalismo y la limitación de las instituciones estatales en su capacidad de ejercer regulaciones coactivas en beneficio de instituciones transnacionales.

A partir de este interregno paradigmático, se facilita el surgimiento de organismos no gubernamentales, (ONG.) que tras supuestos valores sociales universales, en forma semejante a como lo hacen las internacionales ideológicas, respaldan indirectamente el ejercicio del poder por parte de las grandes potencias.

En concordancia con la realidad expresada, tanto Argentina como Chile considerados desde una perspectiva histórica, jurídica, política, económica, poblacional, geográfica, estratégica etc, no poseen suficiente tamaño como para alcanzar individualmente un grado de poder genéricamente considerado, que les permita enfrentar desde posiciones de fuerza, amenazas provenientes de diversas potencias u ONG. que en cualquier momento, con escaso riesgo de represalia, materializan respecto de ellas, atropellos a sus soberanías.

Por otra parte, si bien es cierto la emergencia de Brasil a nivel de potencia mundial -que se materializará con plenitud durante el siglo XXI-

representa un hecho positivo para la región latinoamericana, también ello implica algunos riesgos. La historia nos muestra reiteradamente un axioma que es una práctica internacional. “Quien tiene poder, lo ejerce”.

El poder multisectorial de Brasil está en plena expansión y se irá incrementando paulatinamente, sustentado en su enorme territorio y su potencialidad demográfica. Debe tenerse en cuenta que el año 2030 Brasil tendrá una población de 226 millones mientras que Argentina alcanzará a 49 millones y Chile a sólo 20. A partir de estas cifras es fácil darse cuenta que el desequilibrio será incontrarrestable, justificándose a partir de tales percepciones, las exigencias brasileras de incorporarse como miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU en representación de Latinoamérica, como también sus unilaterales resoluciones dentro del MERCOSUR en beneficio de sus intereses.

Reiteradamente los países latinoamericanos se han quejado de que las prácticas imperialistas de Estados Unidos, han perjudicado sus intereses económicos, a través de negociaciones bilaterales impuestas coactivamente a cada uno de ellos. La llamada Doctrina Monroe, promovida por Estados Unidos en 1823, “América para los americanos”, si bien pudo haber alejado a los europeos, implicó subsecuentemente una hegemonía en beneficio de dicho estado. Deben tomarse los resguardos para evitar que una eventual “Doctrina Itamaraty”, produzca semejantes efectos, pues la potencialidad de Brasil está creando otro imperio político y económico, que en el momento oportuno

ejercerá su poder en la forma que lo estime pertinente.

Si a este escenario incorporamos a México, aliado a través del NAFTA de Estados Unidos y que el año 2030 poseerá 135 millones de habitantes, lo que también lo convierte en otro imperio regional para los estándares latinoamericanos, el escenario geopolítico de América se presenta modificado sustancialmente.

Una visión prospectiva nos permite prever para el siglo XXI, en el marco de un creciente proceso de globalización cuyo fin último es el gobierno mundial, una superpotencia Global que es Estados Unidos y bajo ella, en el plano regional, dos potencias subregionales que ejercerían incontrarrestablemente su poder hegemónico e influencia sobre el resto de los Estados americanos, en sus respectivos espacios geopolíticos.

A partir de este pronóstico, de muy probable materialización en el corto plazo, Argentina y Chile, tanto como Estados soberanos como sus correspondientes sociedades, deben tomar conciencia de algunas realidades evidentes.

1. A pesar que sus respectivos esfuerzos y potencialidades les ha permitido sobrepasar los estándares promedios latinoamericanos, ellos son insuficientes para aspirar individualmente a los niveles que poseen los Estados desarrollados.
2. Ni Argentina ni Chile poseen el poder nacional suficiente para actuar con plena independencia político-estratégica y real trascenden-

cia económica, en la estratificada comunidad internacional.

3. Los procesos de integración regional en desarrollo, aunque logren consolidarse, no evitarán que ambos Estados sean individualmente marginales.
4. El espacio geopolítico que ambos Estados comparten constituye, de ser utilizado en conjunto, un factor de poder que les otorgaría ventajas comparativas insuperables en la subregión, con proyecciones de nivel mundial.

No obstante esta debilidad relativa de Argentina y Chile, individualmente considerados, un análisis geopolítico permite discernir que la acción concertada y unificada de ambos en determinados asuntos del ámbito internacional, les otorgaría una potencialidad que excedería la mera suma de sus factores de poder, siendo percibidos por los diversos Estados e instituciones que interactúan en la comunidad internacional, como una entidad binacional que por el nivel de poder multisectorial que controla, merecería especial atención antes de asumir respecto de ella, actitudes inamistosas, las que podrían generar respuestas de cierto riesgo para sus intereses.

Cuando hablamos de poder multisectorial, no sólo nos referimos a los aspectos cuantitativos del poder como son los factores poblacionales, económicos, industriales, comerciales, financieros, tecnológicos, militares etc. También deben incluirse factores que se derivan de consideraciones geopolíticas como son el que ambos

estados en conjunto controlan los pasos australes del Atlántico y Pacífico, o que la suma de sus litorales bordea los 7.000 km, o su proximidad a la Antártica que les otorga ventajas en relación a la aproximación a ella, o su capacidad de compra unificada frente a grandes consorcios o su condición bioceánica y control de espacios marinos o su enorme cantidad de reservas hídricas, mineras, etc.

Al llegarse a este punto del análisis geopolítico, se hace indispensable establecer que la tesis que se expone, en ningún caso considera iniciar un nuevo proceso de integración chileno-argentino, tampoco debe interpretarse como una opción encaminada a paralizar el proceso de integración que vive Latinoamérica en general y Sudamérica en particular, ni menos como un aislacionismo binacional en relación al resto de la comunidad regional.

Debe entenderse como un esfuerzo paralelo y adicional que, sustentándose en la identificación de reales intereses compartidos, en proyectos económico-financieros en actual desarrollo, en las evidentes potencialidades de complementación fronteriza, en sus semejantes particularidades como cono sur americano, así como en la necesidad de contrarrestar maniobras internacionales que amenazan sus propias soberanías -impulse a la sociedad chilena y argentina, así como a sus gobiernos, a intensificar el proceso de cooperación y unión binacional, a objeto de alcanzar una real capacidad para enfrentar unidos los desafíos internacionales del siglo XXI, sobre la base de los mismos tratados de complementación vigentes.

Si bien es cierto las relaciones chileno-argentinas por más de 180 años han enfrentado conflictivas situaciones, no es menos cierto que todas ellas, algunas de gran complejidad, se han solucionado por vías pacíficas. A partir de esta realidad, es posible deducir que el único problema limítrofe existente, "Campos de hielo Sur", que es de ínfimo nivel respecto de los ya superados, también será solucionado pacíficamente.

En concordancia con ello y no obstante que subsisten en ambos estados grupos nacionalistas ultras que tienden a crispas las relaciones binacionales, es posible estimar que bajo circunstancias que llamen a defender intereses comunes y de compromisos gubernamentales para tomar medidas de confianza mutua, la necesidad de enfrentarse a un mundo globalizado con mayor potencialidad, impulse el sentimiento binacional conjunto.

No faltará quien sostenga que la solución a estos problemas de desequilibrios de poder internacional, deben ser enfrentados a través de los organismos de integración americanos; como la OEA, el TIAR, la ALADI, el SELA, el MERCOSUR etc.

Tanto Chile como Argentina han podido comprobar que llegado los momentos de crisis, todos estos organismos son neutralizados por las potencias mayores, haciendo causa común Estados Unidos con Europa.

Se estima que una posible forma de intensificar la efectividad del actual proceso de integración argentino-chile-

no, hasta llevarlo a ser percibido desde el exterior como una comunidad binacional realmente unificada, ARGENCHILE, sería la activación conjunta de dos áreas, respecto de las que los gobiernos poseen directo control y de conseguir acuerdo político sobre ello, se podrían activar en breve plazo y a un bajo costo: son el área diplomática y el área de la Defensa Nacional.

Derivado de la propia naturaleza de sus actividades, las instituciones que cubren ambas áreas, además de sustentarse en doctrinas de gran jerarquización y carácter universal, son productoras de un servicio muy especializado y sensible cuyos asuntos en lo general no se manejan para el corto plazo, expresándose fundamentalmente a través de análisis, asesorías, sugerencias político-estratégicas, y propuestas de política internacional a los gobiernos; agregándose en el caso de las FF.AA., el permanente desarrollo de actividades que tiendan a mantener en capacidad operativa al instrumento bélico, como son la instrucción y la realización de ejercicios operativos.

Si en el campo diplomático ambos estados concertaran al máximo sus acciones internacionales, como podrían ser por ejemplo, la ratificación conjunta de un tratado sobre la OIT. o una declaración conjunta sobre el espacio extraterrestre, o la condena conjunta a los atropellos en Kosovo o el rechazo/aprobación del tribunal penal internacional etc.

Del mismo modo, la realización de ejercicios operativos conjuntos terrestres, navales y aéreos por parte de las Fuerzas Armadas chilenas y argenti-

nas, tanto en la costa Atlántica como en el Pacífico, entregarían a la comunidad internacional una imagen de unidad que sugeriría la idea de un ARGENCHILE, con real poder de desarrollar coordinaciones estratégicas en el teatro de operaciones que controla el Pacífico y Atlántico Sur, como así mismo con una fuerte capacidad de coordinar sus industrias bélicas y tecnología militar, o materializar en conjunto importantes compras de equipamiento militar.

Por último es del caso concluir que la interacción de diplomáticos chilenos con argentinos así como la de soldados, marinos y aviadores en actividades conjuntas -habida cuenta el consolida-

do nivel técnico, vocacional y patriótico que es requisito para los funcionarios de ambos servicios estatales- crearía entre ellos un espíritu de cuerpo y camaradería propia de este tipo de actividades, que trascendería a las sociedades civiles.

A partir de estas positivas realizaciones, se deberían ir generando conciencia al nivel de cada nación, del sustantivo aumento de poder y peso internacional que se logra con la efectiva integración y conjunta utilización de los diversos y formidables recursos que posee el espacio geopolítico chileno-argentino como un todo, y que sus respectivas sociedades han sido incapaces de valorizar en su real magnitud.

LA DEFENSA NACIONAL ANTE EL PRÓXIMO SIGLO O MILENIO

RICARDO IBARRA CEBALLOS*
Coronel, Académico ANEPE.

La historia de la humanidad ha recorrido un largo camino y a través de los años, siglos y milenios, el hombre ha materializado avances, que causaron asombro en cada una de las épocas vividas.

El siglo que termina es un período en que el desarrollo tecnológico ha sido su signo.

Un aspecto que cruza transversalmente la historia de la humanidad es la preocupación del hombre por su defensa, la que no ha disminuido con el progreso alcanzado.

La defensa de lo logrado y las amenazas de diferente tipo, son una constante en la humanidad, no viéndose afectadas por la cronología de los hechos, sino que por la voluntad del hombre y la satisfacción de sus intereses.

Es común leer, conversar o escuchar en diferentes ámbitos, a aquellos que con visión cercana se preparan para el nuevo siglo u otros más futuristas que ya visualizan los cambios para el nuevo milenio. El planteamiento más utilizado es capacitarse para enfrentar los respectivos desafíos del nuevo siglo que se aproxima. Incluso en esta materia hay una discusión respecto a cuando se inicia este nuevo siglo o milenio.

¿Qué hacer en Defensa para enfrentar estos “nuevos” desafíos?

El motivo de esta reflexión es demostrar que la preocupación por la Defensa es algo permanente y que no resulta afectada por un cambio de día, mes, año, siglo o milenio.

La necesidad de defensa, ya sea del individuo o de una agrupación de ellos, es algo intrínseco a la naturaleza del hombre. Esta conducta se visualiza desde los primeros pasos que dieron nuestros más lejanos antepasados.

La inteligencia humana ha crecido en forma sorprendente y día a día nuestra humanidad ha mostrado avances. En la medida que aumenta el conocimiento, se requiere un menor esfuerzo para dar pasos más significativos. Esto se puede afirmar con una simple mirada al progreso de la humanidad: mayores expectativas de vida; velocidad en los desplazamientos terrestres, marítimos o aéreos; tecnologías de punta que cruzan todo el espectro y forma de vivir del hombre, etc.

* Magíster en Ciencias Militares, mención Política de Defensa.

En el área de defensa específicamente, los temas permanentes no han variado, pues continúan vigentes los intereses contrapuestos, por mucho que se trate de legislar, llegar a acuerdos o establecer medidas de confianza mutua, que encierran el concepto de paz.

La historia de la humanidad, en cuanto a conflictos o guerras habidas se refiere tiene un largo caminar. Existe una continuidad de hechos bélicos y tratados de paz, que se repite tantas veces, como guerras o intentos de lograr una paz permanente hayan existido.

Si lo señalado es una constante, también lo es la preocupación por la defensa y cada Estado adopta una posición que le permita preservar lo logrado.

La capacidad que se alcanza en Defensa es algo muy relativo, ya que se debe analizar comparativamente frente a aquellos, que puedan perturbar el estado de paz que exista en un momento determinado.

Los Estados, de acuerdo al nivel de desarrollo y en conformidad a sus objetivos nacionales, diseñan el aparato de defensa que estiman necesario. De acuerdo a su capacidad tecnológica, crean sus propios proyectos o bien adquieren dicha tecnología bélica, ya sea por tratados, convenios o compras.

El poder alcanzado por un Estado, obedece a diversas situaciones internas o generadas por la situación mundial o regional. Así habrán algunos que se

benefician y otros que se ven seriamente afectados, determinándose de esta manera la relatividad del concepto mencionado.

En los aspectos hasta aquí mencionados, el factor tiempo juega un importante rol, ya que las evaluaciones que se realizan a nivel de los Estados consideran esa variable, pudiendo en sus análisis concluir que están más cerca o más lejos de lograr un determinado nivel de capacidad defensiva, frente a ciertas amenazas probables de ocurrir. Según el resultado obtenido, se establecerán estrategias, dimensionadas en tiempo, para alcanzar o mantener lo ya logrado. Basado en lo anterior, se originan metas u objetivos a alcanzar, cuantificándose, como una previsión, el cuándo se deberían lograr.

Esta dimensión de tiempo que realiza un Estado, frente a la función defensa, normalmente no es de solución inmediata. Los cambios en esta área, en países de avanzada o de menor capacidad tecnológica, requieren de una profunda planificación, la que lógicamente debe estar en concordancia, con los objetivos definidos, premura en lograrlos, capacidad económica y preparación para que el cambio cuente con la base de aceptación y capacitación que demandarán los proyectos a desarrollar.

Los proyectos de defensa encierran el concepto de modernización, el que a su vez se relaciona directamente con la tecnología bélica. Esta última es un factor preponderante en la determinación de la capacidad defensiva y obliga a los Estados a una periódica revisión

y actualización de sus Fuerzas Armadas, a objeto estén capacitadas para cumplir con las misiones que la Nación les demanda.

En la historia de la humanidad, existe una estrecha relación entre la dimensión, violencia y alcances de la guerra, con respecto a los avances tecnológicos en el campo bélico.

Con la finalidad de demostrar lo ya señalado, se efectuará un recorrido a través de cronologías de guerras habidas y su relación con los grandes hitos tecnológicos que cambiaron tácticas, técnicas y efectos producidos en diferentes conflictos bélicos.

Desde varios milenios antes de Cristo, hasta los primeros años de la era cristiana, se desarrollaron aproximadamente setenta hechos bélicos que pueden catalogarse como guerras. En cuanto a la tecnología utilizada, se destaca el uso del arco; flechas con punta de piedra inicialmente y luego de bronce; espadas de diferentes metales; armaduras; uso del caballo en carros de guerra y posteriormente con un jinete armado; catapulta; naves de guerra, etc.

A partir de los primeros años después de Cristo, hasta el año 1800, se incrementó lo anterior con la incorporación de la ballesta; uso del cañón, el que progresó con el invento de la pólvora; el mosquete; el arcabuz; el fusil Pensilvania con cañón con estrías, etc.

Durante el siglo XIX se usaron en lo naval los primeros torpedos; los acorazados y los submarinos. Además

se empleó la carabina de repetición, la ametralladora automática, el revólver, etc.

El siglo XX es sin duda el período de mayor avance tecnológico, no sólo en el campo bélico, sino que en todas las áreas del saber humano. Resulta difícil establecer si las investigaciones con fines bélicos, traspasaban conocimientos a otras áreas o viceversa.

En este siglo se pierde la capacidad de asombro: El uso del globo con fines bélicos; el desarrollo del arma aérea; el empleo de vehículos blindados; el uso de armas químicas; el uso del radar; la aparición del helicóptero; los cohetes de gran alcance; empleo de misiles con diferentes fines, etc. Además, se produce la bisagra histórica, en cuanto a efectos de las armas, con el empleo de la bomba atómica.

Actualmente, último año del siglo o milenio, la tecnología bélica está presente en aviones "invisibles" al radar, misiles intercontinentales con carga convencional o nuclear, aparatos de visión nocturna, guerra electrónica, satélites, municiones top-attack, blindajes reactivos, bombas inteligentes y obviamente todo un sistema computacional que cruza transversalmente, tanto la conducción de las operaciones, como los sistemas de armas. Las guerras, por lo tanto, se transforman en un enfrentamiento de voluntades y capacidades tecnológicas.

En la última mitad del siglo XX se han materializado los grandes avances en tecnología bélica, como resultado de la preparación de los dos bloques existentes y cuyo fin era, enfrentarse

con ciertas posibilidades de éxito en una confrontación, inicialmente convencional y quizás nuclear. Afortunadamente no se materializó y la historia la recordará, como la “Guerra Fría”.

En este recorrido podemos apreciar que los conflictos, inicialmente, eran de carácter terrestre y el enfrentamiento de fuerzas era muy cercano. Debido al aumento del alcance de las armas, se pudo causar daño sin un combate cercano. A lo terrestre, se fue agregando el uso del mar para aproximar las fuerzas y luchar por su dominio. Este siglo incorporó el frente aéreo de la guerra y el uso del espacio. Con esto, las guerras adquirieron una dimensión terrestre, marítima, aérea y espacial.

La ocupación de los cuatro escenarios mencionados es producto de un desarrollo gradual de la tecnología bélica.

En lo terrestre, los hitos tecnológicos se pueden visualizar en el progresivo alcance que se le daba a las diferentes armas, a la velocidad de desplazamiento de las tropas, a la protección que se otorgaba a los combatientes, al efecto de los distintos tipos de munición empleados, a la combinación de diversos elementos bélicos, tanto de apoyo como de combate, etc.

En lo marítimo, se pueden mencionar como hitos el desarrollo de distintos tipos de buques y la forma cómo eran artillados y blindados; la creación del arma submarina y su poder de destrucción de blancos navales y terrestres; la capacidad de empleo de armamento convencional o nuclear; el aumento de

la capacidad de transporte de carga y personal, etc.

En el campo aéreo es destacable el aumento del potencial de esta arma en aspectos convencionales y nucleares; en la versatilidad de sus medios para efectuar diversas operaciones; en la eficiencia adquirida en el combate aire-aire; en la capacidad de reconocimiento, en el aumento de las distancias de empleo, etc.

En el uso del espacio, se destacan los satélites con distintas capacidades y que en él se prevé la trayectoria de misiles con misiones de batir blancos terrestres, etc.

Para el empleo conjunto de estos escenarios y los medios que allí se emplean se han materializado sistemas de mando y control de avanzada tecnología que hacen que la guerra sea una sola en esas cuatro dimensiones.

Los logros alcanzados en materia de tecnología bélica mencionados, han sido desarrollados por distintos Estados en épocas diversas y cuya finalidad común ha sido mejorar la capacidad defensiva, ganar una guerra, aumentar el poder, adquirir una capacidad confiable de disuasión y tener unas Fuerzas Armadas preparadas para una posible guerra.

Cada avance tuvo una época bien definida y un objetivo por el cual realizarlo.

El factor tiempo, en aquellos acontecimientos bélicos de mayor impacto mundial, no fue el que los motivó, sino más bien una serie de acontecimientos

gestados en la voluntad de los hombres, por alcanzar objetivos que se oponían a otras voluntades.

A modo de ejemplo, la Primera Guerra Mundial entre 1914 y 1918 demostró tener objetivos bien definidos y comenzó por parte de quién la estimó como única forma de alcanzarlos, con la lógica oposición de los que vieron amenazados sus propios intereses.

El paréntesis de 21 años entre ambas guerras mundiales, fue un periodo de preparación en todos los campos, para enfrentar con ciertas posibilidades de éxito lo que se vislumbraba como inevitable, ya que los objetivos se mantenían intactos, en cuanto a la voluntad de lograrlos por la fuerza. Esta etapa se caracterizó por la investigación en pro de mejorar la capacidad bélica, formación de pactos y alianzas con el fin de hacer más fuerte la posición de cada bando en pugna. Por sobre lo señalado, los tratados de paz, constituían letra muerta, ya que su fuerza se perdía ante la preparación que cada adversario efectuaba.

La Segunda Guerra Mundial, entre 1936 y 1945, estalló casi en la mitad del siglo XX y su período de gestación abarcó desde el comienzo del siglo, incluyendo lo ocurrido entre 1914 y 1918. En su final, comienza la era del armamento nuclear, produciéndose un hito en que los Estados se dividen en aquellos con capacidad nuclear y otros que sólo podrían tener capacidad bélica convencional.

En la actualidad, abril de 1999 y a través de la magia que nos ofrecen las comunicaciones, somos testigos pre-

senciales del lanzamiento de misiles desde buques o aviones; podemos observar los blancos que serán atacados y su posterior destrucción. Las acciones de la OTAN han sido resueltas en su seno interno y no ha tenido participación alguna el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, organismo que según sus funciones, tiene como atribución ser la que regule el empleo de la fuerza por mandato de sus miembros. Una vez más la letra muere por la voluntad de los hombres y hombres mueren por la voluntad del empleo de la fuerza para el logro de ciertos objetivos. Las acciones bélicas iniciadas con el uso de la capacidad aérea, naval y espacial, no han minado la voluntad de lucha y su escalada más probable se materializará con el empleo del poder terrestre, única fórmula existente para lograr el quiebre de la capacidad bélica de un adversario. En lo señalado, no ha influido el que estemos por finalizar el siglo y lo más probable, es que al inicio del nuevo milenio, la situación continúe con mayor grado de violencia.

Una vez más la historia se repite y los conflictos siguen emergiendo, sin importar la fecha o período de la humanidad que se viva o se esté por vivir. Lo constante es la voluntad de continuar la acción política por otros medios, dejando de lado la letra y el espíritu de tratados, aplicando la fuerza para el logro de diferentes objetivos.

Algunos analistas y un actor importante en las relaciones internacionales como es Rusia, han señalado una "posible Tercera Guerra Mundial", lo que indudablemente trastrocaría el panorama de iniciar un nuevo siglo o

milenio, en un entorno de paz y entendimiento entre las naciones.

La cuenta de días para la llegada del nuevo período de la humanidad avanza a una velocidad que el hombre no maneja. En forma paralela crece la tensión generada y controlada por la voluntad de los hombres.

El cambio de año, siglo y milenio que se aproxima, encontrará a la humanidad con distintos espectáculos pirotécnicos. Unos encenderán los cielos en señal de bienvenida a los nuevos tiempos que se aproximan y otros se iluminarán con explosiones, no de júbilo, sino que de destrucción, en un intento por alcanzar la paz.

En este mundo globalizado, donde todo se analiza en tiempo real, los Estados no permanecen ajenos a la situación mundial y en su camino hacia el Bien Común, deben considerar las medidas pertinentes, para relacionarse con otros, adoptando los debidos resguardos para sus intereses.

De manera convencional, los hombres y las diferentes agrupaciones sociales efectúan balances al término de ciertos períodos, con la finalidad de medir resultados con respecto a metas que se hayan establecido. Esto es lo que se está desarrollando en todos los estratos y se ha puesto como referencia la llegada del nuevo período, que por cierto es un hito importante en la humanidad, ya que

se trata de un cambio de siglo y milenio. En el lapso que queda atrás se analizan los logros, fracasos, objetivos que se cumplieron en parte, se designan a los personajes más importantes y se piensa en todo lo que se deberá hacer para ser cada día mejores en todos los ámbitos.

En ese entorno, la Defensa Nacional tiene desafíos permanentes y los Estados se preparan para algo que quizás no está entre sus objetivos; pero que sí está en la mente y voluntad de otros.

Los hombres del tercer milenio, al igual que los del primer milenio de nuestra humanidad, tendremos como tarea continuar adoptando las medidas para preservar lo logrado, aspecto que es la razón de ser de la Defensa.

BIBLIOGRAFÍA

1. Eric Hobsbawm. "Modesto optimismo a fines del siglo XX". Revista Diplomacia N° 77 de diciembre 1998. Págs. 7 a 13.
2. Martín A. Cagliani "Cronología de guerras, campañas y demás acontecimientos bélicos de la Historia de la Humanidad"; "Cronología de las grandes batallas terrestres, navales, asedios y sitios de la Historia del Mundo"; "Cronología de los inventos y descubrimientos con fines bélicos". Extraído de Internet, marzo 1999. Págs. 18.

LA INDUSTRIA MILITAR, EL CASO ENAER

FERNANDO SILVA CORVALÁN
General de Aviación
Director Ejecutivo de ENAER

A fines de los años setenta la humanidad inició un período marcado por la convicción de que las confrontaciones futuras, por lo menos entre las principales potencias mundiales, se caracterizaban por un mayor enfrentamiento en los campos económico y científico tecnológico, a diferencia del pasado, cuando la amenaza del empleo de la fuerza tipificaba en gran parte sus relaciones internacionales.

Esa realidad se ha hecho cada vez más evidente con los surgimientos de los conceptos de globalidad y modernidad, que han caracterizado al período de post Guerra Fría.

El rápido desarrollo de la aviación durante el siglo XX; el de la coherencia y energía nuclear, tras la Segunda Guerra Mundial; y posteriormente el de la navegación espacial, unidos al progreso científico tecnológico vinculado a nuevos descubrimientos e inventos tales como el radar, la informática, la cibernética, la telemática y otros avances, han marcado el progreso en los últimos años del siglo y del milenio.

Chile también se ha incorporado rápidamente a las nuevas tendencias, con el objetivo de afianzar su exitoso crecimiento económico y lograr alcanzar una estatura internacional, acorde con su interés de insertarse con fuerza a la comunidad mundial.

Chile es uno de los países pioneros de Sudamérica en materias de desarrollo aeronáutico, ya que dio inicio a estas actividades a principios del siglo XX.

La Fuerza Aérea de Chile, desde que fue creada, ha tenido especial preocupación por formar una industria aeronáutica en el país, considerando en su orgánica la base para que, ya en 1931, se conformara la primera industria de aviación en el aeropuerto Los Cerrillos.

El 16 de marzo de 1984, durante el Gobierno del Presidente Pinochet, se promulgó la Ley N° 18.295 que creó la Empresa Nacional de Aeronáutica (ENAER), ente industrial que complementó las funciones de sus antecesoras con la capacidad para diseñar y fabricar en serie aeronaves, como también piezas y partes de ellas.

El objetivo principal del presente trabajo es describir lo que es ENAER y su significado e importancia para el país, como industria de la defensa.

I. INTRODUCCIÓN

A fines de la década de los setenta se dio término al período denominado de la Guerra Fría y con ello la humanidad inició un nuevo proceso, marcado por la convicción que en el futuro la confrontación, al menos entre las principales potencias del mundo, estaría caracterizada por un enfrentamiento en los campos económico y científico-tecnológico, a diferencia del pasado, cuando la amenaza del empleo de la fuerza, o el uso de ésta, fueron elementos que tipificaron sus relaciones.

Esa realidad se hizo aún más latente con el surgimiento de los conceptos de globalidad y modernidad, que caracterizan el período posterior a la desarticulación de la Unión Soviética. Nuestro país se incorporó activamente a las nuevas tendencias, para afianzar su exitoso crecimiento económico y adquirir una estatura internacional, acorde con su interés de insertarse con fuerza en la comunidad mundial.

Entre las tecnologías más avanzadas están aquellas del ámbito aeronáutico, ya que incluso los conflictos mundiales mayores que caracterizaron nuestro siglo legaron valiosos aportes al conocimiento, la ciencia y tecnología aeronáutica primero y luego aeroespacial. El desarrollo de la aviación durante y después de la Primera Guerra Mundial, y similarmente la coherencia y energía nuclear como efecto de la Segunda Guerra Mundial y posteriormente la carrera espacial emprendida por las superpotencias durante el período de la Guerra Fría fueron hitos destacados para el naci-

miento y aplicación de nuevos conocimientos científicos, tales como el uso del radar, la informática, la cibernética, la telemática y otros avances, que son base importante para la modernidad que se mencionó anteriormente.

Las industrias aeronáuticas están entre los principales usuarios de las nuevas tecnologías. Con respecto a las demandas y requerimientos de producción en lo referido a fuerzas de combate, como resultado de la situación política imperante en el mundo, éstas han disminuido significativamente en cantidad de producción de nuevos sistemas de armas aéreas, debido a que los países de mayor desarrollo han reducido sus inventarios de material aéreo de combate. En cuanto al resto de los países, normalmente están privilegiando procesos de modernización de sus aviones de primera línea, por sobre la adquisición de nuevo material aéreo; limitándose a incrementar estos últimos en un mínimo aceptable para su defensa, dado el alto costo que involucra su compra y puesta en servicio.

En todo caso ya se observa una nueva tendencia como es el caso del Joint Strike Fighter (JFS), al cual se le ha colocado un costo tope significativamente inferior al de otros aviones.

El panorama es diametralmente opuesto en el área de la aviación comercial, ya que ésta ha ampliado en forma importante sus demandas por nuevos aviones y éstos son cada vez más sofisticados; ello está relacionado con el explosivo aumento que se ha producido en las actividades de transporte aéreo, de pasajeros y carga, en todas las regiones del mundo. A modo

de ejemplo, en Chile, esas actividades crecieron en cifras cercanas al 20% cada año, durante el último quinquenio, y el parque de aviones comerciales y de la aviación general se ha triplicado en ese corto período, con el consecuente incremento en las demandas de mantenimiento y servicios para esos nuevos medios.

En cuanto a la importancia y cantidad de industrias, los países de mayor desarrollo prácticamente han monopolizado la producción aeronáutica, dada su condición de pioneros en la actividad y de contar con los recursos y las altas tecnologías empleadas en esos procesos productivos permitiendo y apoyando medidos esfuerzos productivos en otros países.

En nuestra región, solamente Brasil ha logrado producir aviones comerciales en serie, aunque de tamaño mediano, para comercializarlos en el mercado norteamericano y en otras partes del mundo.

En lo que se refiere a nuestro caso, Chile es uno de los países pioneros de Sudamérica en materias de desarrollo aeronáutico, ya que dio sus primeros pasos en esas actividades prácticamente en los inicios del siglo. En efecto, desde el año 1910, oportunidad en que se realizó el primer vuelo de una máquina aérea más pesada que el aire y propulsada por motor en el país, se acompañó esas novedosas experiencias con algún grado de desarrollo técnico que las sustentaran, así, a medida que en el mundo se producían nuevos avances en materias de aeronáutica, éstas tenían una pronta aplicación en nuestro territorio.

La Fuerza Aérea, desde que fue creada, se preocupó en forma especial de la formación de una industria aeronáutica en el país, al punto de incorporar en su primera orgánica, la base para que en el año 1931 se conformara la primera industria de aviación en el aeropuerto Los Cerrillos. Esta tuvo una vida bastante efímera, al producirse la crisis económica mundial de esa época, pero renace en 1953, bajo el nombre de Fábrica Nacional de Aeronaves (Fanaero) la cual se crea por Decreto Supremo y queda anexada al Ala de Mantenimiento de la Fuerza Aérea; posteriormente y después de variadas experiencias industriales, que incluyeron incluso la fabricación de carrocerías para autobuses, la actividad industrial aeronáutica se concentró solamente en las instalaciones del Ala de Mantenimiento.

Con posterioridad, y a partir de la década de los sesenta, se intentó desarrollar nuevamente una industria aeronáutica formal, que utilizando tecnología de punta otorgara a Chile un mayor grado de independencia frente a los países más desarrollados, encargándose de los procesos de mantenimiento y de reparación mayor de los medios aéreos de la aviación militar del país. Esa actividad estuvo centralizada inicialmente en el Ala de Mantenimiento de la Fuerza Aérea. A partir del 16 de marzo de 1984, con la formulación de la Ley número 18.295 que la creó, se radicó finalmente en la Empresa Nacional de Aeronáutica (ENAER); ente industrial que complementó las funciones de su antecesora con el diseño y fabricación en serie de aeronaves, y de piezas y partes para las mismas.

Describir lo que es ENAER y su significado e importancia para el país como industria de la defensa, es el objetivo principal del presente trabajo. A lo largo de su desarrollo se establecerán las razones y expectativas que tuvo la Fuerza Aérea de Chile para promover su creación, considerando el grado de avance alcanzado por la aeronáutica en el país y las dificultades que existían en ese momento para acceder directamente al mercado mundial de fabricación de sistemas de armas aéreas.

Otros objetivos importantes que se persiguen con este trabajo son: describir el mercado que es propio de ENAER, establecer sus capacidades reales, la visión empresarial que la anima, y sus proyecciones en el ámbito aeronáutico nacional, regional y mundial.

II. LA CREACIÓN DE ENAER

A. Situación General del País

Cuando la intención de crear una industria aeronáutica de las características de ENAER estaba en pleno proceso de desarrollo, Chile se encontraba en una situación bastante especial. Por una parte, el país estaba sufriendo las consecuencias de la profunda crisis económica que afectó al mundo a inicios de la década de los ochenta, lo que incidía en una severa disminución de los ingresos de divisas por la caída de nuestras exportaciones y del precio del cobre; al mismo tiempo, las relaciones con el país vecino transandino se encontraban en su punto más crítico, desde que en Abril de 1977, S.M. británica había dado a

conocer los resultados de su Laudo Arbitral y finalmente, nuestra inserción en el resto del mundo no atravesaba por su mejor momento, toda vez que arreciaban las acciones políticas contrarias al gobierno militar de la época, situación que restringía casi totalmente el acceso normal y expedito al mercado internacional de las armas para nuestras Fuerzas Armadas.

Este cuadro internacional en lo político y económico afectaba seriamente nuestra Seguridad Nacional, al disminuir las necesarias capacidades disuasivas que Chile y sus órganos de la defensa debían mantener.

B. Situación Particular de la FACH.

En cuanto a la Fuerza Aérea de Chile, la situación de mantenimiento y servicios para sus sistemas de armas pasaba por un período bastante complicado, ya que parte importante de sus aviones de combate eran de procedencia norteamericana y esa potencia aplicaba con mucho rigor las limitaciones que imponía la enmienda Kennedy Humphrey desde el año 74.

Con relación al material de combate de fabricación europea, tampoco se vivía una condición normal; los aviones ingleses todavía sufrían las consecuencias de las interferencias provocadas por los sindicatos de ese país y los aviones, misiles, radares y otros elementos de procedencia francesa, si bien no tenían dificultades tan serias, su mantenimiento se había encarecido y existían escasas posibilidades de someterlos a procesos de moderniza-

ción y de mejoramiento de sus capacidades.

El Ala de Mantenimiento de la Fuerza Aérea había potenciado sus medios para la reparación de turbinas de aviación, evitando con ello su envío a Europa y las posibilidades de quedar expuestos a nuevos embargos u otras acciones de fuerza durante el proceso. Por otra parte, había iniciado el proceso de armar aviones civiles, del modelo Dakota y estudiaba el diseño y fabricación de un nuevo entrenador, ambos proyectos en conjunto con la empresa PIPER de Norteamérica.

Dos necesidades aceleraron el proceso de creación de ENAER. En primer término, la Fuerza Aérea no podía seguir dependiendo exclusivamente del mercado externo para mantener y modernizar sus aviones de combate y de transporte. Era indispensable desarrollar ciertas capacidades propias que nos otorgaran mayor autonomía, adicionalmente era conveniente desarrollar nuevas capacidades que nos llevaran a la fabricación de aviones en serie, dando así un paso mucho más completo y audaz, que limitarse meramente a armar aviones fabricados en otros países, ello nos permitiría mayores capacidades de recuperación de aeronaves en caso de accidente o conflicto.

Tres proyectos sirven para dar el impulso inicial a esta empresa:

1. La fabricación de un entrenador básico.
2. La modernización del avión Mirage M-50, y
3. La fabricación de un entrenador avanzado/táctico.

Con estas auspiciosas funciones como prioritarias en sus futuros trabajos, el 16 de marzo de 1984 se promulgó la Ley N° 18.297 que creó ENAER, Empresa Autónoma del Estado, con patrimonio propio traspasado por la Fuerza Aérea y que se relaciona con el Gobierno a través del Ministro de Defensa.

Para orientar sus actividades, la misma ley dispuso que la empresa sería dirigida por un Directorio, presidido por el Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea y en el que participaría un representante del Ejecutivo, junto a Oficiales Generales en servicio activo y en retiro de la Institución.

III. LOGROS Y PROYECCIONES DE LA EMPRESA

A. Primeras Actividades.

La Fuerza Aérea transfirió a la Empresa todas las instalaciones, maquinarias y equipos que tenía el Ala de Mantenimiento en la Base Aérea "El Bosque", de igual forma le facilitó la casi totalidad de los Oficiales y Personal que en ella servían a esa fecha. Con estos aportes iniciales la naciente industria se abocó a sus primeros trabajos con esa Institución, y a efectuar importantes inversiones para contar con el equipamiento que necesitaba para construir los aviones de instrucción básica "Pillán" y ampliar su participación en la fabricación de partes y conjuntos del A-36 "Halcón".

Uno de los cambios más profundos que se produjo al transformarse el Ala de Mantenimiento en Industria Aero-náutica fue el nuevo enfoque de gestión

que se adoptó; como la empresa no contaba con un presupuesto fiscal para financiar sus actividades, debía obtener todos sus recursos económicos solamente por la vía de comercializar sus productos. Inicialmente esa tarea no fue sencilla, ya que ENAER requería con urgencia hacer inversiones de capital para modernizar su equipamiento y efectuar importantes cambios y ampliaciones en sus instalaciones.

El apoyo recibido de la Fuerza Aérea con la asignación de los 3 Programas ya indicados fue el mecanismo que permitió a la empresa organizar adecuadamente su línea de fabricación y producción de aviones y, al corto plazo, concretar sus primeras ventas internacionales de importancia, consistentes en 41 aviones del tipo Pillán para el Ejército del Aire de España y 24 para las Repúblicas de Paraguay y Panamá.

En relación con la producción de los aviones A-36, si bien demandó significativos esfuerzos, permitió alcanzar mayor experiencia en la fabricación de aeronaves y un grado superior en avances tecnológicos, dada la complejidad que tiene producir un avión jet de características modernas, con más estrictas normas tanto en fabricación de sus partes y componentes como en el montaje.

Simultáneamente la Fuerza Aérea firmó con la empresa otros importantes contratos, que exigieron nuevos esfuerzos industriales; esta vez con el apoyo de especialistas y tecnología israelita; ellos fueron los proyectos de modernización de los aviones Mirage M-50 a la versión "Pantera" y posteriormente de

los aviones F-5 a la versión "Tigre III". Con la experiencia adquirida en esos nuevos trabajos, la empresa alcanzó un alto grado de especialización en las actividades de modernización de aviones de combate.

Al término de los procesos de producción de los aviones A-36 y de modernización de los Mirage y F-5, la estructura empresarial estaba sólidamente consolidada; se habían efectuado las necesarias ampliaciones y cambios a las edificaciones de la antigua Ala de Mantenimiento y ya se contaba con el equipamiento más avanzado del país para los trabajos metal-mecánicos en aluminio y otros de carácter aeronáutico, incluyendo un remozado banco de pruebas para motores de aviación, que es hoy el más moderno de Sudamérica.

B. Situación actual de la Empresa.

Como se señaló anteriormente ENAER fue creada por una decisión de la Fuerza Aérea de Chile y mediante aportes iniciales de esa Institución, en consecuencia ésta pasó a ser su cliente prioritario al cual debe proporcionar mediante contratos anuales, bienes de su propia producción, servicios, partes y piezas de aviones y el mantenimiento mayor y/o modernización de sus aeronaves, motores y accesorios. La misma ley establece que la empresa puede entregar similares servicios a terceros.

Pese a sus características de Empresa Autónoma del Estado, ENAER sólo puede generar bienes y servicios en las áreas de competencia que le establece su propia ley, lo que restringe

su ámbito de acción exclusivamente a lo que es el campo aeronáutico. En consecuencia; no puede emplear directamente sus capacidades en otras áreas de la producción industrial, salvo circunstancias especiales.

Por ello, las principales áreas de gestión en que se puede desenvolver ENAER, en el mercado nacional e internacional, son:

- Diseño y fabricación de aeronaves.
- Fabricación de partes y piezas de uso aeronáutico.
- Mantenimiento y modernización de aeronaves.
- Mantenimiento y recuperación de motores y componentes aeronáuticos.

Adicionalmente, su carácter de empresa líder en su especie, le fija indirectamente un rol subsidiario, que le impone mantener contacto y permanentes relaciones con aquellos entes de la industria nacional que puedan constituir un aporte para el desarrollo aeronáutico del país.

Los quince años de actividad en la industria aeronáutica han permitido a la empresa establecerse firmemente en el mercado nacional y con una muy buena base en el internacional. Han cooperado positivamente a estos logros los siguientes factores: el nivel tecnológico alcanzado; la preparación de los profesionales que en ella trabajan; la permanente modernización de su equipamiento; la seriedad en el cumplimiento de sus compromisos; la capacidad alcanzada con sus laboratorios y, en forma especial, su exigente gestión de calidad.

Como resultado de la posición lograda, la empresa puede en el futuro inmediato continuar creciendo, mediante nuevos contratos y compromisos de producción en el país y en el extranjero. En este último mercado destaca el programa de coproducción que se está desarrollando desde 1994 con la Empresa Aeronáutica de Brasil (EMBRAER), consistente en la construcción del empenaje del avión comercial EMB-145, aeronave biturbina para 50 pasajeros. A la fecha esta operación, de riesgo compartido, representa para ENAER un ingreso bruto anual del orden de los dieciocho millones de dólares y todo indica que esa cifra continuará incrementándose, ya que los pedidos de las líneas aéreas por este avión siguen en aumento, y esa empresa extranjera ya ha consultado a ENAER la posibilidad de ampliar dicho contrato, haciéndole extensivo a su nuevo avión en producción, el EMB-135.

Incentivados por los logros alcanzados y las perspectivas futuras, ENAER se ha fijado una "Visión Empresarial" que podría resumirse en las siguientes metas:

1. Consolidarse como la principal empresa aeronáutica del cono sur de América.
2. Ser el líder en participación de mercado de la región, gracias a la calidad de sus productos industriales, al crecimiento permanente de sus capacidades, a sus menores costos y mejores plazos de entrega.
3. Constituir un pilar fundamental para el poder aéreo nacional y

la más importante fuente de soluciones de fabricación y mantenimiento aeronáutico para la Fuerza Aérea de Chile.

4. Proyectar una imagen empresarial caracterizada por la calidad, puntualidad y eficiencia.

Para alcanzar las metas antes mencionadas, ENAER ha orientado sus esfuerzos, en el mediano plazo, a los siguientes objetivos generales:

1. Utilizar plenamente sus capacidades de diseño y de fabricación de aviones y equipos aeronáuticos, en la producción de los nuevos sistemas que requiera la FACH y la Aeronáutica Nacional e Internacional. Previendo además las alternativas de desarrollar procesos de modernización a los ya existentes.
2. Buscar alianzas estratégicas con aquellas industrias aeronáuticas del mundo que permitan incorporar nuevas tecnologías.
3. Incentivar a inversionistas nacionales y extranjeros para que participen en los proyectos de la empresa.
4. Emplear intensivamente sus medios en el mantenimiento de aeronaves, motores y componentes, y toda capacidad remanente, en la prestación de servicios para terceros, ya sean del área estatal, comercial o privada.
5. Cooperar con otras instituciones de la Defensa, para la promoción

de los intereses aeronáuticos en el nivel nacional.

C. Análisis y perspectiva que le ofrece el mercado.

La complejidad del mercado aeronáutico, sus variables demandas y la competencia que ésta presente en él, ha hecho que se efectúe un detallado análisis orientado a definir los segmentos específicos de participación de la empresa.

El siguiente resumen contiene lo medular de dicho estudio:

1. Área de Fabricación de Aeronaves.

Esta área se divide entre quienes fabrican aviones y aquellos que ofrecen la fabricación de partes y piezas.

a. Fabricación de Aviones.

El mercado de fabricación de aviones está atendido por una amplia variedad de empresas, que van desde los grandes consorcios europeos y norteamericanos, hasta pequeñas y eficientes empresas de tamaños más reducidos.

Una franja de este mercado es de especial interés para ENAER, y es aquella que tiene relación con la fabricación de aviones militares y civiles de instrucción básica, la que se encuentra cubierta principalmente por empresas europeas, que ofrecen aeronaves de características muy similares.

El avión "Pillán" T-35, fabricado por ENAER en cantidades que supe-

ran las 100 unidades, cumple con las exigencias que la mayoría de los países han establecido para un entrenador básico, desde las etapas de determinación de aptitudes, hasta las de vuelo instrumental y acrobático. Complementariamente, con la fabricación en serie del Pillán Turbo, sería factible satisfacer aquel segmento del mercado que requiere de material más avanzado, para la transición al avión de combate.

Con relación a otro producto de ENAER, el avión liviano utilitario "Ñamcu", su comercialización se vio inicialmente dificultada por la amplia oferta de aviones reacondicionados que se ofrecen en el mercado de la aviación deportiva. Desde fines del año 1997, con la creación de la Sociedad EURO ENAER en Holanda y la conversión y certificación del avión como "Eaglet" en Europa, se estima que han mejorado las perspectivas de su venta en el mercado mundial, pudiendo por ello iniciarse, a corto plazo, un proceso de producción en serie de sus conjuntos en las instalaciones de la empresa.

b. *Fabricación de Elementales, Subconjuntos y Conjuntos.*

Existe en el mercado mundial una creciente demanda por aviones comerciales de tamaño reducido, que se emplean como "Conmuter" o "Jet Regional". Si bien la producción integral de aeronaves de este tipo excede las capacidades instaladas de ENAER, ya la empresa ha dado pruebas de ser un subcontratista confiable y serio para consorcios de

que participan activamente en este segmento del mercado.

Como vimos anteriormente, desde hace cinco años la empresa Embraer de Brasil ha encargado a ENAER la construcción de conjuntos para sus programas de fabricación, basada en un convenio de riesgo compartido. El programa específico del EMB-145 ya entró a su fase de consolidación e incremento y las conversaciones para participar en el proyecto EMB-135 abren nuevas expectativas para la empresa.

Asimismo, el contrato con Embraer la habilita indirectamente para participar como subcontratista en un mercado tan amplio como el norteamericano, aumentando así sus posibilidades de incrementar su participación en el mediano plazo, en la fabricación de conjuntos para otros aviones civiles y militares, tanto para la producción de aviones nuevos como para modernización de ellos.

2. Área de Servicios de Mantenimiento.

La Fuerza Aérea de Chile es un cliente permanente y con preferencia en ENAER, ya que ocupa gran parte de sus capacidades con el mantenimiento de depósito de su material aéreo; otras instituciones de la defensa, también han requerido de sus servicios y hoy la empresa cubre parte de las necesidades del Ejército, Armada y Carabineros, organismos que han aumentado considerablemente sus inventarios de material aéreo en los últimos años.

Por otra parte, el aumento del tráfico aéreo de pasajeros y carga en la región y en especial en el país, abrió las posibilidades para que ésta incursionara en materias de mantenimiento de aeronaves; motores y accesorios para la aviación general y comercial.

Para cubrir en mejor forma este último mercado y ofrecer, con mayor propiedad el mantenimiento de depósito y de campaña para aviones militares y civiles en el país y en el extranjero, la empresa obtuvo nuevas certificaciones por parte de la Dirección General de Aeronáutica Civil de Chile, de la Agencia Federal de Administración de la Aviación de los Estados Unidos de Norteamericana y de las Direcciones de Aeronáutica Civil de Argentina, Bolivia y Panamá.

Adicionalmente, y entre sus últimos proyectos, se encuentra en desarrollo una moderna base de mantenimiento en el Aeropuerto Internacional de Santiago, que está destinada a servir a la flota nacional y extranjera que opera desde allí. El proyecto considera una capacidad instalada, que permita ejecutar desde el mantenimiento de línea hasta el de depósito para aviones comerciales.

Adicionalmente y derivado de la situación urbana en la comuna, se trasladará a ese centro el mantenimiento del material de la primera línea de la Fuerza Aérea, tanto el de combate como el de transporte.

3. Area de Modernización y Modificación de Aviones.

Es un mercado que tiene mucha relación con el anterior, pero que, como vimos, está orientado preferentemente al ámbito de la aviación militar, donde las restricciones económicas han provocado una considerable disminución en los procesos de adquisición de aviones nuevos de combate de primera línea.

Como consecuencia de lo anterior, el mercado reaccionó con una creciente demanda por los procesos de modificación y modernización de estos aviones; una alternativa más viable para aquellos países donde sus fuerzas de defensa desean renovar tecnológicamente su material de combate.

ENAER con la experiencia obtenida y las capacidades desarrolladas para modernizar los aviones Mirage y F-5 de la FACH está hoy en excelentes condiciones para comprometerse en programas similares con el material aéreo existente en otras Fuerzas Aéreas.

D. Relaciones con el Gobierno.

Como toda empresa del Estado, la gestión administrativa de ENAER se encuentra sujeta a las normas y procesos de control establecidos por la Contraloría General de la República.

En cuanto a su gestión económica, es un organismo regulado financieramente por el Ministerio de Hacienda,

el cual aprueba sus niveles de gasto e inversión de acuerdo a los criterios que regulan la política fiscal del Gobierno.

Por otra parte, ENAER cuenta con el sólido respaldo que significan los contratos permanentes con la Fuerza Aérea y el apoyo que recibe del Alto Mando de esa Institución. Adicionalmente, ese valioso soporte ha sido complementado desde su creación, con la comprensión y colaboración recibida por parte de los personeros de Gobierno que han conocido de su gestión y de la importancia que ésta tiene para el desarrollo aeronáutico del país, para su defensa nacional y como industria exportadora de productos de alta tecnología y fuente de ahorro de divisas.

Cuando se creó la Empresa, se tuvo la previsión de colocar en su Directorio un representante directo del Ejecutivo, cargo que desempeña el Subsecretario de Aviación y a través de quien, el Ministro de Defensa Nacional y Gobierno como un todo se mantiene informado sobre la situación de la empresa.

E. El Proyecto Caza 2000 de la FACH y ENAER.

La Fuerza Aérea de Chile se encuentra en proceso de definir cual será su principal avión de combate para los inicios del próximo milenio, para ello está estudiando las variadas alternativas que le permitan incorporar a su inventario la opción más conveniente, para el cumplimiento de su misión y para proporcionar al país el grado de

protección que requiere su espacio aéreo.

Dicho proceso está considerado entre las funciones que corresponden a la toma de decisiones políticas y militares, sin embargo, lo que se resuelva tendrá importantes repercusiones en la industria aeronáutica nacional, toda vez que la enfrentará a los nuevos desafíos que demanda el desarrollar las capacidades necesarias, para apoyar y proporcionar mantenimiento a un avión de combate de última generación y a sus sistemas asociados, adicionalmente.

En este, caso en particular, los beneficios serán aún mayores, toda vez que la empresa tendrá la oportunidad de participar en programas de coproducción con la industria que gane la licitación conforme a las bases del llamado a concursar establecidas por la Fuerza Aérea.

De esta manera parte importante del valor total de la inversión volverá al país por la vía de compensaciones industriales, formalizadas por convenios de coproducción con ENAER, DTS y otras para la fabricación de conjuntos, subconjuntos y sistemas del avión que se adquiera, o de otros que ésta tenga en su línea de fabricación.

Este procedimiento constituirá un incremento sustancial de nuestra fuerza laboral y capacidad productiva, proporcionando empleo tecnificado a otro gran número de chilenos, aportando a la economía con exportaciones que ya han dejado de ser no tradicionales.

Este nuevo incentivo industrial ha impulsado a ENAER a tomar algunas previsiones que permitan a la Empresa enfrentarse a este proceso de cooperación industrial (Offset), en forma óptima. Para ello se han efectuado estudios que permiten establecer las nuevas tecnologías, inversiones y equipamientos que se requerirán en un período de ocho años, para la fabricación de los elementos derivados de futuros convenios de coproducción.

IV. CONSIDERACIONES GENERALES DE LA EXPERIENCIA ENAER.

La experiencia de ENAER no difiere mucho de las otras Industrias de la Defensa, lo que ratifica el hecho que en países con un desarrollo relativo, como el nuestro, son las mismas Fuerzas Armadas las que deben cumplir con el rol de precursoras de los organismos, que más adelante le proporcionarán cierto grado de independencia, a través de los procesos de fabricación y mantenimiento de los medios que requieren para cumplir con su misión.

ENAER nació en un período en que la Fuerza Aérea necesitaba superar las limitaciones que le imponía el mercado externo para incorporar modernas tecnologías a sus medios de combate. Los acelerados cambios que se producían en el ámbito aeronáutico, con la incorporación de nuevas técnicas y de sistemas de armas cada vez más avanzados, dieron mayor premura y urgencia a su creación y fueron un aliciente adicional para asignar una alta prioridad a su rol de acortar la profunda brecha

tecnológica que se estaba produciendo con respecto a otros países de mayor desarrollo.

La empresa, en sus primeros años, ya demostró su capacidad para asimilar, con rapidez, las nuevas tecnologías en uso y, como resultado de su gestión, se transformó aceleradamente en un elemento que reducía la dependencia del exterior, al mismo tiempo que producía un importante ahorro de divisas al país.

Los programas de coproducción con empresas extranjeras y los trabajos que ha realizado para otras Fuerzas Aéreas y para aeronaves de distintos países de la región han incrementado la presencia de Chile en el ámbito aeronáutico internacional y constituyen una de las principales fortalezas de la empresa, ya que gran parte de su estrategia de desarrollo se basa en el prestigio que ha alcanzado en ese mercado y en los trabajos que éste le ha encomendado y le seguirá entregando.

La empresa tampoco ha descuidado el mercado nacional y cada día dedica mayores esfuerzos a solucionar parte de los problemas que tiene la aviación civil con el mantenimiento de sus aeronaves. Destacan en este campo los trabajos de mantenimiento mayor que realiza a aviones comerciales, actividad que se incrementará considerablemente en el futuro, con la Base de Mantenimiento que tiene en desarrollo en el aeropuerto Arturo Merino Benítez.

Una mirada retrospectiva a lo que era ENAER en el momento en que fue

creada y lo que es hoy, resalta el rol que ha tenido la Fuerza Aérea durante sus quince años de vida. Sus primeras experiencias productivas, de fabricación de aviones, de comercialización, de aplicación de procesos de modernización, de reparación de motores, de fabricación de partes y piezas, en fin, todos y cada uno de sus logros industriales iniciales, se produjeron gracias a la confianza que ésta depositó en sus capacidades como empresa.

Resumiendo las experiencias que deja el caso de ENAER, podríamos llegar a las siguientes conclusiones:

- A. Las Instituciones de la Defensa juegan un rol insustituible en los procesos de crear y desarrollar las industrias militares.
- B. Una empresa de este tipo es indispensable para que la Institución que la forma pueda insertarse, activamente, en procesos de modernización y disminuir su dependencia del exterior para su equipamiento.
- C. Contar con una industria de estas características es una fórmula eficiente para disminuir las brechas tecnológicas que se producen entre los países e instituciones, de distinto grado de desarrollo.
- D. Una empresa creada para atender en forma preferente las necesidades de una Institución de la Defensa debe, igualmente, desarrollar las capacidades para servir de similar forma al área civil e industrial.
- E. Al menos, durante sus primeros años de vida, es responsabilidad del país, o de sus Fuerzas Armadas, cumplir un rol subsidiario que permita el desarrollo inicial de una Industria de la Defensa. Posteriormente, ésta debe ser capaz de competir sola en todas las franjas del mercado que tiene disponible.
- F. Cuando la empresa alcanza un grado de experiencia y la madurez necesaria en el campo que le es propio, no debe recibir tratamientos proteccionistas y, competir bajo condiciones de igualdad con el resto de las industrias nacionales e internacionales.
- G. El elemento fundamental del éxito de ENAER está constituido por el nivel científico tecnológico de su recurso humano dentro de lo cual es preciso hacer especial mención a los ingenieros aeronáuticos que constituyen el motor de todo los procesos de esta empresa.
- H. La empresa debe generar confianza con sus actuaciones, para que autoridades y organismos del Estado apoyen sus gestiones y especialmente aquellas destinadas a obtener créditos y los capitales de inversión que demanda su crecimiento.
- I. Una acertada gestión empresarial permite a este tipo de indus-

trias, entre otras cosas, financiar sus propias actividades, transformarse en fuente generadora de divisas, ser usuaria y productora de alta tecnología y generar mano de obra especializada.

J. ENAER, tal como fue concebida y desarrollada, es una industria que acrecienta la presencia internacional de Chile en el ámbito aeronáutico y aporta a la imagen y prestigio de la Fuerza Aérea en la comunidad aeronáutica mundial.

MANEJO DE CRISIS: CÓMO ENFRENTAR UN GRAVE PROBLEMA

ALDO CÁDIZ COPPIA
Coronel (C) Académico ANEPE

Una crisis y sus diferentes variables a menudo aparecen como algo que no puede ocurrir en las entidades en las cuales tenemos responsabilidades. Por ello se pretende precisar algunos conceptos, las características que reviste un fenómeno para ser considerado como una crisis y sus orígenes más probables.

Especial énfasis se pone en la responsabilidad que asiste a jefes de servicios públicos en la determinación de aquellos fenómenos que pueden derivar en una crisis y la organización de los recursos que dispone para enfrentarla. Se alerta sobre los mecanismos de defensa psicológicos que impiden reconocer y enfrentarse a la realidad.

El actuar con sentido previsor y “ensayar” las medidas a aplicar antes que se desencadenen los acontecimientos, es un trabajo útil y no una pérdida de tiempo.

Finalmente, se entrega un esquema de cómo planificar una crisis con herramientas prácticas que facilitan prevenir y lidiar con problemas previstos, con el fin de asegurar el éxito frente a un acontecimiento de esta naturaleza.

1. INTRODUCCIÓN.

Una crisis es un acontecimiento que perturba gravemente la normalidad en una organización social. El sentido originario de crisis es “juicio”, considerado como decisión final sobre un proceso y también significa “elección”; y, en general, terminación de un acontecer en un sentido u otro. La crisis resuelve una situación, pero al mismo tiempo designa el ingreso a una situación nueva que plantea sus propios problemas.

El significado más común de “crisis” es dicha nueva situación y sus problemas, lo que se acentúa. Por este motivo suele entenderse por crisis una fase peligrosa de un proceso, de la cual

puede resultar algo beneficioso o pernicioso para la organización que la experimenta.

En general no puede valorarse a priori una crisis como positiva o negativa, ya que ofrece igual posibilidad de bien o mal. Pero ciertas valoraciones anticipadas son posibles tan pronto como se especifica el proceso y el tipo general de la crisis.

La aparición de una crisis y el intento de resolverla, a menudo son simultáneas. Algunas son más normales que otras en cuanto a su probabilidad de ocurrencia y para las cuales hay soluciones prefabricadas. Otras son de carácter único y exigen para salir de ellas verdaderos esfuerzos de invención

y creación. Algunas son efímeras, otras en cambio tienen más permanencia. Las hay parciales y otras relativamente totales.

Una cuidadosa descripción de las variables específicas de cada crisis debe preceder a todo análisis de ella y en particular a toda explicación de orden causal.

En una crisis existen dificultades y peligros graves que exigen la adopción de decisiones que den una respuesta adecuada por parte de los responsables de la administración de ella. El proceso de planificación de las crisis probables en una organización humana requiere de decisiones y planes formulados en breve plazo y a menudo basados en información escasa y a veces contradictoria.

La identificación de los problemas potenciales que puedan dar origen a una crisis, para los responsables de su gestión, es una tarea prioritaria. Deberán preocuparse de aquellos hechos que alteren, impidan, retrasen o hagan menor el valor esperado en la consecución de sus objetivos.

Estos hechos o acontecimientos que pueden desencadenar una crisis provienen de la naturaleza como: sismos, maremotos, sequías, inundaciones, incendios etc. O pueden provenir de la acción de las personas, como por ejemplo: inseguridad ciudadana a través de hechos delictuales comunes, terrorismo, guerra, etc.

Toda crisis que afecta un componente del sistema social

necesariamente afectará a todo su entorno, por lo que es necesario prever el impacto que ésta producirá en los otros subsistemas.

2. LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y LA CRISIS.

La responsabilidad por la gestión de una crisis en un servicio público recae siempre en la máxima autoridad del mismo, sin perjuicio de la responsabilidad inmediata del Jefe de la División, del Departamento, Sección u Oficina directamente afectada. Ello significa que en un momento determinado un problema grave puede afectar a una pequeña parte de la organización o a toda ella en su conjunto. Independiente del alcance y magnitud del problema a enfrentar, todas las personas responsables de una determinada función dentro de un servicio público tienen la obligación de establecer sistemas y estructuras de gestión de crisis con el fin de identificar, aislar y hacer frente a las emergencias antes de que éstas ocurran.

Al organizar equipos y crear sistemas es preciso tener presente algunos aspectos de la crisis, que pueden hacer variar los criterios de manejo de ésta; por ejemplo:

- a) Impacto en la opinión pública nacional o internacional, por ejemplo, el apagón en el sector céntrico de Buenos Aires. Un problema derivado, al parecer de un hecho fortuito, ha tenido repercusiones en Chile. Evidentemente no se había pensado en un

problema técnico y sus probables alternativas de solución.

- b) Complejidad. La respuesta a un problema como el mencionado anteriormente es sumamente compleja. No se limita a responder a una falla técnica y a la pronta normalización de un servicio público, sino a una tarea de comunicaciones eficaces hacia los afectados y a las presiones e intereses de todo tipo de grupos de personas y organizaciones.
- c) Prevención a largo plazo: Una emergencia o una emergencia que se convierte en una crisis, podría tener un impacto a largo plazo sobre la organización, sobre la normalidad de vida de una población, sobre la macroeconomía del país o sobre sus relaciones exteriores. Quienes manejen la crisis deberán tener presentes aquellas variables que puedan ser importantes en el largo plazo.
- d) Extensión de los efectos de la crisis. Una crisis que aparentemente afecta sólo a un servicio público, puede tener efectos más amplios y afectar a todo el aparato productivo y de servicios del país. Por ello, los responsables del manejo de ella deben tener en cuenta el probable efecto “dominó”, en que una parte del sistema es afectado y afectará al resto. Una crisis debe enfrentarse en su aspecto global, más que en las variables más inmediatas o directas o en sus detalles. Al definir los problemas potenciales hay que hacer hincapié en los problemas

que se derivarán, seguramente, de las medidas adoptadas para enfrentar la emergencia y restablecer la normalidad.

3. FUNDAMENTOS DE LA GESTIÓN EFICAZ DE CRISIS.

La gestión eficaz de una crisis exige una respuesta adecuada de los jefes responsables por la entrega normal de un servicio. Esta respuesta debe haber sido pensada con anterioridad a la cristalización de un problema derivado de una emergencia y antes de que se convierta en crisis.

Al conformar equipos para enfrentar una emergencia deberá especificarse claramente al área de responsabilidad que se asignará, tanto para detectar, identificar sus variables y prevenir problemas potenciales como para enfrentarlos. Al mismo tiempo el responsable de la gestión de la crisis, además de definir los objetivos de su actuar y de su personal y elementos, deberá dirigir la emergencia, evaluando las medidas previstas y adoptadas, tomar decisiones en el momento y prever las decisiones y medidas que deberá tomar después.

Dentro de las medidas que debe adoptar el responsable de la gestión de crisis se pueden mencionar:

- a) *Conocer los mecanismos de defensa psicológicos que no les permite enfrentar la realidad. Dentro de ellos son importantes la “racionalización” y la “negación de la realidad”. El empleo de los mecanismos de defensa, inclusive de la*

racionalización, siempre se presenta de una manera inconsciente¹. "Cuando racionalizamos, encontramos razones lógicas, pero falsas para nuestras conductas pasadas, presentes o futuras. Estas razones nos protegen, porque nos evitan admitir nuestras debilidades y fallas. Mediante el mecanismo de "negación de la realidad", "el individuo se protege a sí mismo de la realidad desagradable rehusando advertirla o enfrentarse con ella, con frecuencia por medio de actividades escapistas tales como enfermarse o preocuparse de otras cosas más importantes".

b) Planificar:

Dentro de las labores de planificación es importante considerar:

- Determinar los problemas potenciales que pueden dar origen a un problema, a una emergencia y a una crisis.
- Determinar su probabilidad de ocurrencia mediante alguna técnica sencilla de aplicar como, por ejemplo, el teorema de Bayes, la que se explicará más adelante.
- Establecer una red de objetivos, ejemplo:
 - Control de un porcentaje de los daños en un tiempo determinado.
 - Restablecer el servicio que se entrega a la comunidad en un porcentaje y también en un tiempo determinado.

- Evitar un agravamiento de la situación.
- Evitar su repetición.
- Volver a la normalidad 100% del servicio en un tiempo determinado.
 - Reconocer las amenazas y oportunidades. Como toda acción humana es posible reconocer, aun en plena crisis, riesgos y oportunidades. Es tarea del responsable de la crisis disminuir los primeros y aprovechar las oportunidades. Es posible que de un terremoto, un incendio u otra situación emergente, el responsable de la crisis pueda lograr nuevos equipos y personal especializado. En el caso de obras públicas, mejorar la red vial en el mediano plazo, la construcción de más y mejores viviendas destruidas por un terremoto, etc.

4. FASES DE LA CRISIS.

Diversas situaciones emergentes y fuera de lo habitual pueden definir una situación que no permite el normal flujo de las actividades propias de una organización en el logro de sus objetivos. Estas pueden ser de poca importancia, pero la suma de ellas a menudo trae consigo la configuración de un problema mayor, que requiere la atención de un mayor número de personas y de superior jerarquía dentro de la organización.

El atraso en el cumplimiento de las metas, un mayor gasto de recursos, un

1 WHITTAKER, James O.; Psicología, Mc Graw Hill, 1996, 5ta edición. Pág. 489.

logro menor a lo esperado, hasta la interrupción súbita de los procesos y funciones normales, con grave amenaza no sólo a la producción o a la productividad, sino a la integridad de los funcionarios y público en general, permiten detectar problemas potenciales mucho mayores que pueden devenir en una crisis.

Salvo hechos de la naturaleza como un terremoto u otros fenómenos no predecibles aún, todo otro tipo de amenazas puede ser previsto dentro de rangos razonables.

Por ejemplo, un ataque terrorista se puede predecir sobre la base de la actividad demostrada por grupos terroristas con relación a un sinnúmero de elementos como rayados de murallas, propaganda panfletaria, activismo en sectores educacionales y gremiales, asaltos y robos a entidades bancarias o financieras en general, robo de armas y explosivos etc. De igual forma, los indicadores del clima social manejado por la policía, dentro de los cuales se considera el accionar de la delincuencia común, sus métodos y procedimientos, los lugares afectados, los días y horas de la semana, sus víctimas y niveles de violencia, permiten, razonablemente, disminuir los márgenes de error en la apreciación de una amenaza.

Una práctica recomendable es determinar, con todas las personas que ocupan cargos dentro de una organización, la posibilidad de sufrir una crisis derivada de fenómenos naturales o sociales; enlistar todas ellas y asignarle un grado de ocurrencia probable, sus consecuencias mediatas e inmediatas y con estos elementos planificar.

Una responsable gestión preventiva de crisis debe dar respuesta a las siguientes preguntas:

- a) ¿Qué es lo que podría pasar que pusiera en riesgo la normal entrega de servicios?
- b) ¿Qué posibilidades existen que la seguridad y normalidad del servicio se ponga en riesgo?
- c) ¿Qué probabilidad existe de la ocurrencia de un hecho de esta naturaleza?
- d) ¿Qué medidas se han tomado para enfrentar una crisis?
- e) ¿Son conocidas éstas por las personas encargadas de ponerlas en práctica? (Ejemplo: encargado de la seguridad de los accesos y vías de escape, encargado de extintores, encargado de valores, de documentos de valor, de evacuación ordenada del edificio, etc.)
- f) ¿Cómo se restablecería parte de la normalidad en la entrega del servicio en el momento inmediato a ocurrida la emergencia?

Una emergencia nunca es un hecho aislado o que presente variables claramente identificables. Existen variables emergentes que pueden hacer que la crisis tenga una identidad distinta a los hechos que la desencadenaron y características de mayor peligro o riesgo que aquélla. Por ejemplo, un terremoto en una zona costera puede dar origen a un maremoto, o derivar en varios incendios de instalaciones de combustible o depósitos de explosivos u otras sustancias que al combustión den origen a gases tóxicos.

De igual forma, un ataque terrorista puede desencadenar una tragedia mayor

si éste se desata en un avión con pasajeros, en un supermercado o en otro lugar con gran afluencia de público.

Otros elementos a considerar al plantearse un problema de esta naturaleza son:

- a) Hechos imprevistos. ¿Qué sucede cuando se producen incidentes que no han sido previstos y que por lo tanto las personas no están preparadas para enfrentarlos?
- b) Alerta y ejecución de las medidas previstas por parte del equipo de gestión de crisis. ¿Cómo se alerta a los responsables del equipo de gestión de crisis? ¿Cómo pueden éstos iniciar sus funciones y quién decide que la crisis ha sido resuelta?
- c) Definición de funciones y determinación de la delegación de autoridad suficiente como para enfrentar con éxito la crisis. ¿Qué se debe hacer para asegurar que cada una de las personas en quienes recaen responsabilidades específicas han entendido bien lo que se espera de ellas?

Aparte de los problemas de gestión propiamente tal, existen otros no menos importantes relacionados con los medios disponibles para enfrentar la emergencia. Por ejemplo:

- a) Medios de comunicación normales y para la emergencia: No sólo para

el aviso oportuno sino para la dirección y el control de las medidas previstas.

- b) Daños en las instalaciones y equipo que no permiten operar desde la sede central.
- c) Destrucción o daño del material y equipo destinado a la emergencia.
- d) Dificultades del terreno o de la geografía que no permitan, por distancia o daños de las vías de comunicación, enfrentar el problema.
- e) Alteración de la estabilidad política o económica, que no permita el flujo normal de ayuda de la autoridad del Estado.

Todo lo anterior hace imperativo el diseño de una guía práctica de cómo elaborar un proyecto que ayude a enfrentar el problema de la planificación de acciones para enfrentar una crisis.

CÓMO ELABORAR UN PROYECTO²

A. Estudio del Proyecto:

Para ello se recomienda reunir, seleccionar, estudiar y trabajar la información necesaria y pertinente para determinar la misión de la organización, con el fin de no apartarse de ella, determinar los objetivos y las metas que se desean lograr.

Para ello es preciso dar respuesta a las siguientes preguntas:

2 CADIZ C., Aldo, Apuntes de Administración, ANEPE, 1994, pág. 121.

- | | |
|---|---|
| <p>1. ¿Cuál es la Misión o razón de ser de la Organización? Con el fin de no duplicar esfuerzos o realizar acciones paralelas con otro servicio.</p> <p>2. ¿Qué tipo de problemas graves pueden derivar en una crisis?</p> <p>3. ¿Cuál es la probabilidad de ocurrencia de crisis? Para ello se puede utilizar, dentro de otras</p> | <p>técnicas, el teorema de Bayes. Para los efectos de este trabajo se puede resumir como “se puede modificar el conocimiento de una determinada probabilidad de que ocurra un hecho eventual, si se obtiene evidencia adicional que parezca diferir de la primera estimación”.</p> <p>Se puede expresar matemáticamente como:</p> |
|---|---|

$$P\left(\frac{E_1}{E_0}\right) = \frac{PE_1 * P\left(\frac{E_0}{E_1}\right)}{PE_1 * P\left(\frac{E_0}{E_1}\right) + PE_2 * P\left(\frac{E_0}{E_2}\right)}$$

Donde:

$P\left(\frac{E_1}{E_0}\right)$ = Probabilidad ajustada debido al conocimiento adicional

PE_1 = Probabilidad de la primera operación o por la primera estimación

$P\left(\frac{E_0}{E_1}\right)$ = Probabilidad de la segunda operación o por la segunda estimación

PE_2 = Coeficiente de la probabilidad inicial de la primera operación hecha por la primera estimación ($1-PE_1$)

$P\left(\frac{E_0}{E_2}\right)$ = Probabilidad de la segunda operación o por la segunda estimación, en cuanto a su posibilidad negativa de ocurrencia

Ejemplo:

Un Jefe de Servicio quiere aumentar su presupuesto en previsión de una crisis derivada de un fenómeno natural y estima que no disminuirá el índice de riesgo. Basado en sus conocimientos y en los datos históricos estadísticos, cree que puede estar aproximadamente en un 65 % cierto de que el índice no disminuirá, pero desea estar por lo menos en un 80% seguro antes

de decidir sobre la inversión. Un profesional reúne y analiza toda la información pertinente y analiza el índice de riesgo, concluyendo que éste no disminuirá y que su conclusión tiene un 75% de probabilidad de ser correcta y que, si existe una disminución, la probabilidad de que esté equivocado es del 30%.

Sustituyendo los valores en la fórmula tenemos:

$$P\left(\frac{E_1}{E_0}\right) = \frac{0,65 * 0,75}{0,65 * 0,75 + 0,35 * 0,30} = \frac{0,4875}{0,5925} = 82,3\%$$

El Jefe de Servicio puede estar seguro que el 82,3 % que el índice de riesgo no disminuirá.

4. ¿En que situación se encuentra?
¿Cuenta con los medios y la preparación suficiente?
5. ¿Qué es lo que se desea lograr?
En términos de enfrentar la crisis.
6. ¿Se ha recopilado la información pertinente para definir los objetivos a alcanzar? Frente a las distintas posibilidades. ¿Se ha reunido la información necesaria como para enfrentar la crisis en forma realista?
7. ¿Se encuentran bien formulados los objetivos?
8. ¿Son éstos verificables?
9. ¿Qué importancia tienen?
10. ¿Qué pasaría si no se logran?
11. ¿Se encuentra definida la responsabilidad por su logro? ¿Si no es así, qué se ha hecho para radicar precisamente la responsabilidad por cada una de las acciones importantes?
12. ¿Se han definido las funciones necesarias e imprescindibles para alcanzar los objetivos?
13. ¿Se encuentran las funciones determinadas por el logro de los objetivos propuestos?
14. ¿Las personas encargadas de la consecución de los objetivos tienen la autoridad delegada suficiente para ello?
15. ¿Se ha hecho la provisión de elementos materiales necesarios para alcanzar los objetivos?
16. ¿Existen plazos exigibles para el cumplimiento de los objetivos? Si se trata de un servicio de utilidad

pública como electricidad, agua, etc.

17. ¿Se ha determinado el lugar donde se cumplirán estos objetivos o el segmento organizacional que los cumplirá?
18. ¿Existen requerimientos políticos, económicos, legales, sociales, etc., etc., dentro de los cuales se deben alcanzar los objetivos?
19. ¿En quién radica la responsabilidad por la planificación dentro de la organización?
20. ¿Se la ha dotado de la autoridad y medios necesarios para cumplir su misión?

B. Definición de Objetivos:

Un objetivo para que tenga validez debe dar respuesta a las siguientes preguntas:

1. ¿Cuánto o qué debe lograrse?

Esto es precisión; se debe expresar en términos cuantitativos o cualitativos. Por ejemplo: Se restablecerá el agua potable (o la energía eléctrica) en un 80% a hospitales, albergues y poblaciones, dentro de las primeras 2 horas de ocurrido el terremoto.

2. ¿Dónde debe lograrse? Hospitales, postas, albergues etc.

En el caso anterior, especificar los Departamentos que estarán consideradas en el Plan.

3. ¿Cuándo?

Se debe especificar un plazo determinado; por ejemplo, durante los cinco primeros días de ocurrida la emergencia.

4. ¿Con qué medios?

Especificar los recursos con que se cuenta para ello. No cabe aquí dejar constancia de deseos o aspiraciones; se debe contar efectivamente con los recursos necesarios.

5. ¿Qué marco de referencia es importante para el cumplimiento de los objetivos, o qué exigencias se deben cumplir?

Hay restricciones legales, políticas, sociales, económicas, financieras y de otras clases derivadas de las normas internas de la entidad, que deben observarse. Hay que especificarlas y dejar constancia de ellas, ya que su inobservancia puede hacer fracasar el Plan.

C. ¿Cómo se lograrán los objetivos propuestos?

En esta etapa se deben definir los cursos de acción o sea las diversas formas en que podrían lograrse los objetivos propuestos:

Como para lograr un objetivo existen muchas posibilidades, o cursos de acción, se deben seleccionar las alternativas más viables en términos de eficacia y eficiencia además de los criterios que se hayan definido para

alcanzarlos. Puede que una alternativa sea más eficaz, pero su logro determina resultados no deseados.

Como ayuda se sugiere dar respuesta a las siguientes preguntas:

1. ¿Qué criterios se han definido para el logro de estos objetivos?

Por ejemplo: atención prioritaria de heridos, niños, mujeres y ancianos.

2. ¿Cuál es la forma más lógica de alcanzar los objetivos?

Definidos los criterios, permite reducir la cantidad de alternativas existentes a un número manejable, mediante técnicas matemáticas. Lo anterior permite reducir el margen de error, pero no eliminarlo totalmente.

3. ¿Se ha elaborado una lista exhaustiva de las alternativas posibles considerando las restricciones impuestas por los criterios de selección de alternativas?

Aunque parezca un trabajo tedioso y no justificado, es necesario elaborar una lista de las posibles alternativas surgidas después de una primera selección. Ello permite trabajar con un mayor margen de creatividad y originalidad. Si es posible y deseable, se puede emplear una técnica como la de Delfos, en especial en un ambiente académico como el universitario.

4. ¿Se ha estudiado la forma como otras organizaciones similares han resuelto el problema?

EN ESTE PUNTO SE DEBE TOMAR UNA DECISIÓN.

A veces es mejor aprovechar la experiencia ajena que tratar de descubrir la pólvora.

D. Estudio de los recursos:

Se deben determinar los recursos materiales y de personal realmente existentes o posibles de contar con ellos en el momento que se necesiten.

Para ello es preciso dar respuesta a las siguientes preguntas:

1. ¿Existe un listado de recursos humanos, tecnológicos, financieros disponibles de inmediato o en el futuro previsible?
2. ¿Se ha elaborado un trabajo sobre las reales necesidades para cumplir los objetivos de cada una de las divisiones de la Organización?
3. ¿Qué recursos (humanos, materiales, tecnológicos, financieros, etc.) conforman una lista ideal?
4. ¿Cómo se concilia con la realidad?
5. ¿De los recursos faltantes, existe alguna prioridad para satisfacer las reales necesidades existentes?
6. ¿Qué recursos han sido definidos como realmente necesarios, para el cumplimiento del nuevo Plan?
7. ¿Se empleará alguna técnica para definir necesidades, separándolas de solicitudes que no se justifiquen?

Una de las formas más fáciles, pero más riesgosa de determinar necesidades, es por acuerdo entre los subalternos y sus jefes.

E. Cuándo debe hacerse y Control de las Actividades.

Uso del recurso tiempo. Se deben programar las actividades a realizar en períodos determinados. Una de las formas más fáciles de efectuar este trabajo es mediante alguna Técnica de Planificación y Control, como el P.E.R.T. por ejemplo.

Se debe indicar la fecha de inicio y de término de todas y cada una de las actividades del proyecto. Esto se logra con facilidad promediando los tiempos optimistas y pesimistas de inicio y término. Es posible incorporar otras variables como costos, flujo de caja, etc.

Empleando el P.E.R.T. se puede efectuar un buen control, asegurando el cumplimiento del Plan. Si no se emplea alguna técnica de planificación y control, será necesario planificarlo, dando respuesta a las siguientes preguntas:

(PLAN DE CONTROL)

1. ¿Qué se controlará?
2. ¿Para qué?
3. ¿Cómo?
4. ¿Dónde?
5. ¿Cuándo?
6. ¿Por qué?
7. ¿Quién controlará?
8. ¿Qué criterios de control se han definido?

F. Quién debe alcanzar los Objetivos.

Se debe delegar la autoridad suficiente para alcanzar los objetivos propuestos, a los CARGOS, que se han determinado, radicando precisamente la RESPONSABILIDAD por alcanzar determinados resultados. En esta etapa se determina la coordinación vertical y horizontal en la organización.

G. Instrucciones para la Ejecución del Plan.

Es casi seguro que un Plan dé origen a otros que deben derivarse de él. Por esta razón es necesario considerar algunas instrucciones para la puesta en marcha del Plan, en especial si la coordinación es muy compleja.

PARTES DE UN PLAN

1. PROYECTO O TAREA A REALIZAR

¿Qué debe hacerse? De aquí surge el nombre del plan que lo identifica y diferencia.

2. PARA QUÉ HACERLO

Señala los objetivos del plan.

3. CÓMO DEBE HACERSE

Se determina los procedimientos, cursos de acción y procesos de ejecución del plan. A menudo se señalan las etapas, fases o secuencias en que se divide el trabajo.

4. CON QUÉ ELEMENTOS:
- Se distribuyen los recursos existentes.
5. ¿CUÁNDO DEBEN EJECUTARSE LAS ACCIONES PREVISTAS?
- Se programan las actividades a realizar de acuerdo a su secuencia lógica o técnica.
6. ¿QUIÉN DEBE REALIZAR LAS ACCIONES Y CON QUIENES?
- Se define la autoridad y la responsabilidad.
7. CÓMO ASEGURAR SU CUMPLIMIENTO
- Técnicas de control o plan de control a emplear.
8. INSTRUCCIONES PARA SU PUESTA EN EJECUCIÓN
- Sólo si es necesario.
- CONCLUSIONES:
- a) Si desea ser un ejecutivo con éxito, debe enfrentarse siempre con problemas previstos, identificando oportunamente los problemas potenciales.
 - b) Defina claramente la misión del servicio a su cargo y los objetivos que debe satisfacer.
 - c) Mida la posición inicial en relación con sus objetivos.
 - d) Además de establecer objetivos o metas, encauce todos sus esfuerzos en conseguirla.
 - e) Determine la situación en que se encuentra y cuáles pueden ser los cambios, que le impidan alcanzar sus objetivos.
 - f) Determine donde quiere estar.
 - g) Justifique por que debe estar allí.
 - h) Seleccione, con base en una información adecuada, las mejores maneras para alcanzar lo que se propone.
 - i) Elimine todas aquellas actividades que lo desvían del curso fijado.
 - j) Cambie el curso cuando es necesario.
 - k) Evalúe constantemente la situación y el comportamiento de las variables.
 - l) Procure la activa y efectiva participación de sus subordinados.
 - m) Como los recursos o medios son siempre limitados, es necesario asegurar que éstos sean útiles desde el comienzo.
 - n) Recuerde que cuando considera los medios sin identificar y justificar los objetivos, corre el riesgo de excluir una mejor posibilidad, que estos medios ayuden en forma parcial a alcanzar lo que se propone, y por último que éstos no coincidan con el problema a solucionar, no afectando para nada los resultados deseados.

PROGRAMA DE MAGÍSTER EN SEGURIDAD Y DEFENSA

FRANCISCO LE DANTEC GALLARDO •
Profesor ANEPE

El objetivo del presente artículo es describir a grandes rasgos las principales características del Programa de Magíster en Seguridad y Defensa que impartirá la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos a partir del presente año; actividad de gran importancia académica, pues está destinada a la formación de profesionales que se desempeñan en funciones relacionadas con la Seguridad y Defensa en el ámbito Político Estratégico, que puedan desarrollar actividades de asesoría, análisis, planificación, investigación y docencia, en el sector público o privado.

El programa está concebido para ser desarrollado en cinco semestres. Los dos primeros, como Plan Común, termina con el otorgamiento de un “Diplomado en Estudios de Seguridad y Defensa” a los alumnos que lo hayan aprobado satisfactoriamente. En el tercer y cuarto semestre los alumnos se diferenciarán de acuerdo a la mención que hayan elegido. Una vez aprobados estos semestres, se culminará con el seminario de tesis, en el que se apoyará al alumno para que, al finalizar este período pueda cumplir al más corto plazo con la presentación de la Tesis de Grado y dar el examen correspondiente, requisitos indispensables para obtener el grado académico de Magíster.

Con fecha 21 de agosto de 1998 se promulgó la ley N° 19.584, que modifica la “Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza” (LOCE), que incorpora entre otras entidades, a la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos como institución de educación superior reconocida por el Estado. En la ley se especifica que las actividades que esta academia desarrolla están destinadas a incrementar los

conocimientos en materias de seguridad y defensa del personal de la Administración del Estado, del sector privado, de las Fuerzas Armadas y de las de Orden y Seguridad Pública, con fecha 10 de septiembre de 1998, se publicó en el Diario Oficial. Esto significa que la ANEPE está facultada para otorgar toda clase de grados académicos en materias de seguridad y defensa a personas de los sectores indicados.

-
- Oficial de Marina, Capitán de Navío (R); Magíster en Ciencia Política, Universidad de Chile; Magíster en Ciencias Navales y Marítimas, Academia de Guerra Naval; y Magíster en Educación (c), Universidad de Las Condes. Actual Jefe del Departamento de Posgrado de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.

En conocimiento que estaba en trámite legislativo en el Congreso Nacional la modificación a la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, el Director de la Academia creó el Departamento de Posgrado, el que durante el año 1998 se dedicó a planificar y preparar la ejecución de un Programa de Magíster en Seguridad y Defensa, que se llevaría a cabo una vez aprobada la modificación a la LOCE.

Se desarrolló un proceso de consulta a los Organismos Superiores de la Defensa Nacional, a las Instituciones de las Fuerzas Armadas y académicos relacionados con esta área, para determinar el “perfil” que debería tener un egresado del Programa. La idea era prospectar el impacto que produciría en nuestra sociedad un Magister en esta disciplina.

Teniendo en consideración lo propuesto por las instancias consultadas, y las necesidades del sector Defensa, se determinó que se desarrollarán después de un período general, las siguientes menciones:

- Gestión Político Estratégica.
- Administración de Recursos en Defensa.

PERFIL DEL EGRESADO

De acuerdo a las proposiciones recibidas, se determinó que el profesional que cumpla con las exigencias del Programa Magíster y obtenga el grado académico, deberá tener las siguientes características:

- Una gran autonomía profesional sobre la base de amplios conocimientos en el área, con un manejo de fuentes de información en beneficio de su preparación intelectual y profesional, que lo habilitarán para desempeñarse con propiedad en tareas de planificación y asesoría, como también en el proceso de administración de recursos para la defensa, según sea la mención que obtenga.
- Pensamiento creativo, analítico, flexible y de raciocinio científico, que lo distinguirá por su magnitud para formular alternativas en el proceso de toma de decisiones, con capacidad de análisis crítico y de síntesis de problemas, para su desempeño como ejecutivo, asesor, consultor, planificador o académico, según sea el caso.
- Destreza y habilidad proactiva como un agente innovador, entendiendo el cambio como un proceso de la realidad social, que le dé una disposición de apertura y comprensión hacia la problemática emergente.
- Disposición para dirigir o participar en equipos de trabajo multi e interdisciplinarios, con aptitud de liderazgo y capacidad de comunicación.

OBJETIVO DEL MAGÍSTER

Una vez determinado este “perfil”, se efectuó una nueva consulta para determinar el “Objetivo del Magíster”, el que se definió como: “la formación de

profesionales para que se desempeñen en funciones relacionadas con la Seguridad y Defensa en el ámbito Político Estratégico, que puedan desarrollar actividades de asesoría, análisis, planificación, investigación o docencia, en el sector público o privado”.

También se determinó que el Magíster debería estar centrado en la realidad hemisférica y regional, para que a través del análisis y estudios de teorías y metodologías aplicables a la disciplina, los egresados queden en condiciones de comprender cabalmente las problemáticas particulares, y estar capacitados para aportar soluciones novedosas a los desafíos que cada sociedad enfrenta.

La concepción del programa plantea que el especialista conozca y comprenda los fundamentos y expresiones de la seguridad en sus diferentes dimensiones y la función defensa en toda su profundidad desde una perspectiva multidisciplinaria, científica e innovadora. Para el logro de este objetivo, los alumnos deberán alcanzar los siguientes objetivos particulares:

- Desarrollar técnicas orientadas a potenciar la capacidad de análisis, de desarrollo prospectivo de escenario, de formulación de alternativas y toma de decisiones en ambiente de incertidumbre, bajo el enfoque integral de la seguridad y la defensa nacional, en el ámbito político estratégico.
- Desarrollar destrezas y habilidades de liderazgo y comunicación, tendientes a potenciar su talento como asesor, analista, planificador o

académico, incrementando su capacidad de agente innovador.

CAMPO OCUPACIONAL

De las opiniones emitidas por los organismos y personas consultadas, se determinó que el egresado estará en condiciones de desempeñarse en tareas de planificación, análisis, consultoría, asesoría o académica, en Seguridad y Defensa Nacional en el ámbito Político Estratégico, de acuerdo a la mención en que obtenga, su grado académico, su experiencia y condición profesional anterior. Se estima que las actividades de estos especialistas en Seguridad y Defensa podrá desarrollarse en:

- Organismos de la Administración Pública del Estado, en las instancias político y político estratégicas que tengan relación con la Seguridad y la Defensa.
- El Ministerio de Defensa Nacional y organismos de su dependencia
- El Poder Legislativo, como asesores en las Comisiones de Defensa, de Relaciones Exteriores o de Hacienda de ambas Cámaras del Congreso Nacional, o de los parlamentarios en particular.
- El área privada, como asesor o consultor en las materias propias de su especialización, relacionadas con la Seguridad y la Defensa.
- El área académica, estatal o privada, en funciones de investigación, extensión y docencia, según sus condiciones personales y profesionales.

HORARIO Y DURACIÓN DEL PROGRAMA

Las clases se desarrollarán de martes a jueves, desde las 18.30 horas, hasta las 21.30 horas. Los días lunes, se asistirá a las conferencias que sean programadas por la Academia, o se desarrollarán talleres complementarios. Las visitas profesionales que están programadas deberán realizarse necesariamente en otros horarios, los que se coordinarán con los alumnos.

El programa está concebido para ser desarrollado en cinco semestres, de 18 semanas cada uno. Los dos primeros, comunes a las menciones, terminan con la obtención de un "Diplomado en Seguridad y Defensa" a los alumnos que lo hayan aprobado satisfactoriamente.

El tercer y cuarto semestre los alumnos se diferencian de acuerdo a la mención que hayan elegido. Una vez aprobados estos semestres, se culminará con el quinto, en el que se desarrollará exclusivamente el seminario de tesis y se apoyará al alumno para finalizar en este periodo con este requisito indispensable para la obtención del grado académico de Magíster.

REQUISITOS DE LOS POSTULANTES AL PROGRAMA

Los profesionales que postulan a incorporarse al programa del Magíster, deberán cumplir con los siguientes requisitos, sin perjuicio de los exámenes que se determinen para el proceso de selección:

- Grado académico de Licenciado o Título Profesional equivalente.

- Experiencia, conocimientos o estudios en el área.
- Interés en la gestión de políticas públicas y vocación de servicio e interés sectorial, capacidad de tolerancia y pluralismo intelectual.
- Capacidad de lectura en inglés.
- Conocimientos de computación en el nivel de usuario.
- Capacidad y habilidad para el manejo de fuentes de información.

Los alumnos que seguirán la mención "Administración de Recursos de Defensa" deberán tener ciertos conocimientos matemáticos previos, los que están especificados en el plan diferenciado para esa mención en particular.

IDEA GENERAL DEL PROGRAMA

El diseño curricular del Programa Magíster en "Seguridad y Defensa" se orienta desde una perspectiva holística, con un enfoque confluyente de acuerdo a la dinámica propia del conocimiento y de la actividad humana. De esta manera, la exigencia es que en el proceso de enseñanza aprendizaje el profesor deberá tener un rol de facilitador del conocimiento, y el alumno, la responsabilidad de decidir opciones, en el sentido de ir descubriendo el conocimiento.

El Plan de Estudios se caracteriza por la búsqueda de una conciliación entre el rigor de los estudios y el fuerte énfasis que debe darse al trabajo personal y en grupos de los alumnos del Programa.

La idea fuerza para la enseñanza es establecer una diferencia entre lo

que el alumno es capaz de hacer y aprender por sí solo, y lo que es capaz de hacer y aprender con ayuda y el concurso de otras personas, observándolas, imitándolas, siguiendo sus instrucciones o colaborando con ellas.

Es imprescindible asegurarse que el aprendizaje formal del alumno sea altamente significativo, lo que es responsabilidad de quienes elaboran los planes de estudios y del profesor de la asignatura. Para poder cumplir con esto, los contenidos deben ser potencialmente significativos, tanto en su estructuración, como en la posible asimilación por parte del alumno. Este, a su vez, debe tener una actitud favorable y positiva para aprender. La significación del aprendizaje es directamente proporcional a su aplicabilidad y funcionalidad. Se debe priorizar la memoria comprensiva, por sobre la memoria mecánica.

Para los efectos de la carga académica o esfuerzo que debe desarrollar cada participante en el Programa, se ha considerado que por cada hora de clases que se desarrolle en el aula, el alumno deberá dedicar dos horas de trabajo personal, sean éstas antes o posterior al tratamiento de una materia por parte del profesor. Este esfuerzo del alumno debe estar orientado a la investigación y profundización de las materias tratadas.

El currículum nulo está integrado por aquellos aspectos o materias que el proceso de enseñanza aprendizaje no enseña expresamente, por lo cual no está especificado en el plan de estudios correspondiente. En el caso del currículum del Programa “Magíster

en Seguridad y Defensa”, se han dejado fuera de él, y no han sido considerados específicamente, aquellas materias o aspectos, especialmente de la Defensa, que no tengan directa incidencia y relación con los niveles político y político Estratégico, donde estará centrado el desempeño futuro de los egresados.

GENERALIDADES DEL CURRÍCULUM

El currículum es un conducto, o si se quiere decir de otra manera, el resultado de un proceso planificado, cuya ejecución producirá aprendizaje. Son los objetivos, que reflejan las intenciones y valores educativos que se desean entregar, lo que le da sentido y dirección. También los contenidos son parte importante del currículum.

Esto es lo que ha marcado el diálogo curricular en el diseño de este Programa, el que se ha dado a través de la reflexión para tomar la decisión sobre cuál de los múltiples aspectos de la seguridad y la defensa deben ser aprendidos por los alumnos en un momento dado, su orden, su secuencia y las relaciones entre ellos.

Para estos efectos se consultaron, al igual que se hiciera cuando se determinó el Perfil del Magíster que egrese del Programa, a instituciones, organismos y académicos relacionados con la temática de la Seguridad y la Defensa. Con el aporte de ellos se diseñó el marco curricular que más adelante se detalla.

Como se expresó anteriormente, el programa está concebido para ser

desarrollado en cinco semestres. Los dos primeros, como Plan Común, terminan con la otorgación de un “Diplomado en Estudios de Seguridad y Defensa” a los alumnos que lo hayan aprobado satisfactoriamente.

En el tercer y cuarto semestre los alumnos se diferenciarán de acuerdo a la mención que hayan elegido. Una

vez aprobados estos semestres, se culminará con el seminario de tesis, en el que se apoyará al alumno para que al finalizar este período, pueda cumplir al más corto plazo con la presentación de la Tesis de Grado y dar el examen correspondiente, requisito indispensable para la obtención del grado académico de Magíster.

El programa considera las siguientes asignaturas:

1. PLAN COMÚN

a. *Primer Semestre:*

• Introducción a la Ciencia Política	:	36 horas
• Conflicto	:	18 horas
• Relaciones Internacionales (I)	:	36 horas
• Historia Política de Chile	:	18 horas
• Seguridad y Defensa (I)	:	36 horas
• Teoría Económica (I)	:	18 horas
TOTAL	:	162 horas

b. *Segundo Semestre:*

• Sociología Militar	:	18 horas
• Estrategia	:	36 horas
• Las Fuerzas Armadas	:	36 horas
• Seguridad y Defensa (II)	:	18 horas
• Economía de Defensa (I)	:	18 horas
• Tecnología de Defensa (I)	:	18 horas
• Estadística Aplicada (sólo para GPE)	}	18 horas
• Teoría Económica (II) (sólo para ARD)		
TOTAL	:	162 horas

c. *Otras actividades:*

• Talleres (3 en cada semestre)	:	72 horas
• Conferencias (3 en el semestre)	:	12 horas
• Visitas	:	18 horas
• Docencia Indirecta	:	648 horas
TOTAL 1º y 2º Semestre	:	1074 horas

2. MENCIÓN GESTIÓN POLÍTICO ESTRATÉGICO (Plan diferenciado).*a. Tercer Semestre*

• Conducción Político-Estratégica (I)	:	36 horas
• Derecho Internacional	:	18 horas
• Relaciones Internacionales (II)	:	36 horas
• Prospectiva	:	24 horas
• Tecnología de Defensa (II)	:	24 horas
• Administración de Proyectos de Defensa	:	24 horas
TOTAL	:	162 horas

b. Cuarto Semestre:

• Conducción Político-Estratégica (II)	:	36 horas
• Operaciones Internacionales de Paz	:	18 horas
• Seguridad Interna y Medio Ambiente	:	24 horas
• Crisis Internacional	:	18 horas
• Inteligencia Político-Estratégica	:	18 horas
• Análisis Operacional	:	24 horas
• Gestión Estratégica	:	24 horas
TOTAL	:	162 horas

c. Otras actividades:

• Talleres (3 en cada semestre)	:	72 horas
• Conferencias (3 en el semestre)	:	12 horas
• Visitas	:	18 horas
• Docencia Indirecta	:	648 horas
TOTAL 3º y 4º Semestre	:	1.074 horas

3. MENCIÓN ADMINISTRATIVA RECURSOS DE DEFENSA (Plan diferenciado).

Observación: los alumnos que elijan esta mención deben tener los siguientes conocimientos como requisitos de entrada:

- I) Conceptos de Cuantificación, de Modelos y de Estadística para el análisis
- II) Conceptos sobre Teoría de Conjuntos
- III) Operadores: Valor Absoluto, Factorial, Sumatoria, Potencias (multiplicación y división)
- IV) ¿Qué es un Modelo y para qué sirve?
- V) Conceptos de Gráficos y Funciones.
- VI) Ecuaciones de 1º y 2º grado. Desigualdades
- VII) Tipos de Modelos: Físicos, Matemáticos, Estáticos, Dinámicos, etc.

VIII) Estadística Descriptiva: Tablas y Gráficas. Estadígrafos descriptivos estáticos. Números Índices.

a. *Tercer Semestre:*

• Evaluación de Proyectos de Defensa (I)	:	36 horas
• Cuantificación y Modelos para el análisis	:	36 horas
• Economía de Defensa (II)	:	18 horas
• Taller	:	12 horas
• Tecnología de Defensa (II)	:	24 horas
• Investigación Operacional	:	36 horas
TOTAL	:	162 horas

b. *Cuarto Semestre:*

• Evaluación de Proyectos de Defensa (II)	:	36 horas
• Talleres y Casos	:	30 horas
• Sistemas Presupuestarios	:	36 horas
• Conducción Político-Estratégica (I)	:	36 horas
• Gestión Estratégica	:	24 horas
TOTAL	:	162 horas

c. *Otras actividades:*

• Talleres (3 en cada semestre)	:	72 horas
• Conferencias (3 en el semestre)	:	12 horas
• Visitas	:	18 horas
• Docencia Indirecta	:	648 horas
TOTAL 3º y 4º Semestre	:	1.074 horas

4. RESUMEN FINAL

• DOCENCIA DIRECTA	:	648 horas
• DOCENCIA INDIRECTA	:	1.296 horas
• SEMINARIO TESIS	:	526 horas
• ACTIVIDADES EXTRAPROGRAMÁTICAS	:	204 horas
Total horas Magíster	:	2.674 horas

APROBACIÓN DEL PROGRAMA

Todas las asignaturas, talleres y seminarios del Plan de Estudios del Programa serán evaluados en la forma que se determine para cada actividad en su plan específico.

El rendimiento académico de los alumnos será calificado en la escala de notas de 1,0 a 7,0, expresado hasta con un decimal. La nota mínima de aprobación será 4,0. Para aprobar una asignatura o actividad del Programa, el alumno deberá acreditar una asistencia

a clases en aula de un 75% como mínimo.

El alumno que haya aprobado todas las actividades y asignaturas correspondientes al primer y segundo semestre obtendrá el Diploma de Postítulo “Estudios en Seguridad y Defensa”, sin perjuicio que continúe sus estudios para la obtención del grado académico de magíster.

REQUISITOS PARA OBTENER EL GRADO DE MAGÍSTER.

Para obtener el grado de magíster, el alumno del programa deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- Haber aprobado todas las asignaturas y actividades del programa, tanto con la nota y requisitos de asistencia mínimos.
- Informe favorable de su desempeño académico de parte del profesor tutor y coordinador del programa.
- Haber aprobado una tesis de grado, en la forma que lo establece el reglamento respectivo.
- Aprobar el examen de grado.

ADMINISTRACIÓN ACADÉMICA DEL PROGRAMA

La administración y coordinación de todas las actividades del programa estarán a cargo de un profesor de jornada completa de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, designado por el Director.

A cada alumno del programa se le designará un tutor, que será nombrado por el Director entre los profesores de la Academia que tengan a lo menos

media jornada. Este profesor tendrá la función de facilitar y orientar el desempeño académico del alumno durante su permanencia en el programa.

PROFESORES DEL PROGRAMA.

Los profesores que intervendrán en las diferentes actividades y asignaturas del programa han sido seleccionados considerando las categorías académicas, experiencias profesionales en las áreas correspondientes y como profesores universitarios, como también su prestigio en el ámbito académico y de la Defensa de nuestro país.

Por otra parte, está considerada la participación de profesores extranjeros, especialistas en las materias que trata el magíster, los que serán invitados para que intervengan en seminarios y conferencias complementarias.

FORTALEZAS DEL PROGRAMA MAGÍSTER.

La Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos posee varias características que la distinguen de otros centros de estudios del país y del extranjero dedicados a tareas docentes y de investigación en el área de la Seguridad y la Defensa, las que indudablemente constituyen fortalezas que se reflejan en el programa de magíster y lo robustecen. En especial se han considerado las siguientes:

1. De la Academia:

- La Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza reconoce a la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos como

una institución de educación superior que puede desarrollar actividades de docencia, investigación y extensión, en el ámbito de la Seguridad y la Defensa, no sólo respecto a las Fuerzas Armadas, sino también a toda la administración pública y al sector privado.

- Con el desarrollo del programa, la Academia se ha constituido en el centro académico del más alto nivel en la interrelación civil-militar, donde la sociedad civil y política del país mantendrán el diálogo con los Oficiales superiores de las Fuerzas Armadas. El Programa Magíster afianza la condición de lugar de encuentro natural entre civiles y militares que tiene la ANEPE, a través de la presencia de alumnos de todas las procedencias y de profesores de diferentes áreas.
- Para las Instituciones de la Defensa Nacional, la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos es una instancia de estudios avanzados, importante en la prolongación de las carreras profesionales de sus miembros, más allá de los ámbitos que les son propios a cada una de ellas.
- La dependencia de la Academia del Ministro de Defensa Nacional y la interrelación de ella con las Instituciones de la Defensa Nacional garantizan la entrega objetiva, completa y multidisciplinaria de los aspectos relacionados con esta importante función

del Estado. Esto último se refleja en su amplio cuerpo de profesores, los que provienen de diversas áreas disciplinarias, como también de diferentes sectores del quehacer nacional.

- El programa Magíster da cumplimiento a lo expresado por S.E. el Presidente de la República, en su Mensaje de 1994, en el sentido que hay que comprender que la Defensa Nacional es responsabilidad de todos los chilenos y no sólo de las instituciones dedicadas a este fin. Con el programa se materializa y fortalece la comunidad de Defensa, propuesta por el señor Ministro de Defensa Nacional en 1995 y explicitada posteriormente en el “Libro de la Defensa Nacional de Chile”, insertándose a su vez en el proyecto de ese ministerio de preparar civiles para su desempeño en el sector de la Defensa.
- Por otra parte, la larga trayectoria en la docencia e investigación en Seguridad y Defensa que tiene la ANEPE, que se proyecta desde 1947, es una fortaleza que la hace única en su género. Esto es impulsado favorablemente a través de la fluida relación de la ANEPE con las Instituciones de las Fuerzas Armadas.
- Las múltiples vinculaciones con entidades nacionales y extranjeras que tiene la ANEPE, a través de convenios de cooperación, la insertan en el más amplio espec-

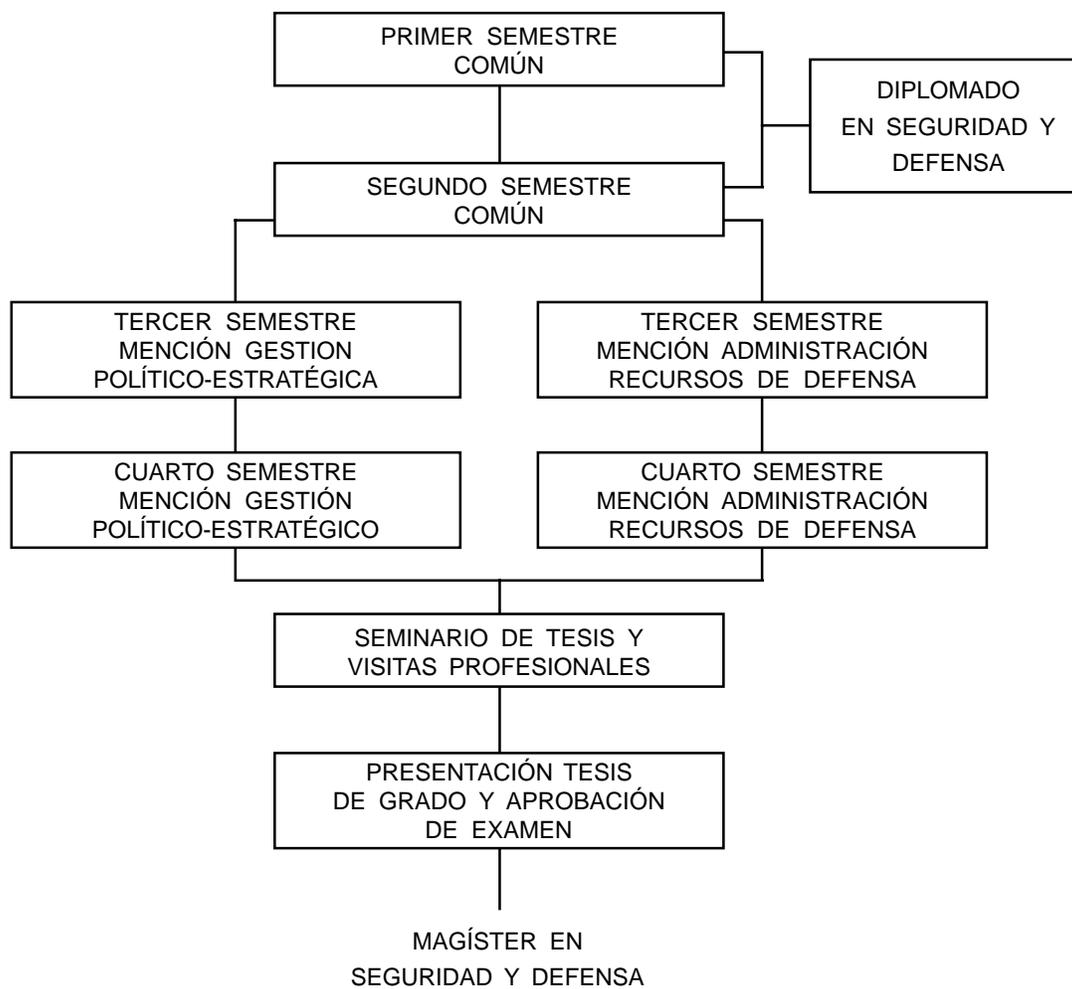
tro académico, permitiéndole acceder a los mejores profesores que esas instituciones tienen en sus cuerpos docentes, por medio del intercambio académico, para que participen en el programa de Magíster.

- El carácter nacional que tiene la ANEPE permite tener una fluida relación con los diferentes organismos del Estado y privados, lo que permite la participación de personeros de esas organizaciones en talleres o paneles en que se tratan los múltiples aspectos del desarrollo nacional que afectan la seguridad y la defensa, además de viajes a las regiones del país, especialmente a las extremas, donde se interactúa con las autoridades regionales y se ve a las Fuerzas Armadas en su accionar profesional en el terreno.

2. *Del Programa Magíster:*

- La elaboración del programa del Magíster en Seguridad y Defensa está marcada por la gran transparencia y participación con que se ha desarrollado; en él han intervenido con sus opiniones diversos organismos del sector de la Defensa, las instituciones de las Fuerzas Armadas y académicos de la comunidad de la Defensa.
- Es el único programa de postgrado que se imparte en el país en Seguridad y Defensa.
- Está centrado en los niveles político y político-estratégico.
- La condición de Doctores o Magíster y comprobada experiencia de los profesores garantizan una alta excelencia académica.
- La concepción del programa plantea que el egresado conozca y comprenda los fundamentos y expresiones de la seguridad en sus diferentes dimensiones y la función defensa en toda su profundidad, desde una perspectiva multidisciplinaria, científica e innovadora.
- Está concebido para que profesionales de diferentes ámbitos y preparaciones trabajen en equipos de carácter multidisciplinario, fortaleciendo sus capacidades de liderazgo.
- Al considerar la obtención de un diplomado en Seguridad y Defensa al término de los dos primeros semestres, lo hace atractivo a los profesionales que sólo necesitan un conocimiento general del área. Esto es especialmente válido para estudiantes extranjeros.
- Las menciones que se ofrecen cubren la necesidad de tener profesionales capacitados en planificación o administración de recursos con pleno conocimiento del sector Defensa, con una perspectiva moderna. Los conocimientos y herramientas académicos que se entregan a los alumnos, les permitirá aplicarlos en otras actividades en que se requiera planificar o administrar recursos.

CURRÍCULUM MAGÍSTER



COMENTARIO DEL LIBRO “THE BLUE HELMETS”
Una revisión del mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas
Editado y publicado por Naciones Unidas en 1996

JUAN GUILLERMO TORO DÁVILA
MGL. Académico ANEPE.

INTRODUCCIÓN

La introducción al libro fue escrita por el propio Secretario General de la época, Boutros Boutros Ghali, y en ella hace un completo análisis sobre las Operaciones de Mantenimiento de la Paz que realiza Naciones Unidas desde 1948. Se refiere al concepto de Mantenimiento de la Paz y su materialización a través de la historia, abarcando el período de la Guerra Fría y la actuación de Naciones Unidas después de la Guerra Fría hasta 1996, periodo que ha sido muy difícil para la ONU, por el gran aumento de su participación en conflictos de características muy diferentes a los anteriores y por ser, en su mayoría, de carácter interno y muy vinculados al apoyo de la ayuda humanitaria, en algunos casos en pleno conflicto bélico. El Secretario General deja establecido que por dichas razones las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, que él llama de “segunda generación” o “no tradicionales”, han rebasado la capacidad de la ONU, lo que sin lugar a dudas ha afectado la imagen internacional de la ONU en el ámbito del mantenimiento de la paz mundial.

A continuación hace mención a “Una Agenda para la Paz” editada durante su mandato y en la que se analiza la actual situación de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz y se dan lineamientos para lograr

mejorar la acción de Naciones Unidas en el cumplimiento de su misión fundamental de mantener la paz y la seguridad internacionales.

LA OBRA

La obra se refiere a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz realizadas por Naciones Unidas entre 1948 y 1996, es decir, desde UNTSO “Organización de Naciones Unidas para la Supervisión de la Tregua en Palestina”, instalada en octubre de 1948, y UNMOT “Misión de Naciones Unidas en Prevlaka” establecida en enero de 1996.

Por el lapso que cubre, lógicamente, no considera las Operaciones de Mantenimiento de la Paz que actuaron después de 1996, como son: MINUGA, “Misión de Verificación de Naciones Unidas en Guatemala” febrero de 1997;

MONUA “Misión de Observación de Naciones Unidas en Angola” junio de 1997; MIPONUH “Misión de Policía Civil de la ONU en Haití” diciembre de 1997; MINURCA “Misión de Naciones Unidas en la República Centroafricana” abril de 1998; UNOMSIL “Misión de Observación de Naciones Unidas en Sierra Leona” julio de 1998 y UNPSG “Grupo de Apoyo de Policía Civil de la ONU en Bosnia Herzegovina” julio de 1998. Como tampoco considera algunas OMP que terminaron su misión después de

1996: UNPREDEP, misión en Macedonia; UNTAES, misión en Slavonia Oriental, y UNAVEN III y MONUA, misiones en Angola.

El libro está estructurado en dos grandes capítulos, el primero que se refiere en extenso a cada una de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz ocurridas en el período ya señalado y el segundo, en el que hace un resumen de las misiones, indicando para cada una de ellas los siguientes aspectos:

- Todas las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU;
- El porqué de la instalación de la misión y su duración;
- Las fuerzas participantes y las bajas producidas en ellas;
- El financiamiento;
- Los nombres, nacionalidad y fechas en las cuales participaron todos los Representantes Especiales y Jefe de la Misión, Comandantes de las Fuerzas Militares y de Policía...
- Por último, la indicación de todos los países que participaron con efectivos militares, policiales y civiles y el tipo de contribución.

El primer capítulo, que es el más importante de la obra, contiene una muy bien documentada historia de cada misión, así como todos los aspectos relativos a las acciones realizadas después de logrado un acuerdo de cese del fuego o de tregua, realizando un completo análisis de cada una de ellas.

Es interesante dejar consignado que el ordenamiento para tratar las Operaciones de Mantenimiento de la Paz está hecho por áreas, lo que permite visualizar la totalidad de las actuaciones de la ONU en diferentes regiones del mundo. Las misiones las agrupa en la siguiente forma: Medio Oriente, India y Pakistán, Chipre, África, Centro América, la ex Yugoslavia, las Repúblicas de la ex URSS, Camboya y, finalmente, otras que trata en forma separada, como son: Haití, Nueva Guinea Occidental, República Dominicana, Afganistán y Pakistán; Irak-Kuwait e Irán-Irak.

CONCLUSIONES

Se trata de una excelente recopilación de todas las Operaciones de Mantenimiento de la Paz establecidas por la ONU entre 1948 y 1996, con los detalles que son necesarios para conocer, a fondo, todo lo referente a cada una de ellas. Se puede considerar como una enciclopedia de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas, en la que no falta ningún antecedente de importancia.

Se recomienda como un texto de consulta para todos los académicos y alumnos que estén interesados en estos temas de la seguridad internacional o que deban realizar investigaciones sobre las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas.

Como la obra considera un período determinado hasta 1996, sería necesario ir actualizándola.

INVITACIÓN

A NUESTROS LECTORES Y COLABORADORES

1. La Revista “Política y Estrategia” brinda sus páginas a los académicos, profesionales universitarios, investigadores, docentes y, en general, a todos los lectores y personas, chilenas o extranjeras, estudiosos de los temas relacionados con la Seguridad Nacional y la Defensa Nacional y los altos niveles de la política y estrategia, invitándolos a colaborar en la misión de difundir estos importantes temas a través de esta publicación oficial de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.
2. Nuestra Academia tiene como misión permanente, dentro de las actividades de extensión, “difundir, de una manera amplia y participativa, las materias de seguridad y defensa nacional desde sus distintas perspectivas”.
3. Dentro de esta línea general, que sirve de eje orientador de nuestra publicación, están comprendidos los temas más relacionados con la seguridad y defensa nacional; de preferencia, los correspondientes a las siguientes ciencias y disciplinas que se investigan, enseñan y difunden en nuestra academia:

Ciencia Política, Relaciones Internacionales, Geopolítica, Seguridad Nacional; Economía, Economía de Defensa, Políticas Económicas, Planificación Nacional del Desarrollo, Evaluación de Proyectos; Teoría Administrativa, Desarrollo Social, Administración Pública; Planificación Estratégica, Inteligencia Político-Estratégica, Política de Defensa y Logística.

4. Los trabajos o artículos que se remitan para su publicación en nuestra revista deben ser: originales, inéditos y exclusivos.
5. La revista se reserva el derecho de publicar o no los artículos recibidos.
6. 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 o el pensamiento de nuestra Academia.
7. Con el objeto de lograr una mayor eficiencia en la publicación de los trabajos que se reciban, se agradecerá atenerse a las siguientes normas:
 - Escritos a máquina o computador; adjuntando el diskette correspondiente.
 - 1 Original y 1 copia, tamaño carta, con una extensión, en lo posible, de no más de 20 páginas, doble espacio; y de 30 páginas, en caso de estudios

más amplios que incluyan, dentro de este límite, algunos anexos. (Sistema Word 6.0; letra tipo Arial N° 12).

- Los gráficos deben tener también tamaño carta y estar dibujados o diseñados en computación o, en su defecto, en papel de dibujo transparente, con tinta negra.
 - Señalar a pie de página las citas textuales y las referencias como, asimismo, la bibliografía consultada (al final del trabajo).
 - Adjuntar un breve resumen (abstract) del tema, de una extensión máxima de 1/2 página tamaño carta.
8. Se hace presente que los autores de trabajos publicados en nuestra revista recibirán como compensación material, 3 ejemplares de la revista en que se publique su trabajo.
 9. Los trabajos que, por alguna razón, no sean aprobados por el Consejo Editorial de nuestra revista serán devueltos a sus autores, quedando a su total disposición.
 10. Los trabajos deberán ser remitidos a la Dirección de esta Academia.



*A contecer
académico*

VISITA DEL JEFE DEL ESTADO MAYOR DE LA DEFENSA NACIONAL

El día 15 de enero visitó nuestro Instituto el Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional, Vicealmirante Hernán Couyoumdjian Bergamali. En la oportunidad se realizó una exposición de las misiones y actividades académicas que se realizan en la ANEPE.

FIRMA DE CONVENIO ACADÉMICO

Con fecha 19 de enero se realizó en la Academia la firma de un Convenio de Cooperación Académica entre nuestro Instituto, el Centro de Estudios Internacionales e Interdisciplinarios de la Universidad de Viena y el Instituto Internacional para la Paz. El convenio

está orientado al intercambio de publicaciones y profesores, como al desarrollo de proyectos de investigación en Defensa y Seguridad internacional.

A la ceremonia asistió el excelentísimo embajador de Austria, autoridades de gobierno, del Ministerio de Defensa, académicos y autoridades civiles y militares.

Los visitantes extranjeros fueron la señora Irene Etzersdofer, P.H. Directora Ejecutiva del Centro de Estudios Internacionales de Viena, y el señor Peter Stania, Secretario General del Instituto Internacional para la Paz.



En la foto se aprecia a los representantes de los organismos que participaron en la firma del convenio con la Universidad de Viena.

PRESENTACIÓN DE ALUMNOS A LA ACADEMIA

Con fecha 5 de marzo se presentaron en nuestra Academia los alumnos que integraron el Curso de Alto Mando (CAM.) y el Curso Superior de Estudios Políticos y Estratégicos (CSEPE.), correspondientes al primer semestre del año 1999. En nuestros cursos participan Oficiales Superiores de las Fuerzas Armadas y policiales, al igual que profesionales de la administración pública y privada.

Los alumnos de ambos cursos fueron recibidos por el director de la Academia, quien les manifestó su

agrado de tenerlos como alumnos, y les hizo presente que la permanencia de ellos en nuestras aulas constituirá para todos una valiosa experiencia.

La Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos se constituye en un punto de encuentro, en el cual los alumnos comparten experiencias y conocimientos diferentes entre sí, con un objetivo común, recibiendo los conocimientos fundamentales de Seguridad y Defensa y la materialización de esos conceptos en el ámbito político-estratégico.



El Director de la Academia da la bienvenida a los alumnos del Curso de Alto Mando (CAM.) y del Curso Superior de Estudios Políticos y Estratégicos (CSEPE.).

VISITA DE CAPSTONE 99-1

El 5 de marzo visitaron la Academia un grupo de Oficiales, Generales y Almirantes recién ascendidos de las FF.AA. de Estados Unidos, los cuales integran el curso CAPSTONE 99-1, de la National Defence University, de ese país.

El propósito de la visita fue interiorizarse de la actualidad política, militar, económica, social y geográfica de nuestro país.

En la oportunidad realizaron exposiciones los docentes de la Academia: Señora Marisol Peña Torres y el BGL. Manuel Concha Martínez.



El Director da la bienvenida a los Oficiales del curso CAPSTONE 99-1.

MINISTRO DE DEFENSA INAUGURÓ AÑO LECTIVO DE LAS ACADEMIAS

En el Edificio Diego Portales se efectuó el día 17 de marzo un Acto Académico mediante el cual el Ministro de Defensa Nacional, don José Florencio Guzmán Correa, inauguró el

Año Lectivo de las Academias de las FF.AA.

A la ceremonia asistieron el Director de la Academia, profesores, académicos y alumnos del Curso de Alto Mando.

INAUGURACIÓN DEL AÑO ACADÉMICO

El 24 de marzo, a las 19:00 horas, se realizó en nuestra Casa de Estudios la inauguración del Año Académico con una Clase Magistral dictada por el Rector de la Universidad de Chile señor Luis Riveros Cornejo, sobre el tema: "Modernización y mejora en eficiencia y equidad de la educación universitaria y superior". Al evento asistieron importantes autoridades del ámbito castrense y académico.

En la oportunidad se conmemoró el "Día del Graduado de la Acade-

mia", distinguiéndose en calidad de Miembros Honorarios del Círculo de Graduados de la ANEPE, a las siguientes personalidades: Contralor General de la República señor Arturo Aylwin Azócar, Director General de la Policía de Investigaciones de Chile, señor Nelson Mery Figueroa, ex Director de la Academia MGL. Javier Salazar Torres, señora Marisol Peña Torres y CRL. Julio Von Chrismar Escuti; estos últimos, académicos de nuestro Instituto.



El rector de la Universidad de Chile señor Luis Riveros Cornejo, en los momentos en que da inicio a su Clase Magistral.



Algunos de los asistentes a la Clase Magistral; de izquierda a derecha: el Director General de la Policía de Investigaciones de Chile, señor Nelson Mery F., el Contralor General de la República señor Arturo Aylwin A., el Director de la Academia y la Diputada señora Pía Guzmán G.



El Presidente del Círculo de Graduados hace entrega al señor Contralor General de la República de su distintivo de Miembro Honorario de ese Círculo.

VISITA DEL EMBAJADOR DE ISRAEL

Con fecha 25 de marzo visitó nuestra Academia el embajador de Israel señor Ori Noy. En la oportunidad se hizo una exposición sobre las misiones y actividades que realiza la ANEPE., con la presencia del Director, Subdirector y académicos de nuestro Instituto.

PRESENTACIÓN DE TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

El 30 de marzo se realizó la presentación de la investigación “Las Proyecciones de la República Popular China en el siglo XXI”, por parte de los académicos señor Egidio Torres Contreras y el Brigadier Marcial Farías Cobo. Hizo el comentario académico el General de Aviación Leopoldo Porras Zúñiga. Esta actividad contó con numerosos asistentes del ámbito académico nacional.

JORNADA ACADÉMICA

El día 6 de abril se desarrolló una Jornada de Perfeccionamiento Académico, sobre el “Análisis Comparativo del Manejo de Crisis en los Ministerios de Defensa Británico y Chileno”. Este interesante tema fue desarrollado por el académico señor Fernando Thauby García, del Centro de Estudios Estratégicos de la Armada y el Coronel José Maturana Figueroa, en representación del Estado Mayor de la Defensa Nacional.

SEMINARIO SOBRE DEFENSA EN EL EDIFICIO DIEGO PORTALES

Del 8 al 12 de abril se realizó en el edificio Diego Portales el seminario sobre “Formación de Civiles en Defensa”. Al evento concurrieron el Director de la ANEPE., y parte del cuerpo académico. El seminario fue organizado por el Ministerio de Defensa de Chile y la Secretaría de Defensa de Estados Unidos. En la oportunidad el Director de la Academia presentó el tema: “Participación de la Academia de Estudios Políticos y Estratégicos en la formación de civiles en defensa”.

PRESENTACIÓN DE TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

El 13 de abril presentaron ante el cuerpo académico del Instituto su trabajo de investigación sobre el tema “El Estado de Chile, su población mapuche y la unidad nacional”, el

Coronel de Ejército Marcos López Ardiles y la señorita Paula Puig Grasset. Hizo el comentario sobre el tema el académico de nuestro Instituto, Brigadier General Fernando Arancibia Reyes.

MESA BILATERAL DE TRABAJO

El 16 de abril se realizó en la Academia una “Mesa Bilateral de Trabajo”, entre funcionarios del gobierno de Chile y Estados Unidos.

El evento se centró en un “Ejercicio de administración de situaciones de emergencia”, con el propósito de promover la colaboración entre las respectivas agencias de ambos países, con el objeto de que los organismos nacionales se beneficien con la experiencia que tiene el país del norte en las materias que se trataron.

Como representantes de nuestro país participaron el Subsecretario de Marina, representantes del Estado Mayor de la Defensa Nacional, de la ONEMI, de la Secretaría General de Gobierno, del Ministerio de Salud Pública, de la COCHEN., del D.I.S.P.I., de la Dirección de Política Especial, de la D.G.T.M., y de la ANEPE.

Por Estados Unidos concurrieron 16 personeros de gobierno, expertos en el tema.



Podemos apreciar en la foto las autoridades que presidieron el “Ejercicio de administración de situaciones de emergencia”.

JORNADA ACADÉMICA

El día 20 de abril se desarrolló una Jornada de Perfeccionamiento Académico, sobre el tema “La disuasión y su relación con la diplomacia

preventiva y medidas de confianza”. Esta fue desarrollada por el Contraalmirante señor Renato Valenzuela Ugarte.

VISITA DEL COMANDANTE EN JEFE DEL COMANDO SUR DE EE.UU.

El 20 de abril el Comandante en Jefe del Comando Sur de EE.UU., General de la Infantería de Marina Charles E. Wilhelm realizó una visita a la Academia. En la oportunidad, dictó una conferencia sobre el tema: “El Comando Sur de EE.UU. de Norteamérica”.

Asistieron a este importante evento numerosas personalidades del ámbito castrense y académico, además de integrantes de la embajada de EE.UU. en Chile.

Al término de la conferencia se realizó un foro, en el cual los asistentes pudieron realizar preguntas sobre el interesante tema expuesto.



El Comandante en Jefe del Comando Sur es escuchado con gran atención por el numeroso público asistente.

El Comandante en Jefe del Cdo. Sur es recibido por el Director del Instituto a su ingreso a la Academia.



SEMINARIO CONJUNTO

El 21 de abril se realizó en la Academia un seminario conjunto sobre el tema: “El conflicto de Kosovo: sus implicancias y repercusiones internacionales”. El seminario fue desarrolla-

do por académicos del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile y de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.



En la foto se aprecia a algunos de los panelistas que participaron: por la Academia, los profesores Juan G. Toro Dávila y Sergio Contardo F., y por el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, el profesor Agustín Toro Dávila.

En la oportunidad se presentaron como panelistas, docentes del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, con los temas:

- “Los actores regionales e internacionales; objetivos antagónicos”, profesor Agustín Toro Dávila.
- “El derecho humanitario en el conflicto de los Balcanes”, profesor Hernán Salinas Burgos.
- “La externalización de las guerras hacia el siglo XXI”, profesor Walter Sánchez González.
- “La posición de Rusia en el conflicto de los Balcanes”, profesor,

embajador, Jimmy Holger Blair, Academia Diplomática.

Por la ANEPE, se presentaron los siguientes temas:

- “El conflicto de intereses entre las Naciones Unidas y la OTAN”, profesor Juan Guillermo Toro Dávila.
- “Las operaciones aéreas en el conflicto de Yugoslavia, tecnologías de última generación”, profesor Sergio Contardo Flores.
- “El escenario de una eventual intervención terrestre”, profesor Fernando Arancibia Reyes.



El encargado de negocios de Yugoslavia, señor Nicola Cuk, en una de sus intervenciones durante el desarrollo del foro.

Al evento asistieron varios embajadores y miembros de la comunidad diplomática acreditada en Chile, además de personalidades del ámbito castrense y académico. La presencia de ex alumnos, público interesado en el tema y la prensa, también fueron un importante marco de asistencia al seminario.

PRESENTACIÓN DE TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

El 27 de abril se desarrolló en la Academia la presentación y defensa del trabajo de investigación titulado: “La minería oceánica, análisis y perspectivas”, por parte de su autor señor Hernán Ferrer Fougá y el Contraalmirante Carlos Quiñones López, como analista.

CONFERENCIA DEL EMBAJADOR DE EE.UU. EN CHILE

El 28 de abril se dio inicio al ciclo de conferencias de extensión para el año 1999, con la presentación de la conferencia: “Estados Unidos de Norteamérica y el equilibrio estratégico regional”, presentada por el excelen-

tísimo embajador de Estados Unidos en Chile, señor John O'Leary y el académico del Instituto señor Miguel Navarro M.

Al evento concurren autoridades del ámbito académico y castrense, agregados militares e invitados de la embajada de Estados Unidos.



En la foto se aprecian, de izquierda a derecha, al académico de nuestro Instituto, señor Miguel Navarro M., al CRL. (Av.) Enzo Di Nocera G., al embajador de Estados Unidos de América, señor John O'Leary y al Director de la Academia, BGL. Roberto Arancibia C.



Círculo de Graduados

SALUDOS DEL CÍRCULO DE GRADUADOS

El Círculo de Graduados, cuya trayectoria se remonta a la creación misma de la Academia, quiere hacer llegar a todos los graduados un cordial saludo y bienvenida, aprovechando la oportunidad que nos brinda esta revista, en su primer número del presente año.

Durante todos estos años, contando con el trabajo, dedicación y empeño de las diferentes directivas, se ha tratado de mantener unidos a todos aquellos que han pasado por los diferentes cursos de la Academia, manteniendo siempre vigentes los lazos de unidad y compañerismo que se crean durante los arduos estudios y en las horas más relajadas de visitas institucionales o viajes de estudio. Ese contacto fraterno que siempre ha imperado entre los alumnos de las diversas promociones y que muchos de ustedes habrán podido comprobar, es un elemento en el logro de soluciones a problemas que puedan haber requerido la colaboración de otro organismo distinto a aquel en que cada uno se desempeña o en el que desarrolla su profesión.

El principal objetivo de la actual directiva, elegida en asamblea realizada a fines de 1998, es lograr que los fines de permanente contacto, amistad y colaboración se estrechen cada vez más, reuniendo en los diversos proyectos programados al mayor número de egresados, habiendo planificado la realización de variadas actividades, tanto en el plano docente, de investi-

gación y de acercamiento personal. El detalle de estos actos ha sido debidamente comunicado por medio de la Circular N° 2, de abril del año en curso, que esperamos hayan recibido oportunamente.

Queremos hacer del Círculo una gran familia, unida por los vínculos que cada uno de nosotros creó en su paso por la Academia, y que sinceramente queremos prolongar en el tiempo, más allá de las actividades personales y profesionales que puedan ir surgiendo a lo largo de los años. Solicitamos su permanente contacto y ofrecemos nuestro esfuerzo para lograrlo.

Una vez más les damos la calurosa bienvenida que se merecen para que a través de este Círculo encuentren una instancia para dar a conocer sus inquietudes de egresados.

Para los efectos de mantener contacto con nuestros amigos del Círculo y debidamente actualizada la nómina de sus integrantes, incluimos a continuación los nombres de los alumnos, de los distintos Cursos, que se graduaron en el año recién pasado. De esta selecta lista de graduados, podemos destacar que el alumno CARLOS ARRIAGADA RAMÍREZ, de la Contraloría General de la República, fue distinguido como futuro alumno del Colegio Interamericano de Defensa, al recibir la beca "Presidente de la República" que se le asignó.

1ER. CURSO DE ALTO MANDO

Coronel de Ejército	Hernán Pérez Meza
Coronel de Ejército	O'Higgins Bravo Sandoval
Coronel de Ejército	Hugo Harvey Parada
Coronel de Ejército	Mario Alvarado Miranda
Coronel de Ejército	Marcelo Rojas Sáenz
Coronel de Ejército	Daniel Suazo Campos
Capitán de Navío	Gonzalo Arriagada Vásquez
Capitán de Navío	Daniel de la Hoz Cerda
Capitán de Fragata	Francisco Guzmán Vial
Coronel de Aviación	Angel Campos Quiroga
Coronel de Aviación	Carlos Traub Gainsborg
Coronel de Aviación	Rolando Hunt Santibáñez

2DO. CURSO DE ALTO MANDO

Coronel de Ejército	Pablo Teillery Santelices
Coronel de Ejército	Juan Pooley Liscombe
Coronel de Ejército	Leonel Díaz Nanjari
Coronel de Ejército	Luis Briones Valenzuela
Capitán de Navío	Boris Kopaitic Williams
Capitán de Navío (IM)	Hernán Contreras Anguita
Capitán de Navío	José Valdivia Soto
Coronel de Aviación	Jorge Traub Gainsborg
Coronel de Aviación	José Romero Pino

1ER. CURSO SUPERIOR DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS

CRL. E.M.C. (Ecuador)	Pablo Viteri Estévez
Teniente Coronel (E)	Miguel Zamora León
Teniente Coronel (E)	Jorge Abalos Córdova
Teniente Coronel (C)	Guillermo Chomon Contador
Capitán de Fragata (SD)	Raúl Fernández Neira
Mayor (C)	Aquiles Blu Rodríguez
Alcaide Mayor	Juan Cerda Tamayo
Administrador Público	Carlos Arriagada Ramírez
Administrador Público	Graciela Bernal Castro
Téc. Gestión Administ.	Fernando Contreras Olivos
Médico Cirujano	Julio García Moreno
Magíster Cs. Sociales	Ramón Jara Zavala
Profesor de Estado	Miroslav Kuzmanic Anicic
Abogado	Juan Labbé Rioja
Abogado	Patricio Mizón Friedemann
Ingeniero Químico	Juan Monras Francotte

Adm. de Aeropuertos
Administrador Público
Téc. Topógrafo
Subcomisario

Jorge Montero Peñaloza
Patricia Ruiz Fernández
Juan Soto Barrera
Salvador Rubio Vallejos

2DO. CURSO SUPERIOR DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS

Teniente Coronel (E)
Teniente Coronel (E)
Teniente Coronel (E)
Capitán Fragata LT.
Teniente Primero JT.
Teniente Coronel (C)
Teniente Coronel (C)
Abogado
Abogado
Ingeniero Forestal
Cientista Político
Profesor (Hist. y Geog.)
Contador Auditor
Abogado
Socióloga
Ingeniero (E) Adm. Neg.
Profesor de Francés
Abogado
Ingeniero Comercial
Profesor de Estado
Comisario Polic. Invest.
Administrador Público

Carlos Matus Rojas
Roberto Bravo León
Juan Niño Torres
Claudio Sepúlveda Jorquera
Eduardo Bostelmann Radebach
René Espinoza Rubio
Manuel Parejo del Fierro
Fernando Acuña Gutiérrez
Oscar Acuña Poblete
Santiago del Pozo Donoso
Manuel Gallardo Cárcamo
Mariano González Vera
Luis Saúl López Sepúlveda
Felipe Oro Pérez
Teresa Rodríguez Allendes
Andrés San Martín Araneda
Mauricio Silva Norambuena
Marcela Tobar Garrido
Fanny Ureta Rodríguez
Félix Vargas Gallardo
Marcelo Vargas Hernández
Luis Viveros Collantes

DIPLOMADO EN ESTUDIOS DE SEGURIDAD Y DEFENSA

Cientista Pol. y Adm. Pub.
Oficial de Ejército
Estudiante Univ.
Est. Adm. Pública
Estudiante Univ.
Comunicador Social
Prof. de Hist. y Geogr.
Est. de Periodismo
Licenciado en Diplomacia
Estudiante Universitaria
Period. y Cient. Polit. (Estud.)
Coronel (E)
Bachiller en Cien. Soc.

Alejandra Araya Yévenes
César Berríos Rivas
Marcelo Bova Flores
Mónica Caravia Gandarillas
Roberto Epuleo Retamal
José M. Gaete Calderón
Marcela Galleguillos Reyes
Javier García Castro
Jaime Godín Díaz
Anaisa Hernández Durán
Rigel Letelier Pardo
Pedro Lovera Betancour
Gloria Meyer González

Ingeniero Civil	Mauricio Moreno Rojas
Teniente Coronel (E)	Claudio Prohaska Castro
Teniente Coronel (E)	Julio Quiroga Ortega
Asesor de Seguridad	Yves Rousé da Conceição
Mayor (E)	Marko Rodríguez Rickenberg
Especialista en Seg. Aerop.	Eduardo Rojas Ardiles
Estudiante Universitario	Alexander Salinas Foncea
Estudiante Universitario	Alisson Silva López
Estudiante Universitaria	María Paz Troncoso Pulgar
Adm. Agrícola	Carlos Tellería Gutiérrez
Supervisor de Protocolo	Joaquín Valenzuela Baudrand
Capitán (E)	Loreto Vial Ochagavía
Detective	Cristián Villalón Velásquez

Finalmente, dejamos constancia que la Directiva del Círculo para el período 1999-2000, está formada por los siguientes graduados:

Presidente	:	Edmundo Castro Riquelme
Vicepresidente	:	Juan Eduardo Mendoza Pinto
Secretario General	:	Reinaldo Troncoso Guerrero
Tesorero	:	Sergio Frías Olmedo
Directores	:	Sergio Radbil López, Hernán Jiménez Astudillo, Gloria García Ferlice, Patricia Ruiz Fernández y Enzo Di Nocera García, este último en representación de la Academia.

Esperamos a todos los egresados para escuchar sus opiniones, difundirlas por intermedio de las páginas de nuestra revista, canalizar sus inquietudes y estrechar las relaciones que emanan del paso por nuestra querida Academia.

Bienvenidos.

IMPRESIONES Y RECUERDOS DEL GRADUADO

El graduado Juan Eduardo Mendoza Pinto, del 1er. Diplomado de Seguridad y Defensa Nacional de la Promoción año 1997, hizo llegar a esta Revista sus impresiones y recuerdos de su participación en nuestra Academia, la que se transcribe a continuación:

“A la hora de hacer un recuento retrospectivo de una experiencia tan enriquecedora, como haber sido alumno de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (A.N.E.P.E.), lo primero que deseo señalar es mis agradecimientos por la formación recibida en esta alta casa de estudios por parte del selecto cuerpo de profesores que la integran.

Lo que me motivó a realizar en 1997, el Diplomado de Seguridad y Defensa Nacional en esta institución, fue mi permanente inquietud por los temas relacionados con la Seguridad Nacional y, en especial, por los acontecimientos mundiales y sus repercusiones en Chile.

Durante ese año pude constatar que existe un gran interés común por los temas de Seguridad y Defensa, por parte de uniformados y de profesionales civiles, quienes han encontrado, por más de dos décadas, en las aulas de este instituto, un espacio interdisciplinario y pluralista de discusión académica. Ese espacio es de tal trascendencia que no puede concluir al momento de graduarnos; por el contrario, la impronta legada a sus alumnos bajo el crisol de la A.N.E.P.E. ha significado la necesidad de continuar reuniéndonos, ahora en el Círculo de Graduados, siendo éste una proyección natural del espacio de encuentro que una vez se generó en la Academia y que perdura en el tiempo.

Considero, por último, que la gran enseñanza entregada por nuestra Academia a los miles de graduados ha sido comprender que, desde nuestras distintas actividades profesionales, podemos contribuir al cumplimiento de un objetivo patriótico superior, que es hacer de Chile una gran Nación”.

Juan Eduardo Mendoza Pinto
Profesor Civil Escuela Militar
Vicepresidente del Círculo de Graduados



*Nuestros
Auspiciadores son:*

MAGÍSTER

EN

SEGURIDAD Y DEFENSA

ÚNICO MAGÍSTER EN ESTA ESPECIALIDAD



MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
ACADEMIA NACIONAL DE ESTUDIOS
POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS
CHILE

MENCIONES EN:

ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS DE DEFENSA

GESTIÓN POLÍTICO ESTRATÉGICA

OBJETIVOS

FORMACIÓN DE PROFESIONALES ESPECIALISTAS PARA DESEMPEÑARSE EN FUNCIONES RELACIONADAS CON LA SEGURIDAD Y DEFENSA EN EL ÁMBITO POLÍTICO ESTRATÉGICO, QUE PUEDAN DESARROLLAR ACTIVIDADES DE ASESORÍA, ANÁLISIS, PLANIFICACIÓN Y DOCENCIA EN EL SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO.

REQUISITOS

GRADO DE LICENCIADO O TÍTULO PROFESIONAL EQUIVALENTE.
INTERÉS EN LA GESTIÓN DE POLÍTICAS Y VOCACIÓN DE SERVICIO.

POSTULACIONES : 24 DE MAYO

INICIO DE CLASES : 2 DE AGOSTO

DURACIÓN : 5 SEMESTRES

PROFESORES DEL MÁS ALTO NIVEL ACADÉMICO

Informaciones en Secretaría del Departamento de Posgrado, ANEPE. Sra. Scarlet Peters C./Sr. Germán Schneider T.
Teléfonos: 56-2-3739431 2315021 Anexo 30 / Fax 56-2-3352208 / Correo Electrónico: anepe@reuna.cl / Página WEB: www.anepe.cl
Eliodoro Yáñez 2760 Providencia - Santiago - Chile



FIDAE 2000

La Feria de Lallinca tiética

Feria de Lallinca tiética
2000

2000

La Feria de Lallinca tiética es un evento que se celebra en Lallinca tiética, una localidad de la provincia de Lallinca tiética. Este evento atrae a miles de visitantes que disfrutan de las actividades culturales, deportivas y recreativas que se realizan durante los días de la feria. La feria es una oportunidad para conocer la cultura y tradiciones de la zona, así como para disfrutar de la gastronomía local. La feria de Lallinca tiética es un evento que no se debe perder.

www.feriafide.com





Todo para sus eventos:
Empanadas
Canapés
Pastelitos
Pizzas
Platos Preparados

Antonio Varas 2487 Fono 2047776 Fax 2258928 Santiago

**MUTUALIDAD DEL EJÉRCITO
Y AVIACIÓN**



**82 años al servicio de sus asegurados
en servicio activo y en retiro
1917 - 1999**

- **Diseño y producción de aeronaves**
- **Mantenimiento de aviones, motores y accesorios**
- **Fabricación de piezas y partes aeronáuticas**



Av. José Miguel Carrera 11087 - Fonos: 5282823-5282735-5282599 - Fax: (562) 5282699 - Santiago Chile

FAMAE

FAMAE

FAMAE

FAMAE

FAMAE

FAMAE
