

# FF.AA. Y TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA

**AUGUSTO VARAS**

**L**as relaciones cívico-militares en Chile pueden ser analizadas desde diferentes perspectivas, sea desde un ángulo normativo, a partir de los grandes principios que deben regir la convivencia democrática, tratando de identificar cuáles son las mejores formas de establecer las relaciones entre FF.AA., Estado y sociedad, o bien a partir de ángulos o criterios que surgen del análisis histórico y contemporáneo de las relaciones de las FF.AA. con la realidad nacional. Para obtener una visión de conjunto es recomendable, en consecuencia, una adecuada combinación de ambos enfoques, lo que puede proporcionar mejores orientaciones al período de recuperación democrática iniciado en marzo de este año.

Entre la segunda guerra mundial y la crisis de 1973, en Chile se logró establecer importantes consensos en áreas altamente significativas para el posterior desarrollo político y económico del país. Así, se alcanzaron acuerdos estables en materias de estrategia de desarrollo económico, de bienestar social y en el campo de la participación política. Esas cuatro décadas de la historia cívica chilena pueden ser vistas como una sostenida tendencia de ampliación de los espacios políticos, económicos y sociales, que acogieron a amplias masas de trabajadores, mujeres, jóvenes y campesinos que se integraban a los beneficios del desarrollo y a la toma de decisiones políticas.

No obstante, no se logró el mismo nivel de consenso en el plano de la política de defensa nacional. Esta ni siquiera fue un tema a ser incluido en la agenda de los acuerdos políticos y sociales.

¿Por qué durante cuarenta años, este país, que logró tan amplios consensos en áreas tan diversas y específicas de la actividad social y política, no pudo lograr un acuerdo mayoritario en materias castrenses?

Una primera razón radicaría en la permanente tensión entre FF.AA., sociedad y Estado, la que ha tenido una estable continuidad tanto en los gobiernos democráticos como durante el gobierno militar. Esta no sólo se ha manifestado entre la función de defensa y otras tareas estatales, sino también en las difíciles relaciones entre la función gubernamental-ejecutiva y la profesión militar, esta última eje de articulación de la función desempeñada por las FF.AA.

Se pueden identificar dos grandes tipos de contradicciones al respecto. La primera es la observada históricamente entre defensa y desarrollo socio-económico. La defensa chilena, desde un punto de vista estratégico, es difícil y costosa. La necesaria dis-

persión de recursos militares en todo el territorio y la falta de profundidad estratégica del mismo, convierte a nuestra defensa en una tarea complicada y cara, si la comparamos, por ejemplo, con otros países de la región, como Brasil.

Frente a estos obstáculos, y al peso financiero que implicó durante los gobiernos democráticos —e incluso durante el propio gobierno militar<sup>1</sup>—, se observaron dificultades para profundizar el desarrollo profesional de las instituciones armadas en la perspectiva de su permanente modernización. Esto ha significado que las FF.AA. no han tenido, en forma permanente, todas las facilidades para integrarse a las principales corrientes innovadoras en el mundo moderno, y para incorporar los nuevos métodos,

<sup>1</sup> Al respecto cabe señalar que el general Jorge Zinke, en su alocución del día 23 de agosto de 1989, señalaba que: "en más de una ocasión su comandante en jefe ha debido anteponer los superiores intereses de la nación, por sobre las particulares necesidades del Ejército, por legítimas que éstas sean". *La Nación*, Santiago de Chile 24 de agosto de 1989.

medios e instrumentos adecuados para desempeñar su función.

## FUNCIONES PROFESIONALES Y POLITICA

Los gobiernos civiles —así como el militar— sobreenfatizaron uno u otro componente de la defensa nacional, sin lograr una plena y óptima combinación entre las dimensiones propiamente castrenses y las iniciativas de política internacional, produciéndose un desencuentro entre política exterior y política de defensa. Si consideramos que la defensa nacional necesariamente se estructura en torno a estos dos componentes, hasta 1973 la política de defensa, a pesar de las insuficiencias observadas a nivel de la política castrense, cumplió en gran parte sus objetivos a través de imaginativas iniciativas de política exterior. Chile se destacó en el concierto latinoamericano y mundial por desempeñar un significativo papel en estas materias. Posteriormente, después de 1973, producto de las condiciones

políticas internas, esta iniciativa política se contrajo y el peso de la defensa nacional recayó en el componente militar.<sup>2</sup> Nuevamente, no se optimizó la relación entre ambos elementos constitutivos de una política de defensa, tal como se observa en los países desarrollados.

Hasta 1973 estos desencuentros llevaron a los gobernantes a reaccionar inadecuadamente al realizar políticas que no siempre respondieron a los problemas profesionales de las FFAA. Se creó así un déficit de iniciativa gubernamental al respecto, producto de una inadecuada combinación entre política exterior y política militar, lo que se intentó superar a través de la expansión de los roles no-militares —políticos, civiles y estatales— de las FFAA. Este intento de superar la ausencia de una política estatal de defensa, permite entender que el 3 de septiembre de 1948 se publicara la ley de defensa de la democracia y estados de emergencia, que introdujo a la FFAA en el acontecer político en forma permanente, ampliando su funcionalidad e instrumentalidad en materias políticas internas.

Esta función política de las FFAA no sólo fue alentada por los regímenes democráticos; también por el gobierno militar. Así, la Constitución de 1980, previo a sus reformas, le otorgó al Consejo de Seguridad Nacional funciones ajenas a la tradición histórica de las instituciones armadas y a la democracia occidental, dándole la tuición sobre el conjunto de la institucionalidad política, lo que indudablemente iba más allá de sus funciones profesionales tradicionales.<sup>3</sup>

De la misma forma, los roles civiles de las FFAA se vieron expandidos. Para mencionar un ejemplo, el 9 de marzo de 1953 se creó la Inspección del Servicio Militar del Trabajo, llevando a las FFAA y el Ejército a áreas y tareas importantes para el desarrollo nacional, pero ajenas a su competencia profesional. Después de

1973, el 6 de abril de 1974, se creó el Instituto de Investigaciones y Control del Ejército con tuición sobre, por ejemplo, el control de la calidad de maquinaria e insumos para la industria textil, y en el mismo período las instituciones armadas comienzan a participar institucionalmente en Radio Nacional. En la actualidad cada rama de las FFAA, incluido Carabineros, participa en consejos de instituciones estatales no militares. A estas FFAA, que en 1968 reciben la tuición de la Dirección General de Deportes y Recreación, se les introduce, después de 1973, en el Consejo de Censura Cinematográfica, asumen la reestructuración del Estado a través de CONARA, y la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos se ve recargada en sus funciones de pensamiento estratégico al tener que preparar cuadros de alto nivel para la administración pública. Este proceso continuó hasta el final del gobierno militar, al asignárseles tareas en el Consejo Nacional de Televisión en 1989, para mencionar el caso más relevante.



## **FALTA DE CONSENSO**

Una segunda tensión importante ha sido la observada entre el proceso de ampliación del espacio político interno y el orden social. El país vio ampliado sus espacios políticos internos durante las décadas de gobiernos democráticos. Sin embargo, ésa no fue una ampliación fácil ni simple. Ella fue producto básicamente del proceso de movilización social de aquellos interesados en participar en la toma de decisiones, quienes actuaron para lograr estos objetivos. Esta "política de movilizaciones" generó problemas de orden público que las FFAA, ya en una situación de tensión permanente por asignaciones fiscales de uso alternativo en el desarrollo económico, enfrentaron con velada reticencia. Así, terminaron identificando inadecuadamente democracia y ampliación del espacio político, con desorden y falta de orden público. Además, esa ampliación del espacio político interno tenía que financiarse y, nuevamente, el presupuesto de defensa terminaba afectado.

Finalmente, desde fines de los años treinta no ha existido en la cultura política chilena una adecuada visión de la defensa nacional desde una perspectiva moderna. Así, lo que podría denominarse una visión "latifundaria" de la defensa nacional, esto es exclusivamente interesada en los temas fronterizos,<sup>4</sup> ha pesado de tal forma que una vez estabilizado el entorno limítrofe nacional después de 1929, los temas contemporáneos de la defensa nacional no calaron en las elites políticas nacionales y no llegaron a la opinión pública.

En resumen, en las últimas cinco décadas ha existido una notoria falta de consenso civil y militar en torno al tema de la defensa nacional. De esta forma, el futuro no depende de resolver la simple tensión política —más o menos coyuntural— entre civiles y militares, sino la dificultad de generar un conjunto de políticas públicas que, trascendiendo los períodos de gobierno y, por lo tanto, las orientaciones

<sup>2</sup> Sólo a pocos meses de finalizar el gobierno militar se observó una voluntad de revertir esta tendencia a través de cambios en la política exterior.

<sup>3</sup> Las reformas introducidas a las funciones del Consejo de Seguridad Nacional limitaron esa función general, cambiándola de hecho por una de menor alcance político.

<sup>4</sup> Lo cual sólo quiere decir que junto a estas preocupaciones, también deberían haberse desarrollado aquellas propias de la defensa nacional en sociedades modernas.

partidistas, den cuenta adecuadamente del problema de la defensa nacional. Entendiendo el por qué de esta falta de consenso sobre el rol de las FFAA y de la civilidad en la defensa nacional, sobre la forma de combinar las políticas exteriores y militares hasta lograr su efectiva fusión, sobre la cuantía de los recursos para proveer los medios adecuados para ella, o sobre los roles de las FFAA en el Estado y la sociedad, Chile podría avanzar hacia un efectivo consenso nacional y suprapartidario sobre este tema de primera importancia.

**ILEGITIMIDAD Y CRISIS**

A pesar de sus originalidades, el gobierno militar chileno no pudo legitimarse socialmente.<sup>5</sup> Ello por varias razones. Primero, por que más allá de la justificación de sus acciones por razones de Estado, las FFAA sabían que su permanencia en el poder sólo iba a ser posible a partir de una legitimidad superior proporcionada por un orden constitucional establecido y estabilizado a través del voto limpio, libre, secreto e informado. Así, en segundo término, su auto-acotamiento a través de las Actas Constitucionales y de la plebiscitada Constitución de 1980 no fue suficiente para darle legitimidad. Tercero, por que esa legitimidad —condición necesaria para su sobrevivencia— se perdió a nivel de la sociedad civil antes que en los círculos gobernantes. Y, cuarto, por que en la medida que la redemocratización fue iniciada desde el interior de la coalición autoritaria influenciada por civiles, su legitimidad se vio reducida en la medida que se generaron dudas y conflictos sobre las propias normas constitucionales en su interior. Estas dudas aumentaron en la medida que el sistema político a ser puesto en práctica exigía ratificación vía elecciones, lo que llevó al Ejecutivo castrense a definir el carácter de la democratización a través de vías plebiscitarias. De esta forma, el régimen militar no logró convocar las suficientes lealtades masivas a sus nuevas instituciones económicas y políticas, creando



una crisis de identidad del mismo, lo que a su vez ayuda a explicar la opción plebiscitaria.

Las explicaciones a la pérdida de legitimidad del régimen militar y su proyecto de refundación política se pueden encontrar en sus limitaciones estructurales y políticas. En primer lugar, el régimen militar no logró estructurar un sistema político como el deseado —crisis institucional—, ni pudo sustituir la idea de una democracia representativa por teorías elitistas o tecnocráticas. En segundo lugar, el privatismo cívico basado en el consumo —crisis distributiva— que podría haber tenido éxito durante el boom económico, no benefició salarialmente<sup>6</sup> a amplias capas populares, ni indirectamente a través de un programa de bienestar social sustituto. Finalmente, su política de orden público, que descansó fundamentalmente en el uso de la fuerza, distanció en forma relativa a las FFAA de la sociedad civil.

Por estas razones, la relación entre la civilidad no simpatizante de la coalición autoritaria gobernante y las FFAA, tanto en el gobierno, cuanto instituciones individuales, se vio fuertemente afectada. Se creó así, una fisura civil-militar, la que requiere ser objetivamente analizada para superarla en la perspectiva de la recomposición democrática y el reencuentro nacional.

**CAÑONES Y MANTEQUILLA**

La crisis de legitimidad antes mencionada se materializó en una profunda fisura entre parte importante de la civilidad y las FFAA. Esta se produjo

como consecuencia de las funciones políticas desempeñadas, de las diferencias socio-económicas con el resto de la sociedad, así como de la percepción social de la participación de algunos de sus miembros en actividades represivas.

El protagonismo político castrense desde 1973 hasta marzo de 1990 —junto a las tensiones militares (1976 y 1978-82) y su percepción de guerra interna— creó una nueva realidad socio-cultural para el mundo castrense. Los uniformados y sus círculos sociales concéntricos elevaron sustancialmente su autoimagen y pudieron aceptar los aspectos menos gratos de su nueva segregación de la administración del Estado. Sin embargo, esa situación conspiró contra la posibilidad de fundar un nuevo orden social y político basado en los valores castrenses.

En la medida que las FFAA abandonaron sus posiciones de dirección del Estado, sus orientaciones iniciales más cercanas al populismo autoritario abrieron paso a una gestión neoliberal que los llevó a una crisis de magnitud. Las primeras orientaciones del régimen dieron prioridad al orden interno, pero también subrayaron su aspiración de crear un orden social fundamentado en los valores e ideales castrenses de armonía entre capital y trabajo, así como de ausencia de conflictos sociales de significación.<sup>7</sup> La posterior marginación relativa de la FFAA de las posiciones gubernamentales impidió que éstas pudieran realizar tal obra. Así, ante la imposibilidad de entregar un aporte sustantivo a la refundación nacional, tendieron a predominar en la imagen pública los elementos más negativos de su gestión y posición social.

Después de 1973 una de las primeras medidas en el campo de Defensa fue revertir la tendencia a la disminución histórica del gasto militar, el que aumentó en cerca del 40% en términos reales en un solo año (1973-74). En un contexto de disminución del papel económico del Estado y, posteriormente, de un ingreso masivo de divisas, el gasto militar no fue visto

<sup>5</sup> Un análisis detallado de este fenómeno, y del cual hemos extraído este resumen, en Augusto Varas: *Crisis de legitimidad del autoritarismo y transición democrática en Chile*; FLACSO, Santiago de Chile julio de 1989.

<sup>6</sup> Los salarios en 1989 fueron, en promedio, un 10% menos que en 1981.

<sup>7</sup> Estas fueron las políticas que se intentaron llevar a cabo en los gabinetes en que participaron, por ejemplo, ministros como los generales Bonilla, Díaz y Matthei.

como alternativo frente a asignaciones económico-sociales. Así, la histórica contradicción entre "cañones y mantequilla" fue resuelta a favor de los primeros por una opción económica de distinto tipo. Las nuevas funciones represivas y de gobierno interior, así como las hipótesis de guerra existentes entre 1973-82, exigieron un aumento del personal. Este se incrementó de 110 mil a 165 mil personas entre 1973 y 1982, y se aumentaron los altos mandos, que en el caso del Ejército pasó de 27 a 52 generales en el mismo período. Los aumentos del gasto militar financiaron el incremento de personal contratado. Con todo, la adaptación a la nueva situación suscitó inicialmente problemas institucionales, en la medida que la promoción y ascensos se demoraron, en tanto que los que se materializaron exhibieron una mayor connotación política que en el pasado. Por su parte, la previsión local e internacional de armamento no siguió una política de racionalidad global, sino más bien fue producto de decisiones de ramas individuales. Los aumentos presupuestarios y salariales y la mayor demanda por acceder a sus institutos recuperó la imagen institucional de la profesión militar.

**REINSERCIÓN Y RESCATE**

Esta primera fase —entre 1973 y 1975/76— se cierra con el balance de una nueva segregación entre FFAA y sociedad. El monopolio del poder y la nueva posición social institucional e individual, diferenció a las FFAA del resto de la población, en particular durante los períodos de crisis.

El papel castrense en materias de orden interno fue, sin duda, una de las principales razones de la fisura civil-militar. Esta se profundizó especialmente por la percepción social de la participación de miembros de las instituciones armadas en organismos de inteligencia nacional en la violación masiva de los derechos humanos.

El particular involucramiento, y al mismo tiempo distanciamiento, de las FFAA del gobierno tuvo el costo de verse arrastradas institucionalmente a la crisis de legitimidad del régimen militar. La opinión pública —conocida a través de diversas encuestas

regionales y nacionales— fue concluyente: las FFAA no debían participar en política y debían volver a sus



cuarteles. Tal como lo reconocían sus mandos, la función política de las FFAA, por prolongada que sea, siempre será pasajera.<sup>8</sup> No obstante, la función profesional de las instituciones armadas de resguardar la soberanía nacional y la integridad territorial del país es permanente.

En la medida que el normal de-

<sup>8</sup> Al respecto se ha afirmado que las funciones no profesionales de las FFAA deberán "ser por el mínimo de tiempo posible, para no afectar el cumplimiento de su tarea fundamental...". Ver del general (r) Alejandro Medina Lois: "Seguridad nacional y la visión ideológica de la seguridad nacional"; *Seguridad Nacional*, diciembre de 1988.

sarrollo de las funciones profesionales de las FFAA requiere de una legitimidad social —el apoyo de la población y de las elites políticas—, la deslegitimación de las instituciones de la defensa, en cuanto actores políticos, tiene el efecto de arrastrar en esta evaluación social a sus miembros y a sus funciones profesionales. Por estas razones, la reinserción de las FFAA en el nuevo marco democrático y el rescate de la función profesional de las mismas en la tarea de la defensa nacional, debe realizarse a través de un doble movimiento. Por una parte, a través de un serio esfuerzo por desvincular a las FFAA de las negativas imágenes sociales asociadas a su desempeño político, como única forma, en segundo lugar, de relegitimar sus funciones profesionales que, en el marco de la defensa nacional, volvieron a desempeñar de manera prioritaria.

**TEMAS PRINCIPALES**

De acuerdo a las consideraciones anteriores, el logro de la reconciliación, unidad y democratización nacionales tiene dos caras. Por una parte, la acción preferente de las FFAA en materias profesionales ligadas a la defensa nacional es una condición necesaria para el logro de este reencuentro. Por otra, la ciudadanía debe modificar sus negativas percepciones de las pasadas funciones políticas de las FFAA, substituyéndolas por juicios positivos sobre la defensa nacional. Así, en la actualidad, la defensa nacional se constituye en el principal privilegiado espacio de convergencia civil-militar.

Un análisis de las plataformas de las candidaturas presidenciales en 1989 mostró que, a pesar de las grandes diferencias políticas, existía un acuerdo fundamental en cinco grandes temas referidos a la defensa nacional.<sup>9</sup> Ellos decían relación con la responsabilidad colectiva de la defensa; el necesario involucramiento y responsabilidad del estamento político en la formulación de los parámetros de la política de defensa; el

<sup>9</sup> Miguel Navarro: "La política de defensa como factor de integración civil-militar"; seminario organizado por el Instituto para el Nuevo Chile, *Las relaciones civiles militares*, Santiago de Chile, octubre de 1990.

CONVERGENCIA núm. 19 / 20

## MELENUDOS, DROGADICTOS, HOMOSEXUALES Y SINDICALISTAS

ROBERTO PIZARRO

La desafortunada intervención de Augusto Pinochet en el *Rotary Club* despertó, como es natural, pasiones encontradas. Más allá de la enojosa reacción del ejército alemán y de la despreciativa respuesta de su general en jefe, la mayoría nacional, especialmente aquellos hombres y mujeres que tienen arraigada la esperanza de una patria para todos, sintieron que se reforzaban los cimientos del edificio erigido durante 16 años.

Las delicadas respuestas y solicitudes de aclaración de autoridades de gobierno, parlamentarios y sindicalistas ante las expresiones que dejaban en mal pie a la democracia ahora en construcción, no hicieron retroceder a los ideólogos más fanáticos del régimen pasado. El señor Hermógenes Pérez de Arce, "desde la distancia", en el diario *El Mercurio*, reiteró sin mayores sutilezas los conceptos de Pinochet, despreciando el esfuerzo patriótico en que se ha comprometido el nuevo gobierno por recuperar el prestigio de Chile ante la comunidad internacional.

Se vé que Pérez de Arce y algunos como él, que desconfían de la democracia, están dispuestos a tender una nueva celada al pueblo de Chile. La apelación a la virilidad, el pelo corto, la ausencia de drogas y el antisindicalismo es absurda no sólo en el ataque a FFAA de países amigos, sino también en la exaltación de las propias. Sus expresiones, en un intento de encantar a los uniformados, reflejan una ideología anacrónica, que ninguna sociedad moderna puede aceptar.

El pelo largo, moda impuesta por los *Beatles* en la juventud de los años sesenta y setenta, remeció la mentalidad conservadora que lo asociaba a rebeldía contra el orden establecido. Esta moda, así como el uso de pantalones en las mujeres, que en nada conmovieron a las estructuras e instituciones de otros países, en Chile resultó ser un delito grave, al punto que en los días que siguieron al golpe militar de 1973 los tijeretazos al pelo largo y a los pantalones de las mujeres se convirtieron en uno de los tantos abusos sobre los débiles. El dramatismo de esas experiencias hace 17 años atrás resulta hoy una comedia, más aún cuando la moda juvenil es el pelo corto.

El problema de las drogas, de marcada gravedad en el mundo actual, merece un análisis serio y un tratamiento compasivo. No se puede olvidar, sin

embargo, que la drogadicción adquirió caracteres generalizados durante la guerra de Vietnam. Los jóvenes estadounidenses en tierras extrañas, esperaban la muerte a la vuelta de cualquier matorral, con su vida pendiente en un hilo. Desmoralizados con la violencia que ellos mismos habían desatado encontraron en la droga la principal fuente de evasión. Esa experiencia y otras similares muestran que el potencial de la drogadicción parece encontrarse mayormente en situaciones en que prima la violencia directa o en condiciones de extrema miseria, en medio de la riqueza, como en los barrios negros y latinos de Miami o Nueva York. La democracia naciente en el país, la eliminación de la violencia y la construcción de una sociedad justa son los pilares más sólidos para evitar la propagación de la desesperanza y la drogadicción.

La homosexualidad o su aparente contrapunto, la virilidad, cruzan toda sociedad, no son patrimonio ni están ausentes de institución alguna. La violencia verbal descalificatoria de la homosexualidad y su represión no la han erradicado por siglos. Más bien el respeto a la sexualidad de las personas tiende a ser, en el mundo moderno, el argumento de la ciencia, de los seres racionales y civilizados. Del mismo modo, hay valientes que se encuentran dentro de los cuerpos armados y fuera de ellos, y éstos existen en Chile y en otros países.

El menosprecio al sindicalismo del que suele hacer gala la derecha tiene, en realidad, poco que ver con las FFAA. Todos conocemos el carácter jerárquico que define a estas instituciones. La crítica al sindicalismo es, en el fondo, un ataque al derecho inalienable de la sociedad civil a organizarse, a defender sus derechos, a democratizarse.

El presente y futuro que surgen con el nuevo gobierno son de pelo largo y corto, de respeto a la sexualidad, de reivindicación y estímulo del sindicalismo y de una lucha incesante por erradicar la violencia y miseria que engendran la drogadicción y otros males sociales. El presente y futuro son, en fin, una patria de todos, en la cual los cantos de sirena hacia los institutos armados de aquellos que no tienen fuerza civil para impulsar sus proyectos deben ser obstaculizados ampliando la organización y cultura democrática que comienza a permear la sociedad chilena. ☞

compromiso con la mantención de los niveles actuales de inversión en defensa; el reconocimiento de la necesidad de la modernización tecnológica

de la defensa; y la indisociable vinculación entre política exterior y política de defensa. Estos acuerdos permiten, en consecuencia, pensar en una

profundización de los mismos en la perspectiva de desarrollar un amplio consenso supra-partidario en estas materias.

Partiendo de este diagnóstico, los siguientes aparecen como los principales temas en torno a los cuales se puede crear y profundizar un importante consenso nacional para orientar tanto el desarrollo institucional de las FFAA, como para visualizar una reconstrucción plena de la democracia. Estos son: la mantención de la continuidad institucional; la defensa nacional como defensa de la paz; y la integración civil-militar.

**ESPACIO DE ENCUENTRO**

El primer tema, el de la continuidad institucional de las FFAA, es de interés tanto de éstas como del conjunto de la civilidad y el orden democrático global. No hay FFAA efectivamente profesionales<sup>10</sup> si no hay democracia, y difícilmente puede haber democracia sin FFAA profesionales. Esto supone que el eje, el principio constitutivo básico de las FFAA es su función profesional, y que ésta debe ser fortalecida permanentemente.

No es posible concebir, en el contexto de una dinámica creciente de innovación científica y tecnológica, unas FFAA profesionalmente inhibidas o una modernización estancada. Este problema atañe particularmente a ciertas ramas, las que se vieron sobrecargadas de funciones no profesionales producto de la necesidad de gestionar el Estado, especialmente desde 1985 en adelante.

La función política gubernamental de las FFAA, por prolongada que

<sup>10</sup> Es preciso, nuevamente, pronunciarse categóricamente contra la idea de la "democratización" de las FFAA. Este concepto, que en un momento denotó el proceso de reinsertión de individuos e instituciones castrenses en la nueva democracia, ha sido tergiversado. Por una parte, ha sido desfigurado por quienes creyeron ver en él intentos de manipulación y control partidario, transformando a las FFAA en recursos políticos disponibles para propósitos extra-institucionales e insconstitucionales, apoyando una opción gubernamental determinada, o alineándose con políticas públicas específicas, esto abanderizándolas políticamente. Otros sectores han desplegado la bandera de la "democratización" de las FFAA como síntesis de una política poco clara en materias institucionales, con vagas referencias a la defensa nacional y con altas connotaciones ideológicas. Cabe, en consecuencia, abandonar un concepto que en su momento fue útil pero que por el inadecuado uso ha caído en una definitiva obsolescencia.

sea, siempre será pasajera. Sin embargo, la función profesional de resguardar la soberanía nacional y la integridad territorial es permanente. En consecuencia, el primer y fundamental tema que en una transición y reconstrucción democrática deben enfrentar conjuntamente civiles y militares, por el bien de las FFAA y la democracia, es cómo las instituciones armadas pueden desempeñar de mejor forma su tarea profesional en el nuevo marco institucional.

El normal desarrollo de las funciones profesionales de las FFAA requiere de una legitimidad social —el apoyo de la población y de las elites políticas—; la deslegitimación de las instituciones de la defensa, en cuanto actores políticos, tiene el efecto de arrastrar en esta evaluación social a sus miembros y a las funciones profesionales del conjunto de las ramas castrenses.

Por las razones anteriores, la posibilidad de mantener una alta unidad institucional, la cohesión de las ramas de las FFAA entre sí y en relación al Estado y la sociedad, pasa por la reafirmación constante, sistemática, de su rol profesional. El encuentro cívico-militar no tiene otra posibilidad de ocurrencia si no es en el espacio de la profesionalización castrense.

**REESTABLECER PUENTES**

El segundo tema es el de la defensa nacional o defensa de la paz. Es necesario insistir en la necesidad de una combinación adecuada, óptima, entre política exterior y política militar. Sin embargo, para esto se requiere una política de Estado, una política de largo plazo, que vaya más allá de las contiendas partidarias y períodos gubernamentales. Para esto es necesario adecuar la planificación de la defensa nacional a un acuerdo político supra-partidario que la sostenga. Es preciso alcanzar una política supra-partidaria realmente nacional, que genere un interés colectivo que se exprese en una combinación adecuada de políticas exteriores y políticas militares. Esta política para la paz, para la defensa nacional, tiene tres grandes campos de articulación.

El primero es el de los recursos

fiscales asignados al presupuesto militar. Aquí, es necesario evitar reducciones del presupuesto militar, permitiendo el esfuerzo de modernización y de mejoramiento tecnológico de las FFAA.

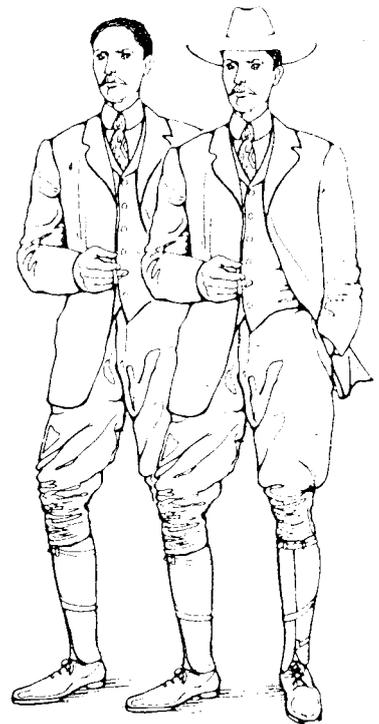
El segundo son las nuevas dimensiones de la problemática estratégica contemporánea. Hoy ya no se puede pensar en términos estratégicos tradicionales el problema de la defensa nacional. La defensa y lo estratégico en la actualidad son multidimensionales. Hay dimensiones nuevas, diferentes y mucho más complejas que en el pasado. Chile debe abrirse a un espacio realmente multidimensional y, por tanto, se deben tener nuevos conceptos que permitan orientar la política de defensa en la dirección oceánica, aeroespacial y antártica.

En tercer lugar, es preciso superar la organización multidimensional de la defensa y la integración entre las ramas, para resolver de mejor forma los problemas de la defensa nacional.

**INTEGRACION CIVIL-MILITAR**

Finalmente, el último pero no menos importante punto, es el de la integración cívico-militar.

La primera, inmediata y más importante tarea es reestablecer los puentes entre FFAA y sociedad. Más que aumentar las prerrogativas de



## EJERCICIOS DE ENLACE, I

“Una vez terminada la reunión entre Aylwin y Pinochet, el ministro secretario general de gobierno, Enrique Correa, dio lectura a la declaración oficial del gobierno sobre el acuartelamiento militar y, con tono enérgico, señaló:

‘El presidente de la República citó en la mañana de hoy (ayer) al comandante en jefe del Ejército, capitán general Augusto Pinochet, a una reunión en el Palacio de La Moneda en la que estuvo acompañado por el ministro de Defensa, don Patricio Rojas.

En la reunión, el presidente de la República requirió al comandante en jefe una explicación por las inusuales medidas adoptadas en el día de ayer (miércoles) por la institución que dirige.

El general Pinochet explicó a Su Excelencia que se trataba de un ejercicio de seguridad, alistamiento y enlace, que ha finalizado esta mañana, y que no tenía ninguna significación extrainstitucional.’

Correa explicó, además, que Aylwin y Rojas recibieron a los comandantes en jefe de la Fuerza Aérea y la Armada, y al general director de Carabineros, ‘con el objeto de informarles de la entrevista que sostuvo con el general Pinochet por citación presidencial’.

Enfatizó que el país está ‘completamente normal. Una vez más la autoridad del Presidente ha quedado firmemente establecida.’”

*La Epoca*, Santiago de Chile, 21 de diciembre de 1990.

“El Ejército de Chile, a través de su Departamento Comunicacional, emitió el siguiente comunicado oficial para referirse al acuartelamiento:

‘1. A las 10:00 horas del día de hoy (ayer), después de una reunión del alto mando de la Institución, en la que se evaluaron las experiencias obtenidas, se dio por terminado el Ejercicio de Seguridad, Alistamiento y Enlace, iniciado en la tarde de ayer en todas las unidades de la institución a lo largo del territorio nacional; el cual alcanzó en plenitud los objetivos perseguidos.

2. El señor comandante en jefe del Ejército, accediendo a una invitación formulada por SE el presidente de la República, le dio a conocer en la sede de gobierno las conclusiones obtenidas en dicho ejercicio.’

El texto fue leído por el jefe del Departamento Comunicacional, brigadier César Straitt, cerca de las 15 horas. Pinochet había regresado a su despacho a las 12 horas, tras lo cual se reunió con los senadores Jaime Guzmán y Sergio Fernández. Durante la mañana había sostenido reuniones con el cuerpo de generales. Posteriormente, a las 14:30, recibió a los periodistas acreditados en el Ejército, cumpliendo así con una reunión programada anteriormente.”

*La Epoca*, Santiago de Chile, 21 de diciembre de 1990.

unos u otros es necesario incrementar la comunicación y la interacción con las FFAA, a nivel político, académico, en el campo de la ciencia y la tecnología, en el debate de las nuevas y modernas visiones de mundo. Debemos abrirnos conjuntamente a lo contemporáneo, a los desafíos del siglo XXI.

El conjunto de temas antes mencionados son aptos tanto para el desarrollo institucional, como para inspirar el proceso de transición. Reencontrándonos en la búsqueda de estas respuestas podremos lograr un nuevo consenso y permitir el reencuentro de las FFAA con su principio de constitución, esto es, la profesión militar. La única forma de encontrar un espacio de reencuentro civil-militar no es otra que la profesionalización castrense. Y, desde el punto de vista de la civilidad, su involucramiento y compromiso con el esfuerzo de la defensa nacional.

### ESFUERZO COLECTIVO Y CONJUNTO

En el marco del esquema profesional aquí esbozado, ¿cómo relacionamos el tema de la defensa nacional, las nuevas dimensiones estratégicas y el desarrollo?

No comparto la tesis que América Latina y Chile sean marginales estratégicamente. Puede que lo hayan sido en términos del ya superado conflicto Este-Oeste, pero son centrales, estratégica y militarmente, en la mantención de la paz internacional. Ambos tienen un papel y una función estratégica que pasa por desarrollar medios militares para que la función de preservación de la paz sea bien desempeñada. El hacer de América Latina y Chile actores que cautelen la paz internacional, incluso por medios militares, disuadiendo la ocurrencia de la guerra, es una tarea actual de primerísima importancia.

Puesto en esa perspectiva, el aprovisionamiento y la profesionalización no son un gasto suntuario, sino que son necesarios para la estabilidad, la democratización y para el desarrollo.

Dada la escasez de recursos, los países de América Latina necesitan en ciertas áreas de intereses comunes un esfuerzo colectivo y conjunto en esas materias, no solamente en términos regionales o subregionales, sino que también con otras instituciones estatales y otras áreas de las sociedades en las cuales les toca desempeñarse.

Estas áreas, en primer lugar, tienen que ser espacios acotados y previamente pactados. En segundo lugar, las relaciones institucionales y el trabajo conjunto deben llevarse a cabo con las universidades y aquellos encargados de la definición y formulación de la política exterior y otras agencias estatales. Al respecto hay cuatro grupos de áreas funcionales



que son centrales para el desarrollo de esta interacción.

### AREAS FUNCIONALES DE INTERES

Las primeras áreas funcionales son la aero-espacial, marítima, pesca y antártica. Se debe subrayar la primera como un área de particular importancia para poder avanzar en una propuesta aeroespacial conjunta latinoamericana, sudamericana o subregional, en la perspectiva no solamente del uso y utilización civil del espacio, sino que también en la utilización de sistemas de uso militar, como son los sensores de percepción remota aptos para el desarrollo de medidas de confianza mutua, y otras que están relacionadas con la pacificación de determinadas áreas del continente o de la subregión.

Con respecto al espacio marítimo y la pesca, la Armada tiene limitaciones que impiden que la zona económica exclusiva esté debidamente controlada. La depredación que las transnacionales hacen de nuestros recursos naturales requiere un uso y una proyección del poder naval apto, por lo menos, para disuadir la acción de una fuerza de tarea, mantener libres las líneas de comunicación marítima y proteger los propios recursos naturales. La propuesta del Mar Presencia debería ser igualmente objeto de grandes consensos nacionales y subregionales.

Respecto de la política antártica, siendo el sistema del Tratado Antártico solamente un marco, las políticas específicas con las cuales las FFAA particulares de países individuales accionan en la zona, son muy distintas unas de otras. Incluso al interior de las FFAA chilenas se observan ciertas diferencias. Es necesario, por lo tanto, lograr una unidad y una coherencia de esas aproximaciones en esta área dada su indudable importancia regional y mundial.

Un segundo conjunto de áreas funcionales importantes a este respecto, que en sí mismo es un gran tema, es la limitación del aprovisionamiento de armamentos. Existe la necesidad de relanzar, aprendiendo de la experiencia del pasado en un corto plazo realista, la iniciativa de limitación de presupuestos militares. Esta tiene que ser una iniciativa multilateralmente equilibrada y que dé cuenta de los espacios estratégico-políticos que existen en la realidad latinoamericana y sudamericana. Aquí hay una interacción de primera importancia con los formuladores e implementadores de la política exterior. Este es un tema político-civil de primera importancia, no solamente para las relaciones diplomáticas de nuestras naciones sino para la adecuada interacción entre civiles y militares en los distintos países con respecto a esta temática.

Una tercera área de política que es positiva para desarrollar una interacción civil-militar en vistas al desarrollo, tanto regional, subregional, como al interior de cada nación, es aproximarse a la agenda global de paz que hoy día se está desarrollando en los entes multilaterales. Hay un conjunto de temas en esta agenda que es necesario priorizar de manera de accionar conjunta y colectivamente tales rubros.

Se dice que América Latina es una unidad, pero el grupo latinoamericano en Naciones Unidas no tiene la efectividad que requieren las actuales circunstancias. Parece, entonces, que es el momento que en estos temas de la agenda global el posicionamiento estratégico-político, la política exterior y el accionar latinoamericano sean más consistentes.

### PAPEL DE EEUU

Una cuarta área importante, es la participación muy central en las operaciones de las fuerzas de paz de Naciones Unidas que, por su mero enuncia-

do, evidencia su importancia. La crisis del Golfo Pérsico pone en el tapete un tema que aconseja respuestas comunes.

Finalmente es preciso referirse a las relaciones con EEUU. El esfuerzo de cooperación, en dimensiones circunscritas y específicas en áreas subregionales claramente identificadas, no necesariamente es un esfuerzo regional autónomo, propio y solitario. La presencia de los EEUU debe ser un elemento positivo en materia de profesionalización castrense. Es posible ir modificando la forma como EEUU se ha ido aproximando a la región. Por ejemplo, las operaciones bilaterales entre EEUU y América Latina podrían avanzar hacia un accionar conjunto en el cual el tipo, naturaleza y características de esas operaciones sean conjuntamente decididos, existiendo un comando conjunto para tales propósitos. Esto es, se puede ir avanzando en una interacción positiva con los EEUU, puesto que el aislamiento latinoamericano en este sentido perjudica el desarrollo de las propias instituciones armadas, y por lo tanto a la defensa nacional. El reconocimiento de la presencia y papel positivo de los EEUU no significa necesariamente sometimiento. Significa la necesidad de desarrollar una iniciativa conjunta, razonable, en plazos prudentes que permita ir cambiando la estructura de relación existente en el mediano y largo plazo.

De acuerdo al análisis anterior, la defensa nacional aparece como el principal y privilegiado espacio de convergencia civil-militar, en torno al cual también se construirá la nueva democracia. ☞

## EJERCICIOS DE ENLACE, II

“El presidente de la Conferencia Episcopal, Carlos González Cruchaga, criticó ayer duramente —en La Moneda— el reciente acuartelamiento del Ejército. Luego de entrevistarse con el presidente de la República ‘para desearle una feliz Navidad’, dijo a la prensa que las dos interpretaciones de la acción castrense son insatisfactorias(...)

Sin mediar preguntas, se refirió —en una declaración pública— al acuartelamiento del Ejército, porque ‘seguramente ustedes me lo van a preguntar’.

El texto es el siguiente:

‘Parece, sobre lo sucedido en la noche del miércoles, que hay dos posibles interpretaciones. Puede haber sido un ‘ejercicio militar de enlace’, sin previo aviso. Esta explicación mostraría una falta de respeto a la ciudadanía, porque ha colocado al país en una situación de temor. El país no merece ser tratado de esta manera. Fuera de programa, yo diría que tener al país como *loro en el alambre*, no es bueno.

La otra explicación de esta delicada situación es que se haya tratado de una demostración de fuerza para advertir a las autoridades que deben tener un mayor cuidado en la investigación de los problemas difíciles que todo el país conoce. Esta explicación es de mayores consecuencias, porque afecta a la naciente democracia, provoca desconfianza, debilita la credibilidad de las personas y puede crear un antecedente muy grave para el futuro. No es sano vivir haciendo demostraciones de fuerza, ya sean verbales, ya sean de hecho. Vivir en democracia significa entrar en otras reglas del juego, en un clima de diálogo, de respeto, de convivencia, de entendimiento mutuo.

Sea cual sea la verdadera explicación de lo que ha pasado, todos tenemos el deber de elevar el nivel, para abordar el problema y así buscar caminos de solución, para vivir con mayor paz, orden y serenidad.

La gran mayoría del país no desea juzgar o condenar instituciones, concretamente de las Fuerzas Armadas. Al mismo tiempo, todos deseamos transparencia, verdad y una decisión de búsqueda del bien común por todos los intereses particulares (...).”

*La Epoca*, Santiago de Chile, 25 de diciembre de 1990.

“El senador Sergio Onofre Jarpa, de Renovación Nacional, afirmó ayer que ‘la iniciativa que tomaron algunos generales’ (de pedirle que se comunicara con el gobierno para conversar sobre las condiciones de un eventual retiro próximo del comandante en jefe del Ejército, general Augusto Pinochet), ‘me pareció apropiada y en su inicio fue bien acogida por el presidente Aylwin’.

Jarpa explicó que ‘en definitiva todo resultó desafortunado, por los problemas que se produjeron a continuación de la gestión que yo hice, y por motivos ajenos a esa gestión que, en su inicio, tuvo plena acogida’.

Reiteró Jarpa que el fracaso de la gestión no fue por la iniciativa misma, porque ‘la iniciativa estaba muy bien encaminada y fue muy bien acogida. El problema se generó después, así que el resultado es desafortunado, pero la iniciativa que tomaron algunos generales, me pareció apropiada y, repito, fue bien acogida por el presidente de la República’.

Según Jarpa, ‘cuando se actúa de buena fe, con patriotismo y haciendo fe en las gestiones que se solicitan, uno se queda con la conciencia tranquila.

Pienso que, no obstante lo ocurrido, fue un acercamiento importante, que va a dar frutos en el próximo tiempo, porque, indudablemente, hay que llegar a soluciones aquí, que no se logran a través del enfrentamiento ni endureciendo posiciones, porque ¡estamos fuera de órbita! Aquí hay que llegar a entender que hay problemas y que los problemas se solucionan con buena voluntad, conversando, analizando, estudiando fórmulas aceptables para todos’.

Luego, expresó su esperanza en que el próximo año mejorarán las relaciones Ejército-gobierno: ‘Yo creo que van a ir disminuyendo los roces, todo lo que ocurrió es una buena lección de lo que no se debe hacer. Por eso estoy confiado en que vamos a tener un muy buen año nuevo, un muy buen año 91’(...).”

*La Epoca*, Santiago de Chile, 25 de diciembre de 1990.

