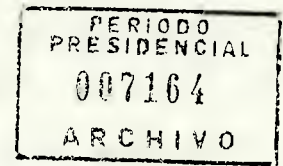


Consejo Chileno para las
Relaciones Internacionales



"Reflexiones en torno al
manejo de la Defensa Nacional
bajo un regimen democrático"

Conferencia dictada por el
Sr. Ministro de Defensa Nacional
Dr. Patricio Rojas Saavedra.

Santiago, Chile

14 / Mayo / 1990.-

Agradezco la invitación del Consejo Chileno para las Relaciones Internacionales y a su presidente mi amigo Francisco Orrego para formular algunos comentarios en torno a la situación de funcionamiento de la Fuerzas Armadas y del Ministerio de la Defensa Nacional en un régimen plenamente democrático. En realidad no pretendo entrar en el complejo proceso de formulación de una política de defensa que es una tarea principal bajo mi responsabilidad pero en la que me encuentro, junto a los jefes Institucionales y el equipo de los Subsecretarios, en una etapa de información y recopilación de antecedentes para una definición cuyos rasgos esenciales ya hemos señalado públicamente al país pero cuyo detalle tomará todavía un tiempo.

Por lo demás, aunque nuestro país vive en general un clima de paz y de buenas relaciones con nuestros vecinos, hoy es difícil encontrar respuestas tajantes y claras a los formidables cambios políticos que están ocurriendo en el mundo y que están trayendo profundas modificaciones a las concepciones estratégicas globales y regionales del área de la Defensa y de la interrelaciones de la política exterior y la defensa, cambios que sin duda alguna repercutirán en nuestras concepciones en estas materias a futuro.

Con esta aclaraciones previas, comento la experiencia del área de la Defensa Nacional en este corto período de gobierno. Sin poder establecer separaciones muy tajantes quiero presentar hoy sólo dos áreas temáticas que me parecen centralizan la mayor parte de nuestras preocupaciones habituales. Una es la relación cívico militar y la otra

la tarea profesional permanente de los institutos armados en el crucial rol de asegurar nuestros intereses vitales en materia de soberanía e integridad territorial así como en los demás roles que le asigna la Constitución.

RELACION CIVICO MILITAR

No cabe duda que bajo este rubro se encierra una constelación de tareas de tanta trascendencia como sensibilidad, habida cuenta de la prolongada acción y presencia protagónica de las instituciones armadas en el régimen anterior. A nadie escapa que el desempeño de tareas de gobierno por un lapso de tiempo considerable marcó una experiencia de trabajo extra profesional castrense que, una vez suspendido a partir del 11 de Marzo de 1990, obliga a un ajuste de actitudes y de mentalidad de parte de muchos civiles y militares respecto de los nuevos roles y relaciones de poder bajo el cual vivimos.

Al comenzar nuestra gestión señalamos clara y públicamente que nuestro objetivo central en esta materia sería buscar y trabajar por un reencuentro armónico entre civiles y militares.

La experiencia de este tiempo de conducción no ha hecho sino ratificarme la convicción de reiterar en cada caso y oportunidad la prioridad de que todos los chilenos nos empeñemos en esta tarea y no sólo el Gobierno y las Fuerzas Armadas. Con este objetivo el mundo académico, social y político de nuestro país tiene la obligación de la

cooperación, la prudencia y la visión amplia y reflexiva para alcanzar un ánimo de reencuentro. Esta reunión es un ejemplo de esta preocupación y deseo de progreso en este campo.

Especial mención merece, a este respecto, la conducta responsable de los medios de comunicación.

La justificación de esta meta es claramente identificable como una necesidad real a partir de la existencia de desencuentros seculares y observación crítica cuando no conflictiva en la relación civico militar que registra nuestro país no sólo bajo el régimen autoritario anterior sino que a lo largo de varias décadas de nuestra historia.

En el esfuerzo por lograr este reencuentro y relación armónica entre el Gobierno, las Fuerzas Armadas y el resto de la sociedad hay un aspecto que ha tenido una importancia especial. Este ha sido la clara determinación constitucional de la relación de dependencia de las instituciones armadas respecto de la autoridad superior del Presidente de la República y de su representante el Ministro. Efectivamente, la normativa constitucional chilena registra la evolución de la concepción de nuestras Fuerzas Armadas desde la constitución política de 1925 que decía muy brevemente que "La Fuerza Pública es esencialmente obediente. Ningún cuerpo armado puede deliberar" y a esto añadía como atribuciones especiales del Presidente de la República mandar las Fuerzas de Mar y Tierra con acuerdo del Senado, organizarla y distribuirlas.

Con esta breve normativa de nuestra carta fundamental nuestra sociedad vivió hasta 1971 en que la reforma constitucional hizo aparecer el concepto de que las Fuerzas Armadas son instituciones profesionales, jerarquizadas, obedientes y no deliberantes. De allí se pasó a la Constitución de 1980 que estableció claramente que las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública son dependientes del Ministerio encargado de la Defensa Nacional, manteniendo el carácter, de cuerpos armados obedientes y no deliberantes. Además aparece el concepto de garantía del orden institucional de la República. Estos conceptos, constitucionales, unidos a las disposiciones del capítulo IV relativo a las atribuciones del Presidente de la República fueron reiterados en su plena validez y vigencia de las prerrogativas presidenciales con motivo del acuerdo político alcanzado para el plebiscito de 1989 y la negociación de los equipos de transición de gobierno en la Ley Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas.

Como se aprecia, de todas estas instancias fluye un panorama muy claro de dependencia ó subordinación de las Fuerzas Armadas al poder político representado por el jefe de Estado y su representante directo. Es evidente que esta relación de dependencia debe estar presidida y ser ejercida con la legítima autoridad de los niveles de decisión superior pero bajo las formas propias de un régimen democrático que apela la cooperación y practica un estilo de mutuo respeto por las personas y las instituciones sin ánimo de enfrentamiento o tensión injustificada.

Pero a pesar de la nitidez de la línea decisoria en la relación

Gobierno Fuerzas Armadas bajo la norma constitucional legal y reglamentaria no es menos cierto que la aplicación plena de estas disposiciones permanentes, que cobraron vigor hace sólo dos meses, obligan a un ajuste de las nuevas autoridades y de los mandos, a los nuevos roles y relaciones de poder que nos rigen hoy en día. Hay que reconocer que en muchos casos es necesario incluso un cambio de mentalidad de muchos actores de este delicado proceso.

Pero no deseo limitar el comentario sobre la relación cívico - militar a la relación Gobierno - Fuerzas Armadas.

En esta relación inciden muchos otros factores. Destaco solo algunos en la creciente complejidad de las relaciones de mutua necesidad que vinculan las Fuerzas Armadas con el resto de la sociedad.

Toda sociedad requiere de un elemento esencial de seguridad que posibilite su supervivencia, permita la expansión de las energías creadoras de la población y afiance la paz social posibilitando el crecimiento y el desarrollo. Por su parte la fuerza armada origina su existencia profunda en la confianza pública con que la sociedad la apoya y sostiene bajo la certeza que la alta responsabilidad de los Cuerpos Armados se ejercerá controladamente en defensa de la soberanía y en estricto cumplimiento de sus deberes.

En este sentido hemos expresado y reiteramos que en ninguna parte del mundo se concibe una Fuerza Armada aislada del gobierno y de la

confianza ciudadana. Cualquier camino de aislamiento institucional conduce al debilitamiento y al riesgo de la desintegración.

Por eso hemos expresado que no existe destino institucional autónomo, sino destino integrado en el gran destino nacional. Este amplio destino común está marcado por la voluntad ciudadana al elegir Gobierno y al juzgar permanentemente la actuación de nuestras instituciones fundamentales, entre las que se cuentan nuestras Fuerzas Armadas.

Otro campo de especial vinculación en esta relación que comentamos es la contribución del avance del conocimiento científico - tecnológico que, nacido mayoritariamente de instituciones civiles repercute de manera importante y directa en el funcionamiento militar en aspectos tan vitales como son las estructuras organizativas, la planificación estratégica, los contenidos de la formación y doctrina profesional y la logística. Es frecuente comprobar el alto grado de interacción existente en los países de gran potencial económico y bélico entre las instituciones dedicadas a investigación y desarrollo, los centros de excelencia académica y el potencial industrial con requerimiento de los Ministerios de Defensa, Estados Mayores e Institutos Armados a través de habituales relaciones contractuales aun en materias de alta seguridad. Más aún, se da el caso de la existencia de Universidades y Centros de Educación Superior que funcionan bajo el ámbito directo de los Ministerios de Defensa.

Este amplio campo de cooperación académico - militar, científico-

militar y tecnológico - militar debe ser explorado para ampliar los ejemplos y áreas de cooperación que podamos desarrollar en nuestro país en estos ámbitos. A este respecto la Academia Nacional de Estudios Políticos Estratégicos (ANEPE), dependiente del Ministerio de Defensa Nacional es un núcleo de análisis y estudio de nuestra relación civil - militar cuyas posibilidades de diversificación y ampliación de contactos con nuestro mundo académico apoyamos fuertemente.

A los temas señalados no podría faltar en esta casa la mención de la verdadera interrelación y estrecha colaboración que debe tener sin ninguna duda el accionar de las Fuerzas Armadas con el manejo de nuestros asuntos internacionales. En nuestros objetivos de mantención de un clima de paz interna y externa, en nuestros esfuerzos de integración regional y subregional y en toda la amplia gama de perspectivas de reinserción de Chile como una democracia plena en la comunidad internacional las Fuerzas Armadas pueden prestar una gran contribución con su capacidad humana, su diversificación profesional y la formulación de ideas renovadoras en nuestro actuar internacional. Los principios fundamentales de la nueva política exterior fueron expuestos en este mismo foro por nuestro Canciller por lo que sólo podemos añadir que el área de la Defensa respaldará activamente el accionar de nuestro servicio exterior.

Un ejemplo importante y reciente de este potencial fue dado hace pocos días por la conferencia del Comandante en Jefe de la Armada Almirante Don Jorge Martínez Busch. Desarrollando interesantes conceptos acerca

de las responsabilidades de nuestro país frente al desafío y a la valoración del recurso crucial representado por nuestro mar, el Almirante formula una concepción de oceano - política y la eventual existencia de un "mar presencial de Chile" que obliga a un cuidadoso pero serio análisis de las implicaciones de índole económica, investigación, vigilancia, ocupación y eventual explotación que plantea su formulación de un desplazamiento de nuestro país hacia el Oeste. Nadie puede ignorar la repercusión que, de ser acogido este concepto por una alta decisión política, puede tener esta proposición en nuestra proyección marítima exterior.

Un tema conexo de gran significación es el relativo a nuestra presencia antártica que mencionaré en forma particular mas adelante.

Al comenzar mencioné algo que ahora se debe comentar con más extensión. Se trata de los grandes cambios políticos que están ocurriendo en el mundo y la repercusión de estas transformaciones en las concepciones estrategicas políticas globales y en los supuestos basicos de los bloques defensivos en Europa y en qué forma todo esto podría y seguramente alcanzará a nuestros propias preocupaciones y tareas.

Ciertamente este es un campo donde la predicción política y de muchos expertos ha fracasado completamente en su capacidad de anticipar la profundidad y la orientación de lo que está ocurriendo y creo que nadie se atreve hoy a hacer predicciones acerca del nuevo equilibrio que

deberá emerger de estos cambios. Sin embargo es evidente que ya hay repercusiones de parte de un mundo que busca ampliar el ámbito de la libertad y de la democracia, acceder a mejores niveles de vida y evitar el peligro de la conflagración bélica. A estos esfuerzos de cambio político están siguiendo discusiones importantes en el área de la Defensa como la reducción a 195.000 hombres en el centro de Europa por parte de la OTAN y del Pacto de Varsovia.

A lo anterior se suma los sostenidos esfuerzos de desarme nuclear y de armas convencionales que llevan a cabo las grandes potencias para liberar no sólo el peligro de la destrucción sino aliviar las economías del pesado volumen de recursos que en esos países consume el sector Defensa.

La pregunta que nos debe surgir es clara: ¿Llegará a nosotros alguna repercusión de estas transformaciones?

Por antecedentes de que se dispone creo que la respuesta es positiva. El cambio estratégico de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos es un proceso de gran envergadura que está en marcha en donde se junta las nuevas realidades políticas con el acelerado cambio tecnológico haciendo previsible nuevas estrategias defensivas hemisféricas que puedan involucrar nuestras propias decisiones.

A lo anterior se suma el crecimiento explosivo de nuevas amenazas que afectan muy particularmente a nuestra región y a las Fuerzas Armadas en

muchos países del área. Me refiero al gravísimo problema del narcotráfico internacional que hoy en día consume una buena parte de la actividad de control y vigilancia de las fuerzas militares de Estados Unidos y va exigiendo, a medida que los países se van viendo contaminados con este flagelo, medidas preventivas y activas tanto de servicios policiales como de las propias instituciones castrenses.

Por todos estos conceptos es que creemos que hay que expresar confianza que en el futuro cercano vivamos un clima de distensión mundial, menor riesgo de conflicto internacional y un estado de paz hemisférica que nos permita una estricta adecuación de nuestra capacidad defensivo-disuasiva a necesidades reales bajo este contexto.

Para concluir esta parte relativa a la relación cívico - militar comento brevemente el tema de derechos humanos. Como se sabe la promoción, respeto y defensa de los derechos humanos es una preocupación fundamental en el nuevo gobierno. Todas las naciones civilizadas así lo admiten como parte de su normativa jurídica interna así como en la suscripción de Tratados Internacionales dictados con la adhesión de la comunidad internacional y que ahora nuestro país ratificará en el más breve plazo.

Nuestra sociedad ha experimentado graves violaciones de estos derechos inalienables de toda persona por lo que el Presidente Aylwin decidió la creación de la Comisión Verdad y Reconciliación. Nadie ignora que en diversos casos de estas violaciones aparecieron comprometidas

actuaciones de personas pertenecientes a los servicios de seguridad que operaban bajo el ámbito de los cuerpos armados. A su vez los uniformados también fueron víctimas de la violencia política y el terrorismo cayendo todos estos delitos bajo el campo de información en que se moverá la Comisión. Actuando dentro de los límites precisos del decreto que la creó y estando constituida por un grupo de personalidades de probada independencia, solvencia moral y apego al derecho estamos convencidos que esta comisión alcanzará sus objetivos de informar de la verdad y de la globalidad de lo ocurrido, no suplantarán en ninguna actuación al poder judicial como única instancia de juzgamiento de responsabilidades individuales y dará oportunidad a la creación de procedimientos de reparación moral y material así como de perdón.

A este respecto, reiteramos que en ningún caso se tratará de enjuiciar a las Instituciones Armadas por parte de la comisión y negamos por tanto la existencia o el ánimo de ningún sector del gobierno de montar o apoyar ninguna campaña de desprestigio de nuestros cuerpos armados .

En un ámbito diferente hay que mencionar la iniciativa del gobierno en la presentación de diversos proyectos de ley que modifican el código de justicia militar, la Ley de Seguridad Interior del Estado, la Ley Antiterrorista, la Ley de Control de Armas y otras. El espíritu básico que orienta esta iniciativa es separar la jurisdicción de los tribunales que deban revisar los delitos cometidos por civiles y los delitos militares cometidos por militares así como adecuar más

racionalmente las penas en relación a los delitos cometidos. Este proceso está en marcha en el Congreso Nacional y confiamos se apruebe una nueva legislación que proteja a la sociedad, sancione el delito político y el terrorismo y dé amplia seguridad de un debido proceso a toda clase de inculpados.

EL AMBITO PROFESIONAL

La función profesional de las instituciones armadas núcleo central de la Defensa de nuestros intereses esenciales, de soberanía e integridad territorial es un campo donde la continuidad, la preparación y la planificación han sido permanentes y sin alteraciones al estar ajenas a la contingencia política. En este sentido desde un comienzo el nuevo gobierno declaró públicamente su compromiso de prestar el debido apoyo y cooperación a fin de mantener unas Fuerzas Armadas y unas Fuerzas de Orden y Seguridad Pública en un alto pie de eficiencia, dimensionadas de acuerdo a las reales necesidades y posibilidades de nuestro país y reflejada en un alto nivel de entrenamiento y de capacidad defensiva-disuasiva. En este orden señalamos en la negociación de la ley orgánica de las Fuerzas Armadas nuestra decisión de hacer esfuerzos por mantener un nivel de recursos presupuestarios adecuados a la realidad de la disponibilidad general de recursos fiscales así como no alterar por el momento, la destinación de recursos especiales a este sector. Sin embargo hicimos expresa nuestra voluntad de no excluir las Fuerzas Armadas de la normativa común que rige en materia de presupuesto, contabilidad y administración Financiera del Estado.

El mantenimiento del nivel profesional de las Fuerzas Armadas no constituye una tarea estática, tanto para los militares como para el Gobierno. Por el contrario, representa un constante desafío de actualización e innovación. Sin perjuicio de la necesaria estabilidad de los sistemas y programas de formación profesional así como de equipamiento y de desarrollo de apoyo tecnológico, las cambiantes circunstancias del entorno internacional, que ya hemos descrito, así como el acelerado cambio científico y tecnológico vinculado a los instrumentos de la defensa, se combinan para producir alteraciones de escenarios y de necesidades que obligan a una permanente atención en la modernización profesional en su sentido más genuino.

Con el transfondo expuesto, en este campo profesional quisiera ordenar sus aspectos principales en tres grandes temas.

El primer gran tema reside la organización militar que nuestras instituciones armadas disponen para cumplir las tareas profesionales descritas. Al respecto podemos señalar que tanto los mandos de cada una de las instituciones de la defensa, como el establecido en el Estado Mayor de la Defensa Nacional responden a una distribución de funciones debidamente establecida en las normas correspondientes y que se ajustan a los modernos requerimientos de las actividades de defensa en nuestro tiempo sin dejar por ello de lado el apego a las tradiciones de estructuración de nuestras fuerzas armadas. Los criterios de distribución territorial de las unidades operativas, así como las funciones que ellas tienen se enmarcan en este cuadro estrictamente

profesional y se originan en una planificación que cautela debidamente los intereses del país y se adecúa al carácter disuasivo de nuestra defensa, así como a la disponibilidad de los recursos asignados a esas tareas.

Las funciones reseñadas tienen por cierto una faceta muy importante en el contexto de paz en que Chile vive con sus vecinos y en el controlado marco de las posibles amenazas de otra índole a nuestra estabilidad y progreso como nación y comunidad. Apoyados en su estructura y potencial las Fuerzas Armadas representan un soporte insustituible en una serie de tareas del desarrollo nacional, como la contribución a la infraestructura física, al transporte y las comunicaciones y a la integración territorial del país. Las actividades vinculadas con la Antártica chilena son un ejemplo muy gráfico de las tareas descritas. Allí trabajan tanto cada institución de la Defensa, como el Estado Mayor de la Defensa Nacional. Se cumple con tareas de afianzamiento de la soberanía, de integración territorial, de desarrollo científico en variados planos y hasta de ampliación del territorio efectivamente ocupado por chilenos. La tarea antártica, por lo demás es una buena muestra de la continuidad de políticas de todos los gobiernos de las últimas décadas y de lo que puede llegar a ser una acción en la que se unen todos los chilenos.

El segundo gran tema dice relación con el desarrollo técnico y tecnológico vinculado a la defensa. Se sabe que en el mundo de hoy gran

parte de la brecha del desarrollo reside o en la dependencia tecnológica o en la aplicación de tecnologías no adecuadas, lo que ciertamente tiene validez para el ámbito de la defensa. Es preciso destacar que en este difícil campo las fuerzas armadas chilenas, en mayor o menor grado, han reaccionado no sólo prestamente al desafío de alcanzar algún grado de desarrollo tecnológico propio, sino que lo han hecho con la amplitud de perspectiva que combina adecuarse a los tiempos y a las necesidades sin perder de vista el sentido de las proporciones en relación a nuestras capacidades nacionales. Contamos con una industria militar que ha tenido un desarrollo exigido por demandas reales de potenciación bélica y mantenimiento, sumada a una capacidad de producción no militar creciente. Sin caer en sobredimensionamientos que han resultado en conocidos fracasos, este esfuerzo de investigación y desarrollo en defensa está prestando una buena contribución a las instituciones armadas y a otras actividades nacionales. Ejemplos importantes son los casos de ENAER y ASMAR donde se ha llegado incluso a poder atravesar con éxito el umbral de tener capacidad exportadora en terrenos de gran competitividad internacional. En este campo con el ejemplo de lo realizado y lo que está en funciones, el gobierno debe esforzarse para fomentar un mayor dinamismo de todas las instituciones productivas de las fuerzas armadas o vinculadas a ellas, que puedan o deban incursionar más activa y modernamente en el campo productivo-tecnológico .

El tercer gran aspecto del campo profesional militar se refiere a la formación y especialización. Como ocurre en otros campos de la vida

nacional, las instituciones de formación profesional militar chilenas tienen una larga y respetable tradición que se remonta muy atrás en nuestra historia. Este rasgo nadie puede ponerlo en duda. Sin embargo, independientemente de la dedicación y del esfuerzo docente, el mundo de hoy presenta a todo tipo de educación profesional un incesante desafío de adecuamiento a nuevos conocimientos sustantivos y metodológicos que sólo puede enfrentarse con el empleo racional de recursos humanos, materiales y financieros. Esta realidad afecta también la formación de los militares. Se hace necesario ampliar el horizonte de la formación general y de la especialización profesional en un mundo cada vez más desarrollado, así como afrontar la tarea larga y compleja de establecer en nuestras instituciones, niveles de especialización que hoy sólo pueden obtenerse fuera de nuestro país. Es cierto que esta tarea es muy delicada y que en ella son justamente los militares los que se encuentran en mejores condiciones de establecer sus necesidades, pero no es menos cierto que el nivel de formación de las Fuerzas Armadas incide en el nivel de desarrollo nacional y, en esa medida, debe entenderse la preocupación del gobierno en esta materia.

De allí nuestra preocupación y esfuerzo por mantener y ampliar las oportunidades de cooperación internacional con nuestros institutos armados. Hemos palpado como, bajo el nuevo régimen político, estas posibilidades están aumentando e incluso se avanza en la remoción de obstáculos que aún permanecen en la relación de Chile con Estados Unidos.

COMENTARIOS FINALES

Creo que la magnitud de las tareas enunciadas, su complejidad y alta sensibilidad y la necesidad de dar tiempo para un ajuste de actitudes y para la creación de nuevas relaciones humanas sólo permiten decir que en este corto tiempo hemos puesto en marcha un continuo y multiplicado esfuerzo para obtener nuestros objetivos.

Sin negar que en este camino hemos encontrado algunas dificultades, que han sido superadas, podemos afirmar que estamos iniciando relaciones de mutua confianza y respeto y no sólo de dependencia, y logrando un ánimo de cooperación de todos los actores involucrados.

Repito que esta tarea tomará tiempo y requerirá de mucha paciencia y tesón, al igual que muchos de los otros de los grandes objetivos del gobierno del Presidente Aylwin. La democratización plena de nuestras instituciones políticas, el crecimiento económico corregido y orientado por criterios de justicia social y la reconciliación son tareas de gran magnitud para un cuatrenio, pero confiamos alcanzar el cumplimiento de nuestro Programa, que el pueblo apoyó y tiene derecho a demandar.

Dentro de este gran contexto de acciones de Gobierno, el sector Defensa perseverará en mantener un clima de distensión social, normalidad institucional y superación de toda fricción entre civiles y militares.

Creo, como Napoleón, que lo difícil es verosímil y aquí y ahora estamos todos los chilenos con el ánimo de vivir en paz y trabajar seguros.

De allí que mi mayor anhelo como responsable de este sector de la Defensa Nacional sea alcanzar el reencuentro y poder asegurar al país que nuestras Fuerzas Armadas han vuelto a ser un factor de seguridad y estabilidad democrática en nuestro futuro.