

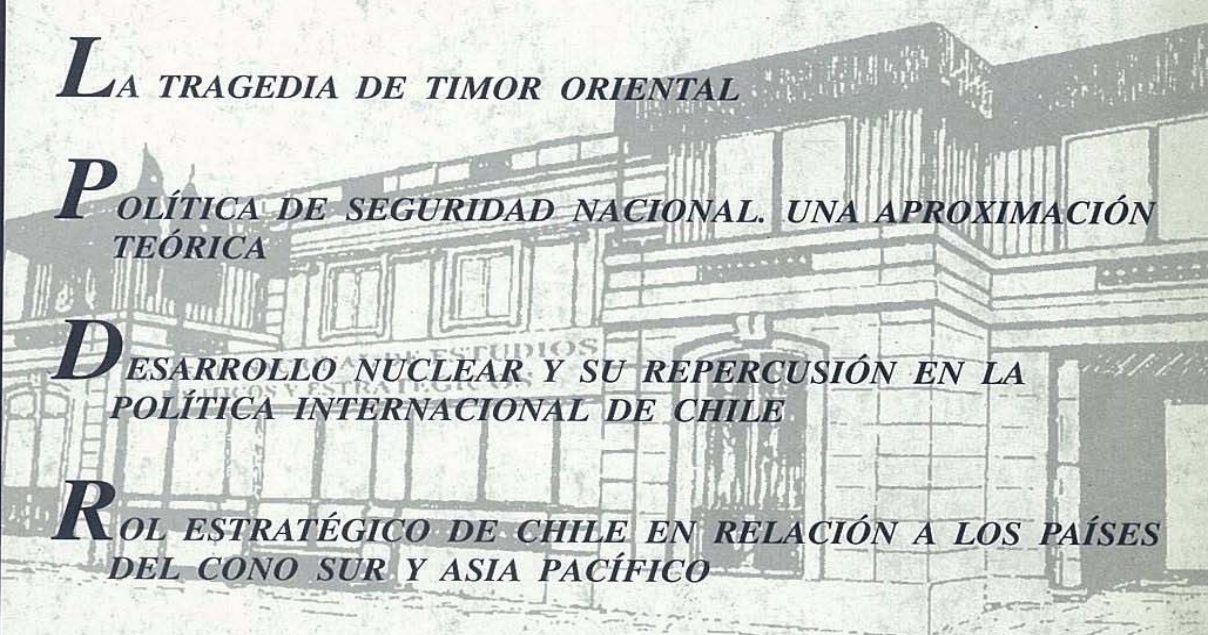
80



POLÍTICA Y ESTRATEGIA

Santiago de Chile, 2000

- ✓ **G**LOBALIZACIÓN, SOBERANÍA Y SEGURIDAD
- ✓ **C**ONTRAPESOS DE LA CARTA FUNDAMENTAL Y REFORMAS CONSTITUCIONALES EN PROYECTO
- ✓ **L**A TRAGEDIA DE TIMOR ORIENTAL
- ✓ **P**OLÍTICA DE SEGURIDAD NACIONAL. UNA APROXIMACIÓN TEÓRICA
- ✓ **D**ESARROLLO NUCLEAR Y SU REPERCUSIÓN EN LA POLÍTICA INTERNACIONAL DE CHILE
- ✓ **R**OL ESTRATÉGICO DE CHILE EN RELACIÓN A LOS PAÍSES DEL CONO SUR Y ASIA PACÍFICO
- ✓ **A**SESORÍA PARLAMENTARIA DEL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
- ✓ **I**DENTIDAD NACIONAL Y EDUCACIÓN EN UNA ERA DE CAMBIOS
- ✓ **E**L FACTOR ECOLÓGICO EN CHILE.



Política y Estrategia



Nº 80

SANTIAGO, CHILE, ENERO - ABRIL 2000

Publicación de la

ACADEMIA NACIONAL DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS

REVISTA “POLÍTICA Y ESTRATEGIA”



ISSN-0716-7415

CONSEJO EDITORIAL

Presidente

Contraalmirante Jorge Huerta Dunsmore

Vocales

Fernando Arancibia Reyes	Rodrigo Atria Benapres
Mario Barros Van Buren	Manuel Concha Martínez
Arturo Contreras Polgatti	Enzo Di Nocera García
Humberto Julio Reyes	Francisco Le Dantec Gallardo
Gustavo Urzúa Lira	Julio Von Chrismar Escuti

DIRECCIÓN DE LA REVISTA

Director

Coronel (Av.) Enzo Di Nocera García

Editor

Julio Von Chrismar Escuti

Secretario

Iván Rojas Coromer

La Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos “ANEPE” es una Institución de Educación Superior reconocida por el Estado, dependiente del Ministerio de Defensa Nacional.

Tiene como 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 de la Seguridad y Defensa Nacional, considerando su interacción con el desarrollo nacional.

Sus características de Instituto formador y de perfeccionamiento, la variedad y niveles de los cursos que imparte, la rigurosa selección de su cuerpo académico y el amplio ámbito de procedencia de los profesionales que integran sus

cursos, perfilan a la Academia como un centro natural de encuentro civil y militar en el país.

En sus fructíferos 25 años de vida, el Instituto ha graduado más de dos mil alumnos, que hoy se desempeñan en la Administración Pública, en los servicios del Estado, en las Instituciones de la Defensa Nacional, en los municipios, en el área privada, en los partidos políticos y en otros ámbitos del quehacer nacional y extranjero.

Lo anterior permite a la Academia un amplio accionar en el país y en el exterior en materias de difusión del pensamiento y de los principios y normas que rigen los aspectos de la Seguridad y Defensa de Chile; materias que son el principal contenido intelectual de su revista “Política y Estrategia”, órgano de difusión oficial y de enlace con sus graduados y con la comunidad académica y militar en el país y en el mundo.

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 “Política y Estrategia” brinda sus páginas a los académicos, profesionales universitarios, investigadores, docentes y, en general, a todos los lectores y personas chilenas y extranjeras, estudiosos de los temas relacionados con la Seguridad y 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 sus páginas.

Los interesados en participar con publicaciones en la revista pueden hacerlo conforme a las indicaciones que se detallan en “INVITACIÓN A NUESTROS LECTORES Y COLABORADORES” inserta antes del “Acontecer Académico”.

ANEPE.

Eliodoro Yáñez 2760 - Providencia
Teléfono: (56-2) 2315021 anexos 33-63
Fax: (56-2) 3352208
Página Web: www.anepe.cl
Correo electrónico: anepe@anepe.cl

IMPRESIÓN: INSTITUTO GEOGRÁFICO MILITAR

SUMARIO

	Página
– Página del Director _____ Contraalmirante Jorge Huerta Dunsmore	7
– Clase Magistral con motivo de la Inauguración del Año Académico de las Academias de las FF.AA. _____ <i>Mario Fernández B.</i>	9
– “Globalización, Soberanía y Seguridad” _____ <i>TGL. Ricardo Izurieta Caffarena</i>	21
– Contrapesos de la Carta Fundamental y Reformas Constitucionales en Proyecto _____ <i>Sr. José Luis Cea Egaña</i>	32
– La Tragedia del Timor Oriental _____ <i>MGL. Juan Gmo. Toro D.</i> <i>MGL. Alejandro Medina L.</i>	43
– Política de Seguridad Nacional. Una Aproximación Teórica _____ <i>MGL. Enrique Valdés P.</i>	86
– Desarrollo Nuclear y su repercusión en la Política Internacional de Chile _____ <i>GBA. Sergio Contardo F.</i>	91
– Rol Estratégico de Chile en relación a los países del Cono Sur y Asia Pacífico desde la perspectiva de los Corredores de Comercio Internacional _____ <i>CN. IM. Jaime Sepúlveda C.</i>	107
– Asesoría Parlamentaria del Ministerio de Defensa _____ <i>CRL. Av. Carlos Castro S.</i>	137
– Identidad Nacional y Educación en una era de cambios _____ <i>Sra. Ilse Sasso O.</i>	146
– El Factor Ecológico en Chile _____ <i>Sra. Sonia Hirmas M.</i>	181

	Página
– El Relacionamento Estratégico: Un concepto que requiere ser desarrollado _____ <i>Sr. Francisco Rojas A.</i>	196
– Comentario del Libro “Los bastardos de Voltaire”. “La dictadura de la razón en Occidente” _____ <i>BGL. Humberto Julio Reyes</i>	211
– Invitación a nuestros lectores y colaboradores _____	215
– Acontecer Académico _____	217
– Círculo de Graduados _____	223

PÁGINA DEL DIRECTOR



Las comunicaciones escritas, desde la antigüedad hasta nuestros días, han sido y son el vehículo de transmisión del conocimiento humano. Desde las escrituras cuneiformes de los ancestrales pueblos asirios, desde el jeroglífico y el papiro de los egipcios; desde la imprenta al moderno computador, esa maravillosa dualidad simbiótica: escritura-lectura ha cimentado el desarrollo, la evolución y la ineludible y permanente búsqueda de perfeccionamiento del intelecto humano. Por

ello, el ejercicio de leer y escribir, como hábito o bien como trabajo, no sólo se dirige a la adquisición de nuevos conocimientos o de información, sino que en ellos encontramos muchos más valores agregados que ponen a estas actividades en un grado superlativo.

En el sentido enunciado, la Revista Política y Estrategia, como órgano oficial de difusión del pensamiento académico de esta casa de estudios superiores, desde su creación ha buscado, con el denodado entusiasmo de sus Consejos Editoriales, constituir un punto de convergencia de las obras del intelecto creador de todos los integrantes de la llamada "Comunidad de Defensa", tanto nacional como internacional, en el cual se reflejen los grandes temas de discusión y análisis por cuyos alcances se vean estimulados el sereno debate, la investigación y la opinión profesional ilustrada de quienes constituyen su audiencia.

Estas ideas proyectan a nuestra revista como un medio generador de especiales vínculos de comunicación y acercamiento entre los especialistas e interesados en las áreas de Seguridad y Defensa, temas que, por cierto, no se circunscriben sólo al ámbito de la preocupación militar, sino que alcanzan a todos los chilenos. Se puede apreciar que los avances en estas materias durante el último decenio son significativos y su expresión práctica y concreta la encontramos en la elaboración y difusión del "Libro de la Defensa Nacional de Chile", en cuyas páginas están plasmadas las bases de la Política de Defensa de nuestro país.

Esta interacción civil militar en materias de interés nacional demanda un permanente, actualizado e informado estudio de las numerosas y complejas variables de la realidad mundial, regional, vecinal y nacional, cuyo dinamismo nos muestra un entorno compuesto de distintos escenarios que resultan de la rapidez de los cambios. De la aceptación de estas realidades surgen los

imperativos de acción para estamentos que sean capaces de “seguir el ritmo” de los acontecimientos y responder con oportunidad y eficiencia a sus desafíos.

Tales desafíos se expresan en diversas tareas por cumplir. Para ello, la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos cuenta con las herramientas necesarias, compuestas por un conjunto de actividades docentes, de investigación y de extensión, toda vez que sus aplicaciones propenden no sólo a la formación de alumnos, sino que además la perfilan como un Instituto capaz de brindar asesorías profesionales del más alto nivel en su especialidad, actuando a requerimiento de organismos del Ministerio de Defensa, del Poder Legislativo, y de otros centros de docencia o estudios que así lo soliciten.

El Director infrascrito ha estimado pertinente y oportuno comentar desde estas páginas aspectos que guardan directa relación con las actividades de nuestra Academia, y al mismo tiempo extender un afectuoso saludo a sus lectores, invitándoles muy cordialmente a incorporarse a ellas, y, especialmente, a hacer uso de esta revista para verter en ella su aporte al conocimiento de las materias y disciplinas que configuran no sólo nuestro quehacer académico, sino que las demandas que nos formula el país en el ámbito de la Seguridad y la Defensa.

*Jorge Huerta Dunsmore
Contraalmirante*

**CLASE MAGISTRAL DEL SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL,
DON MARIO FERNÁNDEZ BAEZA, EN LA INAUGURACIÓN DEL AÑO
ACADÉMICO DE LAS ACADEMIAS DE LAS FUERZAS ARMADAS,
DESARROLLADA EN EL EDIFICIO DIEGO PORTALES,
EL 24 DE MARZO DE 2000**

MARIO FERNANDEZ BAEZA
Ministro de Defensa Nacional

La inauguración del Año Académico de las Academias de Guerra y Politécnicas de las Fuerzas Armadas se ha transformado en una importante instancia de contacto entre el Ministro de Defensa Nacional y los Oficiales de las ramas castrenses que van camino de convertirse en sus altos mandos.

Esta ocasión constituye un fértil momento para que esta autoridad pueda exponerles directamente su programa y las convicciones que le sirven de base, permitiéndoles a ustedes conocer y evaluar los propósitos que la animan, así como seguir los derroteros a través de los cuales transcurrirá su tarea. Así se van configurando características como el liderazgo y transparencia, y la consecuente confianza entre la autoridad política de la defensa y las Fuerzas Armadas para abordar las tareas de este sector tan complejo como cautivante.



En los inicios de un nuevo gobierno, comenzamos una nueva gestión en el Ministerio de Defensa Nacional con mucho camino avanzado. Por eso quiero expresar un especial agradecimiento a quienes me han precedido en la titularidad del Ministerio. Cada uno de ellos, en su propio estilo, respondió a las exigencias de las distintas fases que han caracterizado esta última década y contribuyó así no sólo a los progresos que exhibe el sector, sino también al esfuerzo común de hacer avanzar al país por la difícil senda de la paz y de la democracia. Ha sido una década de trabajo arduo. Una década en la que no sólo hemos debido vencer obstáculos, sino en la que todos hemos tenido que vencernos a nosotros mismos, en

nuestras visiones, en nuestros prejuicios, en nuestras desconfianzas. Ha sido un esfuerzo que nadie tiene derecho a desestimar ni nada debe interrumpir. Por el contrario, es preciso seguir trabajando para superar con la colaboración de todos, y si me permiten el símil deportivo, las marcas logradas.

No puedo ocultar que la autoridad política que les habla ha tenido el privilegio de haber sido protagonista directo de este esfuerzo de una década como Subsecretario de Aviación en dos ocasiones y, luego, como Subsecretario de Guerra, desde cuyas responsabilidades he podido cultivar los indispensables lazos de confianza con ustedes. Por eso tengo muy claro que mi tarea como Ministro es conducir la Defensa, en el marco de la Constitución y las leyes, de acuerdo con la política establecida para el sector y según las directrices recibidas del Presidente de la República. Desde esa posición, mis mejores esfuerzos estarán destinados a materializar iniciativas en conjunto con las Fuerzas Armadas y a ser fiel intérprete de sus necesidades e inquietudes en el seno del Estado y ante la sociedad toda. Con tal respaldo, convoco a cada uno de ustedes al cumplimiento de esta misión, que asumo con la satisfacción de tal entrega.

LAS TRES FASES DE LA DÉCADA PASADA

He señalado recién que con este acto inaugural se cumple una década de conducción civil de la Defensa en el marco del régimen democrático establecido en 1990. Sin embargo, no es esta situación formal lo que me interesa subrayar, sino los temas característicos de cada fase del período. Ello situará mejor los rasgos y tareas de la etapa que ahora iniciamos.

La más somera mirada retrospectiva revela que, con independencia de los estilos, en la década transcurrida ha habido fases diversas: una, entre 1990 y 1993, bajo el Presidente Aylwin y el Ministro Patricio Rojas, otra, que cubre desde fines de 1993 a 1998, en el

período del Presidente Frei Ruiz-Tagle y del Ministro Pérez Yoma, y una tercera entre 1998 y el presente.

Los temas que primaban en la primera de estas etapas eran aquellos de inmediata consecuencia del cambio de régimen político, cuya naturaleza escapaba a los propios de la defensa y respondían a la todavía entonces vigente polarización política entre los chilenos. A pesar de los notables avances en la reinserción internacional de nuestras Fuerzas Armadas o los esfuerzos políticos por compatibilizar las herencias de rivalidades excluyentes con la necesidad de unidad entre los chilenos, el sector de la defensa se vio inevitablemente marcado por los estereotipos mutuos entre militares y un sector de la civilidad configurado durante dos décadas.

Esto cambió a fines de 1993, al incorporarse la política de defensa como una materia con entidad en sí misma — es decir, independiente respecto de los asuntos prioritarios de la primera fase— en el programa de gobierno de don Eduardo Frei-Ruiz Tagle. Ello permitió que, a partir de 1994, se abriera un período de transformaciones en el sector de la Defensa:

- Primero, surgió una nueva actitud civil hacia los asuntos de la defensa, correspondida por una mayor apertura militar hacia lo civil.
- Segundo, hubo una generalizada disposición para variar percepciones y flexibilizar enfoques, y
- Tercero, se materializaron iniciativas de trabajo donde confluyeron esfuerzos desde los sectores político y militar.

Todo ello se tradujo en el aumento de la confianza recíproca y en el logro de altos grados de consenso sobre asuntos de la Defensa.

Sólo con el fin de aquilatar la importancia de lo alcanzado en las dos primeras fases de esta década, resulta interesante consignar el diagnóstico de la relación civil-militar que la mirada castrense hacía previamente al esfuerzo hecho en estos últimos años. En un reciente artículo de la revista *Política y Estrategia*, de la ANEPE, se alude con un sentido más bien histórico a la “deficiente relación civil-militar” y se mencionan los inconvenientes que ella produjo: planificaciones que carecían de validez oficial y que adolecían de un marco o encuadramiento nacional completo, dificultándose la coordinación efectiva con los Ministerios y el sector

privado; planificaciones que carecían de financiamiento adecuado, obstaculizándose el paso a las acciones que la realidad exigía para materializar los planes; en fin, imposibilidad de un trabajo conjunto entre ambas realidades, la política y la militar.

Cierro la cita, que resulta suficientemente reveladora y que es útil para advertirnos sobre el costo de un retroceso en este terreno, así como, por lo mismo, para reafirmarnos con claridad en el camino iniciado. Soy un convencido de que, sin los cambios impulsados, sin sus efectos y sus ventajas, no hubiese sido posible iniciativas de confluencia civil-militar para abordar los temas que han reaparecido en los últimos dos años, caracterizando la tercera fase de esta década de trabajo en el sector.

Es evidente que esta tercera fase ha estado marcada por la irrupción al primer plano de los temas relativos a derechos humanos, en la que se inserta la iniciativa de la Mesa de Diálogo establecida por el Ministro Pérez Yoma a mediados de 1999.

Esta iniciativa, cuyos resultados concretos se encuentran hoy en suspenso, ha cobrado una enorme proyección en la actual vida de Chile al extenderse como un modelo para obtener entendimientos en diversos campos de la vida nacional. Se trata de un esfuerzo tan propio de la naturaleza humana y tan cercano al ideal de las relaciones civilizadas entre las personas que su valor radica en su sola existencia y mensaje.

También es evidente que la Mesa no pudo satisfacer el cometido para el cual fue creada antes de que se

materializara el cambio de gobierno, pero es imprescindible destacar el carácter supra gubernamental que ha alcanzado la iniciativa. El hecho de que el esfuerzo que se realiza sea el esfuerzo del Estado de Chile supone que debe traducirse, por esta condición, en el hallazgo de una solución de generalizada conformidad.

La Mesa ha ido logrando su legitimidad y como punto de partida del tratamiento correcto de nuestro drama nacional ya tiene un valor asignado en los esfuerzos destacables por lograr la reconciliación entre todos los chilenos.

Estamos situados, entonces, frente a un momento de enorme trascendencia para el Estado chileno. Por una parte, porque no podemos permitirnos desdeñar avances en la relación civil-militar, o político-militar, que tienen un beneficio directo para la política de defensa, en general, y sobre la planificación que de ella se deriva, en particular. Por otra parte, porque la capacidad para producir una generalizada conformidad sobre determinados temas pendientes incide en la fortaleza del Estado y, probablemente, influya de manera decisiva en su legitimidad para sortear dilemas que pueden aquejar a la sociedad chilena, algunos de los cuales ya se manifiestan en los ámbitos nacional e internacional.

DIÁLOGO, CONSENSO Y CONFIANZA

En mi opinión, hay bases para tener éxito ante el doble desafío descrito. No sólo por la solidez de nuestras instituciones para afrontarlo, sino por las bases conceptuales en las que se funda, como son la confianza y el consenso.

En términos generales, la confianza se relaciona con la seguridad sobre las intenciones de otro. Existe confianza cuando se está seguro de que las intenciones del otro no son distintas a lo que razonablemente se puede esperar de él dado cierto contexto. La confianza es fundamentalmente, por tanto, un asunto de percepción relativamente racionalizada y de estabilidad de esa percepción en el tiempo.

Un elemento que contribuye a la creación de confianza es, como dije, la transparencia. Es decir, la aptitud de unos y otros para tener actitudes llanas, sin objetivos encubiertos más allá de los declarados; conductas coherentes, sin doble estándar, y opiniones francas, sin retórica acomodaticia o ambivalente.

Al respecto es revelador el examen de los temas relativos a la defensa en los programas de gobierno, documentos elaborados colectivamente y que constituyen el referente obligado de la alianza política que ejerce la responsabilidad gubernamental del Estado, puesto que en función de ese referente se le pueden exigir cuentas sobre su cumplimiento.

Tratándose de la defensa, ya señalé que estos programas muestran un modo distinto de exponer sus materias. Pero pese a ello, los tres documentos programáticos de gobierno mantienen invariablemente ciertas definiciones. Menciono algunas:

- La defensa es una responsabilidad de todos los chilenos.
- La política de defensa es una política de Estado.
- En la formulación de la política de defensa deben converger el pensamiento civil y militar.

- Las instituciones armadas tienen en la defensa una función disuasiva que les es propia.
- Las Fuerzas Armadas deben ser eficientes, contar con dotaciones suficientes y recursos adecuados.
- La capacidad disuasiva del poder bélico debe ir aparejada con los esfuerzos militares y diplomáticos por crear confianza mutua con países de la región.
- La política de defensa y exterior deben estar coordinadas.

Probablemente, este conjunto de definiciones suene algo repetitivo. Sin embargo, el compromiso de los gobiernos con estas ideas hizo posible que en materia de defensa avanzáramos hasta donde lo hemos hecho. No es casual que el programa del actual gobierno mencione expresamente el “Libro de la Defensa Nacional” y lo asuma como el documento donde se recogen las bases de la política de defensa. Es decir, a nadie puede caberle duda que en esta década se ha concurrido a plasmar un consenso nacional en torno a esta importante función del Estado, que se agrega a otros tres consensos básicos vigentes en nuestra sociedad desde 1990: el consenso sobre el papel del mercado como principal asignador de recursos, el consenso sobre la vigencia del estado de Derecho como régimen jurídico y el consenso sobre la democracia como régimen de gobierno y de convivencia social.

No todos estos consensos están igual ni plenamente desarrollados y pueden, por lo mismo, perfeccionarse. Incluso hay consensos que debemos

terminar de construir, como uno en torno a los derechos humanos. Pero precisamente con tal finalidad la sociedad dialoga, los actores se interpelan unos a otros, se contradicen o se armonizan entre ellos, hacen propuestas y promueven lo que estiman del caso. Una sociedad es, por definición, una asociación humana fundada en elementos comunes a todos sus miembros, pero en la que por encima de todo hay conversación. Ningún tema, por complejo que sea, puede ser excluido del constante diálogo en el seno de una sociedad

Hay, sin duda, propósitos en que los tres programas de gobierno aplicados son consistentes, pero que no coinciden con otros enfoques sobre la misma materia existentes en nuestra sociedad, como por ejemplo propiciar reformas a la normativa constitucional en relación con las Fuerzas Armadas. No abundaré en lo que se pretende al respecto, porque se trata de debates muy conocidos y muy divulgados, y las propuestas sobre ellas son conocidas. Sólo subrayo que a la luz de los consensos ya dichos, el debate sobre nuestros propósitos de reforma debería darse en condiciones de ausencia de prejuicios y bajo dosis de confianza que permitieran revisar los argumentos esgrimidos hasta ahora para hacer posible el acuerdo y llegar a concluir este particular debate. Reitero que el diálogo es de la esencia de la sociedad y agrego, ahora, que el diálogo debe ser conducente, so riesgo de perder validez como método de procesamiento de tensiones y de convivencia.

En síntesis, la existencia de consensos, la voluntad de diálogo y la posibilidad de una creciente confianza es lo que sostiene mi optimismo en

cuanto a que hay bases suficientes para tener éxito en el doble desafío de perfeccionar, por un lado, la relación civil-militar y producir, además, una generalizada conformidad sobre determinados temas aún por resolver. Naturalmente, la responsabilidad por el éxito en este cometido es de todos. En parte, porque tanto en una como en otra tarea la convocatoria a participar ha sido extensiva y la respuesta ha sido amplia; y en parte también, porque en ambas tareas los convocados somos representantes de actores que concurren en algún grado a alimentar la distancia entre civiles y militares, y a generar los dramáticos hechos que tiñeron nuestra historia reciente.

Es preciso que en este esfuerzo todas las partes hablen y actúen con moderación. Muchos sectores han convivido durante mucho tiempo con las huellas de su tragedia y ante ellos el ejercicio de la prudencia es necesario por simples razones de respeto y caridad; asimismo, también nos encontramos con instituciones permanentes del Estado ante las cuales también es necesario el ejercicio de la prudencia por respeto a lo que representan y reconocimiento hacia la función que tienen encomendada. Ante unos, el respeto y la solidaridad emanan de la condición humana que todos compartimos y se les debe per se, por esa sola causa. Ante otras, el respeto y el reconocimiento derivan tanto de la legitimidad del Estado de que son parte como de la que el conjunto de la sociedad les otorga por ese mismo hecho.

A todos, repito, corresponde hablar y actuar con moderación para ayudarnos mutuamente a liberar los lastres de

nuestra historia reciente. No podremos liberarnos del peso del pasado alimentando la ilusión de que no existe ni por el acto de decretar su fin desde las alturas del poder. Hacerlo como corresponde, con apego a la verdad y a la justicia en su amplio y esencial sentido, permitirá que, en lo que toca a ustedes, nuestras Fuerzas Armadas, se restaure en plenitud la legitimidad ante la sociedad toda, la que requieren para que la función de defensa que les es propia no sea cuestionada o depreciada por una parte de aquélla. Que al juicio de esa parte de la sociedad se le confiera o no valor puede ser materia opinable, pero que parte de la sociedad es crítica respecto del hacer militar ha podido ser constatado en diferentes ocasiones. Precisamente, una de las motivaciones que inspiraron la elaboración del “Libro de la Defensa” fue la de salir al paso de esa crítica, muchas veces prejuiciada, hecha al bulto y con escaso conocimiento.

Complementariamente, liberarnos del peso del pasado es necesario para retomar el curso de las iniciativas impulsadas, sobre todo en el último sexenio, y para que las nuevas tareas de la defensa puedan realizarse. No es accidental, como no lo fue cuando iniciamos la tarea, reanudar acciones como las de difundir y debatir los contenidos del “Libro de la Defensa”, abordar las importantes materias que quedaron pendientes o que requieren de mayor profundización, y facilitar la marcha hacia su concreción de aquellas definiciones de política de defensa que deben completarse o que faltan por implementarse.

La tarea pendiente, como se ve, es ardua y no puede detenerse. Necesita-

mos crear las condiciones para hacerla posible y fluida.

LOS TEMAS PENDIENTES

Las iniciativas impulsadas durante los últimos años deben considerarse como pasos iniciales de un proceso en curso y como una experiencia acumulativa, tanto en sus virtudes como en sus carencias y errores. Corresponde ahora vigorizarlo y profundizarlo. Esto quiere decir dar nuevo impulso, gradual pero sostenido, al debate y a la acción sobre los desafíos del sector y lo que debe llevarse a cabo.

Para efectos descriptivos podríamos distinguir entre materias de segunda y de tercera generación, entendiendo que durante la primera fase de esta década se adoptaron decisiones relativas a la defensa que constituyeron una primera generación de iniciativas.

Con relación a las medidas de segunda generación, hay algunas que fueron plenamente realizadas, como la explicitación de la política de defensa; otras quedaron esbozadas, insinuadas o meramente mencionadas. Los contextos internacional, continental y sub-regional en que ese esfuerzo se realizó se caracterizaban, y se caracterizan, por una relación entre continuidad y cambio que después de 1989 adquirió un dinamismo desacostumbrado en la realidad de la Guerra Fría, con importantes rasgos de incertidumbre y de evoluciones sin precedente.

Lo anterior implica que sigan siendo motivo de observación temas como el de la estabilidad del actual orden internacional o el de la rivalidad entre las potencias mundiales estable-

cidas y las emergentes, así como su impacto sobre la seguridad nacional y regional. Pero cuán idóneos son nuestros órganos e instrumentos de análisis para hacer el seguimiento del tema y suministrar insumos a cada una de las instancias pertinentes de decisión en el Estado es una cuestión que está por ser evaluada.

El mismo fenómeno de la globalización, que fue incipientemente abordado en el proceso de elaboración del "Libro de la Defensa" y que a propósito de acontecimientos recientes ha cobrado nueva entidad, produce reacciones distintas entre nosotros.

Desde luego, sobre este vasto tema tuvimos la ocasión de escuchar la conferencia dictada por el señor Comandante en Jefe del Ejército Teniente General Ricardo Izurieta, en la ANEPE, hace sólo unos días.

Una visión sobre este tema considera con preocupación el fenómeno en cuanto la globalización ha ido progresivamente presionando sobre el clásico concepto absoluto de la soberanía, con las consecuencias que esto conlleva para la definición y práctica de la seguridad nacional. Desde otra perspectiva puede verse la globalización, en especial desde las normas de derecho internacional, como una salvaguarda para potencias medianas o pequeñas en un orden internacional que está sujeto a la realidad del poder o la fuerza. De este modo, de acuerdo a esta precisión, mientras más globales sean los estándares democráticos y las normas de derecho internacional que limiten el uso de la fuerza, mayor sería la posibilidad de subsistencia soberana de las potencias pequeñas.

Como se ve, el problema que enfrentamos no es el de la aparición de argumentos dispares, propios del pluralismo democrático, sino el modo y la ubicación institucional en que los procesamos para acordar una conclusión trasladable a la política de defensa.

Reparemos en que la natural inquietud que el fenómeno de la globalización despierta en instituciones del Estado que se deben al resguardo de la soberanía ha dado incluso pie a la propuesta de repensar globalmente nuestro sistema de seguridad. Pero, de nuevo, esto exige preguntarnos por el cómo y el dónde.

Diría, incluso, que una propuesta como aquella pone de relieve lo que he sugerido en esta exposición acerca del costo que para el sector de la defensa ha supuesto la discontinuidad en el desarrollo del conjunto de iniciativas contempladas en la agenda de segunda generación, como producto de hechos de reciente ocurrencia que afectaron al país. Por contraposición, se hace también evidente la necesidad de reanudar el debate sobre los temas pendientes de esa agenda.

Sin pretender agotarlos, y sólo a título de ejemplo, los temas enunciados o incipientemente abordados en la fase precedente son de tanta significación como los que aquí menciono:

- el de la doctrina sobre el conflicto y el empleo conjunto de las tres fuerzas;
- el del mejoramiento de las herramientas de planificación, especial-

mente en lo que toca al nivel político-estratégico;

- el de la coordinación de los distintos campos de acción del Estado, particularmente los de la Defensa y el Diplomático;
- el de una comunidad nacional de defensa situada institucionalmente dentro del Estado, donde converjan enfoques civiles y militares sobre materias propias del área, y
- relacionado con ése, el tema de la incorporación de civiles especializados a dichas instancias;
- el de la organización misma del Ministerio de Defensa Nacional.

LAS NUEVAS TAREAS

¿Cuál es nuestra tarea en el período que se inicia?

Junto a los temas pendientes de incipiente procesamiento anterior, la agenda de lo que denominamos tercera generación incorpora algunas materias que, si bien fueron objeto de tratamiento y modificaciones, requieren ser reexaminadas y profundizadas. Asimismo, se deben considerar temas que son del todo nuevos, tanto en su esencia como en su tratamiento.

En este conjunto de temas ocupa un lugar muy importante el Servicio Militar Obligatorio, algunos aspectos de la relación entre integración y defensa a la luz de la auspiciosa evolución de las relaciones en el contexto vecinal, el de los alcances de la contribución que hasta ahora Chile ha hecho a la paz

y seguridad internacionales, o el examen de los mecanismos de financiamiento de la defensa.

Quiero referirme brevemente a algunas de las materias mencionadas.

En relación con el Servicio Militar es evidente que debemos proceder a su exhaustiva revisión. El Gobierno anterior postuló, como política de Estado, la mantención del carácter obligatorio y solidario de esta carga pública, aunque introduciéndole modificaciones que asumieran los cambios ocurridos en la sociedad chilena durante el tiempo transcurrido desde su instauración y las distorsiones producidas por la distribución inequitativa de dicha carga dado el hecho de la selectividad del mecanismo de reclutamiento.

Lo que se hizo, entonces, fue adecuar el Servicio a tales realidades.

Para ello se adoptaron medidas orgánicas, como la que se ha denominado "doble llamado" para llenar los cupos anuales de conscripción, y se introdujeron elementos compensatorios que, sin alterar los fundamentos militares del Servicio, supusieran beneficios sociales, laborales y económicos para aquellos jóvenes que resultaran seleccionados para cumplirlo. A nadie se le escapa que ésta es un área sensible para la sociedad, respecto de la cual, por lo mismo, es precisa una especial atención para seguir mejorándola y perfeccionándola, teniendo presente que hay un principio imprescindible de preservar: cada uno de los individuos que nace en esta nación tiene un deber solidario para con ella que ha de

materializarse de alguna forma. Es cierto que en la actualidad no se impone a los jóvenes que resultan exentos del Servicio Militar ninguna obligación para cumplir ese deber solidario y, por tanto, debemos propender a que ello no siga así. Aparte de solidario con la propia nación, eso sería simplemente justo. Pero también es cierto que la renuencia al Servicio, incluso en la forma de objeción de conciencia, no puede traducirse en la cancelación del deber solidario con la sociedad. Este es un principio básico de la vida colectiva organizada como país.

El desafío que nos hemos propuesto para el período de gobierno que se inicia implica revisar a fondo hasta qué punto el actual sistema del Servicio Militar Obligatorio contribuye efectivamente a las necesidades de la defensa y se ajusta a las realidades de la juventud chilena.

Debemos ser muy responsables, pero claros, en esta materia y asumir nuestro deber de gobernantes para responder a un problema que ya no se puede eludir.

Todos los modelos alternativos, en la teoría y en la práctica, presentan dificultades de adaptación a nuestra realidad nacional, además de requerimientos financieros, organizacionales y resultados muy exigentes. Por lo tanto, debemos partir por debatir este tema a fondo, con toda la información disponible y la participación necesaria para obtener una solución correcta y legítima.

En lo que respecta al ámbito internacional, el programa del Gobierno

del Presidente Lagos pone énfasis en la necesidad de considerar la defensa en función de las características del mundo actual y de los intereses probados de Chile en ese escenario.

Sabemos que el contexto mundial es hoy mucho más fluido y transitorio que en otras épocas, y que debemos estar especialmente atentos a cómo se va modificando. Pero esta atención no puede reducirse a una actitud meramente observadora y analítica, no obstante lo necesaria e importante que ésta sea. Hacerlo equivaldría a conducirnos, en materia de defensa, según supuestos que se traducirían en formas de aislacionismo inútiles y contraproducentes en la realidad del conflicto y la defensa modernos.

Por el contrario, me inclino por una actitud más activa, de mayor iniciativa en el escenario internacional, acorde con nuestra política global de cooperación al involucrarlo en los procesos económicos, políticos y culturales en marcha. Se trata de tener disposición a conocer más de cerca las expresiones que el conflicto adquiere en distintas zonas del mundo, a insertarnos más profundamente en los procesos de decisión internacionales que pueden incidir en nuestra seguridad, a buscar mayores grados de participación en las responsabilidades internacionales que asume la comunidad de naciones a la cual pertenecemos.

Estimo, asimismo, que debemos considerar más decididamente las oportunidades que el proceso de integración proporciona en el ámbito vecinal, para armonizarla con la defensa, más que situarlas como tendencias excluyentes

o contradictorias. Hay en marcha iniciativas que eran inimaginables hace sólo un par de años y creo que este es un camino necesario de explorar más a fondo.

Finalmente, un tercer gran tema de la agenda de esta nueva etapa contempla también la favorable disposición de la autoridad política para facilitar y respaldar los procesos de modernización en que se hallan inmersas las instituciones armadas.

En esta materia se incluyen los esfuerzos para asignar los recursos con tal racionalidad y eficiencia que permitan a nuestras instituciones cumplir con sus misiones; a nuestro personal, vivir dignamente y formarse adecuadamente, según los niveles y requisitos del conocimiento de nuestros días, y al país constatar cómo en este sector se emplean los recursos militares con la mayor optimización.

Para ello, la mayor parte de este esfuerzo lo emplean las instituciones mismas con gran responsabilidad y visión, como me consta personalmente; pero ciertamente existen aspectos estructurados que debemos afrontar en conjunto con el sector político.

La actual estructura de financiamiento, tanto del presupuesto fiscal como de la Ley Reservada del Cobre, presenta restricciones que se han convertido en un elemento de rigidez para las propias Fuerzas Armadas. Sabemos que el criterio de corrección presupuestaria anual, basado en la hipótesis inflacionaria y no en el crecimiento del producto, ha producido en la práctica una paulatina reducción

del presupuesto de defensa en relación al aporte fiscal global. También es cierto que tal criterio se estableció en la Ley Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas dictada a principios de 1990, según una proyección del futuro económico del país que resultó errada.

El mismo efecto de rigidez se produce con las inversiones a largo plazo en la medida en que el precio del cobre se ha mantenido en niveles muy bajos, con lo que el piso de la ley se ha transformado en un techo para la planificación financiera del sector.

Señores Oficiales:

He venido con gusto a presidir este acto inaugural del Año Académico de las Academias de las Fuerzas Armadas, que coincide con la inauguración de un nuevo gobierno y de mi propia titularidad en la cartera. Es, por tanto, un momento cuyas bondades debemos aprovechar y cuyas dificultades debemos saber sortear para beneficio de Chile y toda su nación.

Como hemos visto, tenemos una agenda específica de la defensa que sacar adelante. La política de defensa, como cualquier otra, evoluciona y, en ese devenir, algunos elementos son susceptibles de modificarse más rápidamente que otros, en función de cómo varíen las condiciones que motivaron su formulación.

No hay nada en esta tarea que pueda ser resuelto sin el debate integrado y el trabajo conjunto entre civiles y militares. En otras palabras, sin el concurso de las Fuerzas Armadas. Pero también es preciso que creemos

las condiciones para hacerlo y que, en consecuencia, despejemos el peso del pasado y sigamos trabajando en el necesario ambiente del respeto y la moderación. En esto, el esfuerzo del gobierno y de los actores e instituciones políticas es fundamental.

He venido a hablarles con franqueza, porque llevamos un tiempo trabajando en conjunto, conozco a vuestros mandos y ellos también me conocen. Por lo mismo, no sería posible, ni honesto, presentarme ante ustedes con ambages o proposiciones retóricas. Probablemente, algunos de mis argumentos sean discutibles y, probablemente, ciertos alcances de los mismos resulten incómodos o difíciles de compartir. Lo entiendo y lo asumo, porque es parte de la normalidad de la lógica de gobernar. Pero me parece de la máxima importancia que en mis palabras perciban ustedes no sólo el tono frío de la franqueza, sino también el tono cálido de la comprensión hacia vuestra labor, del aprecio hacia vuestras instituciones y su gente, y del profundo amor por nuestra patria.

Después de estos años de trabajo conjunto nadie puede abrigar duda alguna sobre estos sentimientos y en esto, junto a la confianza depositada en mi persona por el Presidente de la República, radica mi propia legitimidad para hablarles como lo he hecho.

Reitero que tenemos desafíos importantes que enfrentar y no es el menor de ellos el reto de hacer comprender al conjunto de la sociedad que la defensa del país constituye un quehacer que, por su misma naturaleza, está al margen de las visiones particulares sobre la historia

o sus protagonistas. Esto es un cometido que incumbe a todos y que va en directo interés de cada miembro – individual o colectivo— de la sociedad, de las instituciones del Estado y, en definitiva, del país.

Me imagino el momento en que termine la tarea que me ha encomendado el Presidente Lagos. Si en ese momento las Fuerzas Armadas trabajan sólo en lo suyo, tranquilas, en medio del respeto y cariño de todos sus compatriotas y con los medios adecua-

dos a sus altas misiones, sentiré la tranquilidad de haber cumplido con el encargo.

Ustedes, alumnos de las Academias de Guerra y Politécnicas del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, serán los jefes institucionales en el Bicentenario, cuando Chile cumpla 200 años de vida independiente. Recuerden eso en estos años de sacrificio en medio de los libros y laboratorios.

Muchas gracias.

“GLOBALIZACIÓN, SOBERANÍA Y SEGURIDAD”

TGL. RICARDO IZURIETA CAFFARENA
Comandante en Jefe del Ejército

Conferencia en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos del señor Comandante en Jefe del Ejército, Teniente General don Ricardo Izurieta Caffarena en la ceremonia inaugural del año académico, el 20 de Marzo de 2000.



INTRODUCCIÓN

Al iniciar la presente exposición deseo expresar mi agradecimiento por la invitación que me formuló el Director de esta Academia, Contraalmirante Jorge Huerta, para dictar una conferencia con ocasión de la iniciación del presente año lectivo. Asimismo, quiero manifestarles que me siento muy honrado por la posibilidad de compartir algunas ideas, en un ambiente en el cual los temas de la Seguridad y la Defensa han sido, por más de dos décadas, el centro de atención de su quehacer.

Por cierto, desde que se creó esta Academia en 1974, hasta la fecha, el panorama mundial, regional y nacional ha cambiado mucho. Dichos cambios han inspirado a su vez variadas reflexiones. Justamente por ello es que en esta ocasión quiero referirme a un tema que, a mi juicio, otorga la oportunidad de profundizar un diálogo académico de relevancia, y que permite, además, avanzar en algunos tópicos en beneficio de la seguridad y la defensa de nuestro país.

El tema que paso a exponer lo he titulado “Globalización, Soberanía y

Seguridad”, lo que de inmediato nos sugiere que es muy difícil dejar de considerar los efectos de la globalización, y sus implicancias en la soberanía nacional, para referirse a los desafíos que hoy, y en el futuro próximo, se abren en el ámbito de la seguridad y la defensa.

Quienes tenemos la responsabilidad de cautelar por la seguridad y defensa nacional, más que nunca debemos estar analizando la situación del país, regional y mundial. En el presente, como pocas veces el panorama internacional es tan complejo y dependiente de numerosas variables. Por lo mismo, nuestro compromiso y responsabilidad son enormes; incluso

mayor al de épocas pasadas. Lo que delineemos en estos tiempos, la concepción de la seguridad y la defensa que vayamos aplicando, y en el fondo, el sistema que asumamos -ya sea en forma implícita o bien explícita- van a tener grandes repercusiones en el futuro. En suma, es imperativo “repensar” globalmente nuestro sistema de seguridad y defensa.

Ello, producto de un análisis des-
apasionado de la realidad, más que por
circunstancias contingentes o por inte-
reses ajenos a los fines de la defensa
de la comunidad nacional. También es un reto adaptar nuestros criterios y soluciones a las condiciones tecnológicas y económicas, y a las nuevas formas de trabajo que ya se hacen evidentes.

Lo dicho, lejos de asumir los cambios como una moda, es el resultado de una reflexión serena, y de una necesidad que siempre ha estado presente en nuestros procedimientos de estudio y análisis: me refiero a algo tan simple, pero importante, como la necesidad de estar evaluando permanentemente la situación y de allí confirmar la vigencia de nuestras soluciones, o bien, ver la necesidad de introducir algunos cambios.

Situados entonces en el tema, y planteada la inquietud que subyace en su formulación, entramos en el desarrollo del mismo, el cual considera los siguientes puntos :

- Implicancias de la globalización en la soberanía nacional.
- Realidad regional y nacional, y la seguridad.

- Desafíos para la seguridad y la defensa.
- Reflexiones finales.

IMPLICANCIAS DE LA GLOBALIZACIÓN EN LA SOBERANÍA NACIONAL

Las diversas situaciones que en variados ámbitos impone la globalización, muchas de ellas con amplias repercusiones en la acción del Estado, han ido progresivamente presionando sobre el ejercicio pleno de la soberanía. Esta realidad no es nueva, ya al término de la Primera Guerra Mundial constatamos intentos de establecer una comunidad política supranacional, la que después se manifestó en distintas organizaciones multilaterales. Nuestro país, de hecho, participa desde hace varias décadas de numerosas instancias de carácter internacional, con regulaciones supranacionales. Sin embargo, el problema de fondo que hoy se plantea se basa, en síntesis, en la duda que surge respecto de los efectos de la globalización frente al bien que cautela la soberanía, como expresión natural de la necesidad de libertad y autodeterminación de un Estado.

En forma muy directa, podríamos preguntarnos si acaso es coherente el cumplimiento de normas o la aceptación tácita de circunstancias propias del actual contexto de la globalización o mundialización, con el bien que se preserva a través de la soberanía. Al respecto, lo primero que tendríamos que señalar es que estimamos que en principio no debería existir contradicción entre soberanía e internacionalización. A ello debemos agregar que

consideramos que la soberanía no es un fin en sí mismo. No obstante, lo central de nuestra preocupación está en la necesaria concordancia que debe darse entre el fin que persigue la soberanía, y el fin de las normas propias del ámbito internacional que van a afectar a la comunidad nacional.

La realidad actual nos muestra un panorama bastante incierto respecto a este punto. Por una parte, muchas de las normas y acuerdos que se busca aplicar son principalmente expresión de la vertiente económica del fenómeno de la globalización, y lejos de cautelar por el bien de todos los Estados, obedece a necesidades de quienes lideran el actual orden internacional. Por otra parte, más que orientarse a los Estados como comunidades nacionales políticamente organizadas, se apuntan a los Estados vistos como corporaciones y compañías, que interactúan dentro de un mercado mundial.

A la luz de estos hechos, nos surgen varias inquietudes, las que podríamos resumir en algunas interrogantes. La primera, es si estamos ante un fenómeno que está en transición -que no se sabe si se logrará imponer o no-, y por tanto, habría que esperar para ver cómo se consolida.

Para algunos escépticos de la globalización, el mundo es hoy menos interdependiente que en décadas pasadas (entre ellos, John Zysman). Otros, lo ven como un proceso de transformación que implicará cambios en el poder estatal y en la política mundial. Pero también, hay quienes son considerados como hiperglobalistas, que ven este

fenómeno como un reordenamiento del marco de acción humana que apunta a una civilización global.

Por nuestra parte, y situados en nuestra realidad, también podríamos agregar que antaño pudimos sentir los efectos de la interdependencia. Recordemos que con posterioridad a la Primera Guerra Mundial se produjo un cambio notable en el equilibrio de poder internacional y en el comercio global, lo que afectó al Cono Sur Americano. Algo similar ocurrió en la década de los años 20, cuando los niveles de dependencia eran importantes. Es el caso de la caída de los precios de los productos primarios a consecuencia de la crisis financiera de 1929, la que trajo consigo que en Chile el poder adquisitivo de las exportaciones cayera en un 83%. Es decir, en el pasado, en nuestra realidad, en la región y en el mundo, ha existido una interdependencia. Sin embargo, hay una diferencia que a mi juicio no podemos soslayar. Y es que, en ese contexto, la mayor o menor interdependencia fue resultado de la decisión soberana de participar, en mayor o menor medida, en los procesos económicos y políticos supranacionales. Pero hoy la "fuerza" de la globalización muchas veces supera la voluntad de los Estados. Es, como lo señala el Libro de la Defensa de Chile un *"fenómeno de interacciones supraestatales sustentado en el desarrollo de sistemas de comunicaciones e intereses transnacionales de las personas o grupos, que crean un nuevo entorno internacional, incidiendo de alguna forma en el ejercicio de la soberanía de los Estados.* Así entonces, el Estado se encuentra de alguna manera sobre-

pasado por la univervalización de los intereses particulares, y por la expansión del libre mercado y de la legislación internacional.

De allí que, frente a la interrogante de si la globalización es un fenómeno transitorio, nos inclinamos a responder que aun cuando puede que esté en transición, y que tal vez no hayamos percibido todas sus repercusiones y menos adaptado nuestros sistemas, sus efectos son reales hasta en quienes no quieren ser afectados; un ejemplo de esto último es Cuba y su apertura económica. Por eso, estimamos que, consolidado o no el proceso, sus repercusiones se han hecho sentir por años, y su causa eficiente, la tecnología, avanza cada vez más, facilitando la interconexión y la interacción social.

Otra interrogante que surge es si como país ¿tenemos alguna injerencia en el desarrollo de la globalización y en sus efectos? En principio habría que decir que sí. Todos influimos en mayor o menor medida, pero es indiscutible que unos influyen mucho más que otros.

Luego de la caída del Muro de Berlín, junto al triunfo de una ideología sobre otra, es Estados Unidos quien se posiciona como gestor de la nueva arquitectura del orden internacional, y en menor medida, lo hacen la Unión Europea y los Estados presentes en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Ellos son los principales agentes que tienen injerencia en el desarrollo y los efectos de la globalización. No obstante, otros actores como las grandes corporaciones y las organiza-

ciones no gubernamentales (ONGs) adquieren mayor connotación e influencia en los medios de comunicación y en las decisiones políticas. En este contexto, por tanto, el margen de influencia que pueda ejercer nuestro país, especialmente en los efectos de la globalización, es reducido. De ahí entonces el desafío que enfrenta nuestra política exterior.

Ahora bien, hasta aquí nos hemos referido a la globalización y su influencia en términos generales en los Estados. Por lo mismo, es el momento que precisemos los efectos que tiene en la soberanía, en especial en países que no manejan directamente los efectos de este fenómeno. Evidentemente, los enfoques que podemos emplear para determinar algunos efectos son variados; por ello, a continuación me referiré muy brevemente, a los que tienen relación más directa con la seguridad.

En primer lugar, la globalización tiene un impacto considerable en la cultura, con efectos en la identidad nacional, en la cohesión social y en las formas de vida. Lo anterior, es consecuencia de una suerte de cosmovisión que está presente en la globalización y es la primacía de una perspectiva eminentemente economicista. De imponerse una tendencia como ésta, el efecto en la soberanía es considerable, ya que implica debilitamiento de la vinculación intersubjetiva al interior de la comunidad nacional y, además, una clara supremacía de la acción de las potencias por sobre la soberanía de los Estados, lo que pone en riesgo a corto plazo la seguridad, crea conflictos al interior de los mismos y, a largo plazo,

puede llevar al fraccionamiento de la comunidad, con repercusiones en la supervivencia de ésta.

Un segundo efecto se relaciona con la pérdida de soberanía a raíz del deterioro de la capacidad del Estado de participar, en las decisiones relevantes, que van a afectar a la comunidad nacional. Tal situación tiene su origen en la velocidad con que se producen los cambios, y en la multiplicidad de factores que los originan, en gran medida ajenos a su dominio. Esta condición se potencia, debido a la creciente importancia que tiene la interacción entre particulares dentro y fuera del Estado. Desde una perspectiva del poder, pareciera que esta pérdida de soberanía se agudiza cuanto más distante se encuentre un país del círculo de quienes toman las grandes decisiones, lo que hace cada vez más relativo el derecho a autogobierno que como comunidad, naturalmente poseen los pueblos.

Un tercer conjunto de efectos surge de la creciente movilidad que caracteriza el mundo actual. En el presente, observamos que a consecuencia de la internacionalización de la economía y los avances en los medios de transporte, no sólo crece la transferencia de información, el libre comercio de bienes y servicios, la libre circulación de capitales, sino que hay un notable incremento en los desplazamientos de las personas. En Chile, en 1960 ingresaron al país 63.469 personas, en 1980 lo hicieron 439.328, y en 1998, 1.750.995. Como se puede deducir, los efectos de esta mayor movilidad, unido a las crisis y búsqueda de nuevas perspectivas, puede repercutir, entre

otros aspectos, en el incremento de la presión inmigratoria, lo que exige del Estado una acción oportuna para acoger e integrar a quienes escogen trabajar y vivir en nuestro país. También se produce una emigración de quienes, al no existir posibilidades en el ámbito nacional, optan por trasladarse a los países más desarrollados, más aun cuando la tasa de natalidad de éstos, por años viene siendo baja. Esta emigración bien se puede concentrar en profesionales e investigadores altamente capacitados, lo que va en detrimento del poder y capacidad del propio país.

Un cuarto efecto tiene relación con la capacidad de administrar ciertas crisis en vistas del bien común. La creciente interdependencia, así como puede potenciar el desarrollo de una comunidad, también lo expone a problemas y crisis, cuyo origen dista de su propio ámbito. Así como la crisis del 29 afectó a nuestra región y al país, hoy no es necesaria una situación de esas proporciones para provocar desequilibrios que obliguen al Estado a actuar con celeridad, para cautelar el bien de la comunidad nacional. En este punto, nos debe llamar a reflexionar el distanciamiento que se ha evidenciado entre los países del norte y del sur. Muchos especialistas han analizado esta situación y concuerdan con que es uno de los problemas que hay que resolver prontamente. George Soros, que comparte la importancia de una sociedad abierta, reconoce que *"los mercados financieros son intrínsecamente inestables y existen necesidades sociales que no pueden satisfacerse dando carta blanca a las fuerzas del merca-*

do". Como se vio en los casos de Malasia, Corea y Singapur, las crisis económicas pueden escalar rápidamente, y, de no existir capacidad para adoptar decisiones rápidas y acertadas, pueden trascender el ámbito económico y social, y transformarse en decisiones políticas, con todas las consecuencias que ello implica.

REALIDAD REGIONAL Y NACIONAL Y LA SEGURIDAD

Situados en el contexto mundial, nuestra región ofrece grandes potencialidades. El nivel de las relaciones internacionales es bastante más promisorio que en épocas pasadas. La mayoría de los países han adaptado sus economías al libre mercado y surgen acuerdos concretos de integración. En este sentido, se evidencia una reacción positiva frente a los efectos de la globalización. Sin embargo, existe un conjunto de problemas que desde el punto de vista de la seguridad se deben tener presentes.

En primer lugar, se aprecia una crítica que debilita la valorización de la función defensa. A diferencia de los países desarrollados, la tendencia en el área es a cuestionar a las Fuerzas Armadas y, en general, a restar importancia a la función defensa. A nadie escapa que esta tendencia en parte tiene su origen en las tensiones producidas entre sectores políticos y las fuerzas armadas, durante los gobiernos militares. El problema es que la realidad de un país a otro difiere enormemente, pero, a pesar de ello, se tiende a generalizar y someter a debates el hacer militar y su aporte a la sociedad.

En segundo lugar, nuestra región no ocupa un lugar preferente en las prioridades de las grandes potencias. A pesar de estar viviendo en un mundo globalizado y de que existen intereses concretos de los países desarrollados en la región, sus prioridades apuntan a otras áreas, de las cuales tienen mayor dependencia. Así, frente a los problemas y las crisis que se presenten, en especial derivados de la fragilidad económica y de las grandes demandas sociales que están latentes en la región, el apoyo es restringido, tanto de las potencias como de organismos internacionales. Lo anterior no es algo menor. Probablemente, en una realidad donde los problemas básicos de la población estuviesen medianamente resueltos, tal vez no sería grave, pero la situación de algunos países de la región es compleja. Recordemos que en algunas de las principales ciudades de Sudamérica, el 25% de la población habita en poblaciones marginales y subsisten a través de una economía informal, con problemas de delincuencia que en algunos casos han exigido la intervención de las fuerzas militares en actividades policiales.

En tercer lugar, no existe una realidad más o menos homogénea en la región. Muchas veces, especialmente desde Europa y de los Estados Unidos, se observa Sudamérica como un conjunto. No obstante, así como se presentan similitudes, hay grandes diferencias entre uno y otro país. Los datos disponibles en los organismos regionales y de Naciones Unidas son elocuentes. Hay países en los que el narcotráfico y el terrorismo afectan la estabilidad de sus sistemas políticos,

llegando en la actualidad a tener parte de su territorio ocupado por movimientos guerrilleros. Hay otros, donde persisten graves crisis económicas y problemas de corrupción, que también han amenazado su estabilidad política. Dentro de las diferencias que existen al interior de la región, hay que considerar, además, las que surgen de la importancia relativa como mercado. Esto hace que el interés y la aproximación de los actores internacionales a la región sean distintos, dependiendo del país que se trate respecto a este factor.

Entre los aspectos que afectan la seguridad, debemos mencionar, en cuarto lugar, las persistentes demandas territoriales que tensionan las relaciones internacionales. Muchas de ellas, si bien se encuentran en vías de solución, están afectadas por sentimientos nacionalistas que dificultan enormemente su término. Aquí también habría que citar que, aun cuando en la región es una realidad la presencia de un espíritu de cooperación y de solución pacífica de las controversias, la historia reciente muestra desde declaraciones hostiles hasta enfrentamientos de fuerzas militares, pasando por importantes movilizaciones de fuerzas, como recursos de presión.

En quinto lugar, quiero referirme a los niveles de credibilidad que presentan los intentos de cooperación y de integración en relación a los problemas que se busca resolver. Este aspecto puede parecer altamente subjetivo, pero basta revisar los medios de prensa de los distintos países para constatar las discrepancias que existen al respecto. Por cierto, un factor que

opera en contra de los procesos de integración es la experiencia de los esfuerzos anteriores, tales como el Pacto Andino, la ALALC, y el SELA. No obstante estas experiencias, que están presentes en la memoria colectiva, hoy existe una mayor concordancia entre las elites políticas, económicas y militares, respecto a la necesidad de avanzar hacia fórmulas de integración abiertas. Este espíritu es, sin duda, una de las consecuencias positivas de la globalización: el incentivo de los procesos de integración regional, como una forma de sumar esfuerzos para poder competir con posibilidades de éxito y aminorar las consecuencias negativas.

En sexto lugar, deseo mencionar algunos déficits y vulnerabilidades que limitan la cooperación y que a su vez contribuyen a los particularismos, pudiendo incidir en el surgimiento de conflictos. Distintos estudios han evidenciado en países de la región un déficit en la gestión y gobernabilidad a nivel del Estado, agravado por cambios importantes de políticas internas y exterior, dependiendo del gobierno en ejercicio. A esto se suma una falta de capacidad interna para coordinar a los distintos actores que puedan potenciar una capacidad negociadora. A diferencia de Europa y algunos países de Asia, en Sudamérica la falta de una tecnoburocracia con altos niveles de gestión, contribuye a que las políticas públicas sean con frecuencia sometidas a cuestionamientos y, en algunos casos, a cambios importantes. Si tenemos en cuenta el ambiente complejo en que se deben adoptar las decisiones y los distintos enfoques que están implícitos en ellas, este déficit de gestión y gobernabilidad es grave.

He dejado para el final, dentro de los problemas que afectan la seguridad en la región y en el país, la creciente tendencia a los particularismos, dentro de los que destacan los movimientos indígenas. En años recientes, varios países del continente han visto incrementada la acción de diferentes etnias, en algunos casos recurriendo al empleo de la fuerza. Si se considera la dimensión que pueden adquirir estos movimientos, sus consecuencias no sólo afectan internamente a los países donde se han presentado. De hecho, su acción, sumada a los problemas políticos, sociales y económicos que aún están latentes, puede derivar en desequilibrios internos con repercusiones en los países vecinos y en la defensa. Al respecto, se puede argumentar que lo sucedido hasta ahora es la normal consecuencia de un fortalecimiento de las identidades frente al desconcierto inicial que provoca la globalización. Ese puede ser el origen, pero su evolución posterior ha derivado a situaciones graves, a veces utilizadas con otros intereses.

Estos son algunos problemas que afectan la Seguridad y la Defensa. No obstante, siempre conviene recordar que todas las épocas han tenido sus complejidades, y las exigencias que hoy surgen, lejos de limitar los esfuerzos por fortalecer nuestra soberanía, seguridad y capacidad de integración, nos debe llevar a asumir formas propias y singulares que contribuyan a superar las dificultades.

DESAFÍOS PARA LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA NACIONALES

A partir del propio concepto de Seguridad Nacional es necesario defi-

nir o elegir lo que podemos denominar "el modo Político - Estratégico" que nos permita integrar los intereses políticos, con los imperativos económicos y de defensa. Esta definición proyectada a lo menos a mediano plazo y asumiendo un contexto globalizado, es -a mi juicio- la base para una estrategia nacional destinada a adecuar los requerimientos de la soberanía y de la seguridad al momento actual.

Hasta hace algunos años, sólo las grandes potencias habían logrado concebir y articular un sistema de seguridad a partir de la integración de los intereses e imperativos señalados. Los países en vías de desarrollo, por su parte, básicamente asumían la seguridad como un nivel superior, en el cual la defensa adquiría una dimensión más política al sumarse otros "campos de acción". El panorama actual, de interdependencia y de gran complejidad, nos impone asumir que la defensa y la cooperación son interdependientes, que operan en forma permanente y contribuyen a la seguridad.

Muy vinculado a lo anterior, es imprescindible establecer y mantener un seguimiento constante de la realidad que enfrenta el país y la región. Aceptar este desafío permite proyectar la forma de acción que se haya elegido. Se trata de actualizar las apreciaciones y determinar el posicionamiento que el país tendrá a mediano plazo en el ámbito de la seguridad y de la cooperación, en el continente y en el mundo. El definir lo que queremos, basado en una apreciación profunda de la realidad, constituye un elemento orientador básico de las decisiones superiores, que ayuda e incentiva los consensos necesarios para proyectar-

nos con sentido de unidad y con reales posibilidades de éxito. Esta visión se contrapone al inmediatismo, a los personalismos y a la oscilación entre el apuro indebido y la postergación de las decisiones. Su aporte es fundamental, ya que crea certidumbres y nos permite aprovechar las muchas capacidades que tenemos. Para este fin, estimo que es imprescindible el trabajo integrado, en que, a lo menos, participen representantes del área del Interior, Relaciones Exteriores, Defensa, de Coordinación y de Planificación Nacional.

Se requiere, por otra parte, explicitar las metas y objetivos que orienten no sólo la acción del Estado, sino que sirvan de referencia a los privados. Un esfuerzo de esta naturaleza tiene la virtud de entregar una orientación societaria, que contribuye a superar los particularismos y dar paso a una visión interactuante, en la que todos los sectores pueden apreciar que su participación es necesaria. Son muchos los ejemplos de países que, a través de una formulación explícita de sus metas y objetivos, han logrado reforzar los valores básicos de compromiso y sentido de pertenencia a la comunidad nacional, asimismo, han optimizado su gestión y gobernabilidad, a la vez que han avanzado en la superación de la dificultad cognitiva que implica integrar la complejidad y aceptar diferencias.

Otro desafío mayor, me parece que es la necesidad de avanzar en la identificación de las informaciones imprescindibles para adoptar las decisiones críticas, vinculadas con la seguridad, la cooperación y la defensa. Este es un paso importante en la preparación de las decisiones, que no

demanda de nuevas estructuras, sino de capacidad creativa, organizacional y conocimiento de la complejidad e interacción que están presentes en los problemas propios de la seguridad, la cooperación y la defensa. En el presente, las organizaciones más exitosas han adaptado sus estructuras al flujo natural de la información en sus respectivos campos. Al respecto, la transferencia de información relevante para las decisiones críticas constituye un imperativo funcional y moral con miras al bien común.

En otro orden de ideas y teniendo en cuenta que la soberanía y la seguridad contribuyen a su vez al desarrollo, estimo conveniente organizar, con los recursos existentes, equipos de apoyo en los diferentes sectores e instituciones. Estos deberían especializarse en los campos de la seguridad y cooperación, desde sus particulares visiones. Su aporte no sólo se puede concebir hacia los niveles superiores de toma de decisión, sino que también al interior de sus respectivos organismos. Asimismo, su accionar puede transformarse en una contribución concreta a la superación de la resistencia que en oportunidades conllevan estos temas.

Un país como el nuestro, con recursos limitados pero con amplias potencialidades, requiere contar de servidores públicos con conocimientos acabados en materias de seguridad y cooperación, especialmente en los niveles más altos de toma de decisión. Esta condición es otra realidad que se encuentra presente en los países más desarrollados y, hacia donde, en nuestro caso, se han dado importantes

pasos. En este punto no debemos olvidar que uno de los factores estratégicos del mundo actual es el conocimiento. A través de él podemos aprovechar, por ejemplo, todas las potencialidades que nos entrega nuestra particular posición geográfica. Al respecto, el conocimiento es una capacidad crítica que es necesario privilegiar, más allá de las resistencias que a veces produce la preparación de cuadros. Las democracias más avanzadas han superado estos prejuicios en bien de su desarrollo y estabilidad.

Dentro de los desafíos que estimo enfrentan la Seguridad y la Defensa, también está la necesidad de reforzar los sentimientos de comunidad. Lejos de cualquier formulación nacionalista o de orden similar, es necesario incentivar acciones que contribuyan a fortalecer el sentido de pertenencia, en una dimensión proyectiva que lleve consigo el compromiso y el deseo de emprender juntos, en beneficio de las generaciones futuras. La historia reciente ha demostrado que cuando los procesos de integración avanzan en forma acelerada, y los sentimientos de comunidad se debilitan y comienzan a diluirse, surgen corrientes extremas a favor de los particularismos lo que afecta la seguridad. En este sentido hay que señalar que sin un arraigo sólido en los valores nacionales, en la historia, y en los proyectos comunes, la cultura de la globalización puede pasar a ser una contracultura en vistas de la comunidad nacional.

REFLEXIONES FINALES

Desde los orígenes de nuestra historia las distintas generaciones han

tenido que enfrentar los desafíos y cambios que la realidad les ha impuesto. Cada momento ha tenido sus complejidades y su propio afán, sin embargo, en todos los casos siempre vemos que ha existido una conciencia clara de las enormes potencialidades que nos brinda nuestro recurso humano, el inmenso espacio físico en que estamos asentados y la posición privilegiada en la Cuenca del Pacífico.

En el momento actual, cuando ya se ha delineado un nuevo orden internacional, y a diario sentimos y participamos de los efectos de la globalización, nuestra mirada debe proyectarse hacia el futuro.

Asumir los desafíos no es otra cosa que aprovechar las oportunidades que nos abre una nueva realidad. Así, entonces, los problemas que demandan la soberanía y la seguridad nos brinda la ocasión de emplear nuestros talentos en beneficio de superar las incertidumbres e inseguridades que surgen en el mundo actual.

Hace algunos años los cursos de acción eran más o menos previsibles; hoy implican un gran esfuerzo en creatividad, conocimiento, dedicación y complementariedad en el trabajo. Pero, sobre todo, impone aceptar los cambios y su propia dinámica, que escapan al marco nacional. Por lo mismo, si queremos avanzar en los procesos de integración regional y reducir los efectos no deseados de la globalización, es imprescindible y anterior, revisar nuestros propios sistemas y diseñar nuevas estrategias basados en las nuevas ventajas y potencialidades. Por cierto, esto requiere mirar la

seguridad no como la contraparte del desarrollo, sino como un complemento indispensable, que incrementa las propias posibilidades, fortalece la soberanía, la defensa y la cooperación.

En el presente, ninguna de las potencias ha debilitado su Seguridad ni su Defensa. En muchos casos se han adecuado a la nueva realidad, incluso incrementando su potencialidad. Si bien los motivos de conflicto ya no son las fronteras proyectadas en Potsdam, las nuevas amenazas derivadas de problemas económicos ambientales, terrorismo, narcotráfico, luchas regionales y etnias, han demandado de la defensa tanto como en el período de

"la guerra fría", pero en un mundo globalizado.

En nuestro ámbito, la adaptación a los requerimientos del nuevo escenario es todo un reto a la participación, creatividad e inteligencia. Aun más, es una necesidad vital en vista del desarrollo y seguridad de la comunidad nacional, que como generación no podemos eludir, ya que si una nación desea vivir y desarrollarse pacíficamente, no sólo debe mostrar la voluntad de luchar por la libertad y soberanía, sino que, además, debe estar en condiciones de hacerlo.

MUCHAS GRACIAS

CONTRAPESOS DE LA CARTA FUNDAMENTAL Y REFORMAS CONSTITUCIONALES EN PROYECTO*

JOSÉ LUIS CEA EGAÑA**

El **tema** que debo analizar abarca **dos ideas** que será **necesario relacionar**, pues existen diversos y vigorosos ligámenes entre ellas. Comenzaré aludiendo a los equilibrios o balances institucionales, para referirme después a las reformas constitucionales, cuidando de excluir aquellas enmiendas que son ajenas a los contrapesos sistémicos.

I. RELACIÓN BINARIA DE MANDO

¿**Qué son**, podemos preguntarnos desde luego, los **frenos y contrapesos** en el Constitucionalismo y **cuál es su importancia** teórica y práctica?

Antes de revisar el texto y contexto de la Carta Fundamental vigente en Chile debemos situar este primer asunto en una **visión de principios doctrinarios y de perspectiva histórica**, no sólo de nuestro país sino que de la civilización occidental, pues de ella venimos y a ella pertenecemos.

En esa labor, afirmo que dicha **civilización occidental** fue, es y debe ser una cosmovisión o **imago mundi humanista** o centrada en el reconocimiento de la **dignidad** de la persona

humana. Esta es una cualidad singularísima del hombre, de la que fluyen los Derechos esenciales e inalienables que emanan de nuestra naturaleza y las garantías, acciones o recursos, más que nada judiciales, destinados a defenderlos y promoverlos, ante amenazas o de frente a hechos ya consumados.

Pues bien, para asegurar, en la mayor y mejor medida posible, nunca plena o totalmente alcanzable, por supuesto, cuanto implica el humanismo, nuestra civilización ha ido formulando, elaborando, implantando y perfeccionando, casi siempre con esfuerzo, resistencia y largo tiempo, una **organización del Poder**, Soberanía, Dominación o Mando muy específica e inconfundible, quiero decir, que sea racional o legítima. En otras palabras, tratase del **Gobierno** de unos pocos hombres sobre la inmensa mayoría de ellos, pero un Poder de dirección que posea el **rasgo capital** que se estructura con los **dos elementos** siguientes: Primero, que **los gobernados** reconozcan, libre y reflexivamente, ese Poder de conducción y que lo obedezcan con idénticos rasgos; y segundo, que tal

* Versión escrita de la disertación del autor, hecha el 16 de noviembre de 1999, en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, del Ministerio de Defensa Nacional. Se aclara que la información sobre reformas a la Constitución ha sido actualizada al 25 de marzo del 2000.

** Profesor de Derecho Constitucional y Ciencia Política. Pontificia Universidad Católica de Chile. Universidad de Chile.

actitud del Pueblo sea consecuencia de hallarse, demostrado con anterioridad y también en el presente, el respeto de los **gobernantes** a la Dignidad, los Derechos y las Garantías de la población, sin excepción y exclusión de ninguna especie.

Cuando existe, realmente, esa relación constante de apoyo recíproco, de sinergia política, social y económica entre quienes mandan y los llamados a obedecerlos, entonces puede hablarse que el sistema político es **legítimo**.

El Poder, entonces, **no es una posesión** que quien lo ostenta puede ejercer a su arbitrio. Lo legítimo es insertar el Poder en una **relación bilateral** de mando y obediencia entre sujetos libres y evaluativos¹.

Insisto en la **bilateralidad** de la relación de mando y obediencia: Que los gobernantes **respeten** a los gobernados cuando ejercen el Gobierno o, lo que es igual, que exista correspondencia y armonía entre ambos grupos, de manera que los gobernantes **cumplan la voluntad** de los gobernados; y que estos últimos se esfuercen por **contribuir** al bien común del Estado Nación.

Dejando de lado los infaltables casos extremos, cuanto ha sido expuesto no es, probablemente, difícil de

entender ni de aceptar. Empero, a pesar de esa cualidad de evidencia deseo subrayarlo para que se descubran las implicancias que ello tiene en nuestro tiempo.

Por ejemplo, la **governabilidad**² de las comunidades humanas, tan frecuentemente aludida, es un proceso cuyo éxito depende del grado que tenga la legitimidad de la relación a que me he referido. Siendo variable o fluctuante esa legitimidad, resulta que también lo es la gobernabilidad respectiva, esto es, **la capacidad** de la autoridad para gobernar a la población en función del bien común.

Indudablemente, **muchas veces y en todos los tiempos**, nuestra civilización ha comprobado, pero con sufrimiento y siempre críticamente, el **incumplimiento** del objetivo o postulado descrito. Ello, sin embargo, **no invalida la justificación** de tal objetivo ni del esfuerzo para que pueda ser realizado cabalmente, en todas partes y en la mayor medida factible, como ya lo advertí.

II. PODER VIGILADO Y RESPONSABLE

Llamamos, aproximadamente desde hace 2.300 años, **Democracia** al régimen político que se propone concre-

¹ Continúa insuperada la originalidad, lucidez y precisión con que describe esta relación Carl J. Friedrich en **El Hombre y el Gobierno** (Madrid, Ed. Tecnos, 1968) pp. 181 ff.

² Véase, por ejemplo, Yehezkel Dror: **La Capacidad de Gobernar. Informe al Club de Roma** (México DF., Ed. Fondo de Cultura Económica, 1996) pp. 127 ff.; y Lusiano Tomassini: "Gobernabilidad y Políticas Públicas", en Raúl Urzúa y Felipe Agüero (editores): **Fracturas en la Gobernabilidad Democrática** (Santiago, Centro de Análisis de Políticas Públicas – Universidad de Chile, 1998) pp. 31 ff.

tar los ideales resumidos³. Y denominamos **Constitución** al texto y contexto, a la historia y espíritu que organiza y regula, sobre bases y con finalidades jurídicamente previstas, a ese peculiar régimen político⁴.

Imperativo es realzar, en consecuencia, que el segundo de los vocablos mencionados no tiene más de 220 años con el significado referido. Es asunto del mayor interés, en el cual no puedo detenerme aquí, examinar las razones que explican, o tal vez fracasan en el esfuerzo de hacerlo, la ausencia de una Constitución con anterioridad a la época indicada, como asimismo, las secuelas de ello⁵.

Lo cierto y práctico es que la **Democracia Constitucional**, resultante de la fusión o **conjugación armónica** de las ideas genuinas de Democracia y Constitución, de régimen político humanista y generado, ejercido, controlado y responsable con sujeción al Derecho, **tiene, entre las técnicas** destinadas a infundirle eficacia, una que nos preocupa en esta exposición.

Se trata, efectivamente, del **Principio de Separación de Órganos y Funciones Estatales con Frenos y Contrapesos** entre ellos.

Tal Principio es muy antiguo, con antecedentes en la filosofía griega clásica⁶. Empero, él es atribuido, principalmente, al Barón de Montesquieu (1689-1755) en su libro "El Espíritu de las Leyes", publicado en 1748. La elaboración de ese filósofo y político francés tiene, empero, que ser vinculada al libro "El Federalista" de James Madison, Alexander Hamilton y William Jay, resultante de la recopilación de artículos, publicados en la prensa de Nueva York en 1787-1788, porque en él hallamos el **Principio de los Frenos y Contrapesos** entre esos órganos y funciones.

Es decir, resulta inútil referirse nada más que a la Teoría de Separación de los Órganos y Funciones Estatales enunciada por Montesquieu, como técnica de la Democracia Constitucional, porque son los controles entre esos órganos, el equilibrio en las potestades de cada uno de ellos y la responsabilidad subsecuente a tal fiscalización, los que infunden carácter, real y práctico, a la Teoría.

Pues bien, los dos Principios nombrados se fundan en una máxima común a ambos y cuya consecución se procura lograr con ellos. Tal **máxima** dice que **el Poder tiende a ser abusivamente ejercitado**, apartándose de cuanto exigen de él la Democra-

³ **Teoría de la Constitución**. LOEWENSTEIN Karl (Barcelona, Ed. Ariel, 1970) pp. 89 ff.

⁴ "**Constitution, Constitutionalism and Democracy**", MURPHY Walter en Douglas Greenberg, Stanley Katz y Melanie Beth Oliviero (editores): **Constitutionalism and Democracy. Transitions in the Contemporary World** (Oxford, Oxford University Press, 1993) pp. 3 ff.

⁵ Consúltese, en general, **Historia de las Formas Políticas**. HINTZE Otto (Madrid, Ediciones Revista de Occidente, 1968).

⁶ **La Política**. ARISTÓTELES (ca. 384-322 AC) (Barcelona, Editorial Iberia, 1962) Libro Tercero Capítulos V y VI.

cia y el Constitucionalismo⁷. Para prevenir e impedir, en la mejor y mayor medida posible que suceda así, o bien, que si ocurre de tal modo operen controles y sanciones, oportunas y eficaces, entonces se asume que es indispensable **dividir o fragmentar** el ejercicio del Poder o Soberanía, disponiendo que el Poder vigile al Poder.

Trátase, entonces, que unos órganos del Estado-Gobierno fiscalicen a otros órganos del mismo aparato público y que, en definitiva, ninguno quede fuera de crítica, control, denuncia y responsabilidad, sea ante ciertos órganos o, en definitiva, ante el cuerpo electoral o ciudadanía.

Tradicionalmente se entendió que los “Poderes”, es decir, los órganos del Estado eran **sólo tres**, cada uno a cargo de la función respectiva, adjudicada a él por la Constitución. Era una división triple del “Poder”, concebida verticalmente, con flujo descendente desde la cima de la autoridad hacia la población gobernada.

Primeramente, cabe recordar que el Órgano Legislativo era el máximo o supremo; luego, lo seguía en relevancia el Órgano Ejecutivo; y por último, se contemplaba un órgano nulo, dotado de

un facultad de impedir o de oponerse a los otros dos Poderes, que era el Poder Judicial.

El primero de tales órganos dictaba la ley, expresión de la voluntad general o soberana, fijando así el marco de actividad de los otros dos Poderes. El segundo materializaba las normas legales, aplicándolas en casos concretos. El tercero se encargaba de resolver los litigios provocados por esa aplicación de la ley, sea entre las autoridades o los gobernados, pero siguiendo fielmente el texto articulado por el Legislador en su obra⁸. Era, como ha sido reiteradamente advertido en la doctrina, una concepción **mecanicista** del Gobierno.

III. EXTENSIÓN Y PROFUNDIZACIÓN DE LA TEORÍA

La **modernización del Estado** ha llevado, en los últimos cincuenta años, aproximadamente, a concebir, materializar y normar una estructura más compleja del sistema de órganos públicos⁹.

Efectivamente, ya es indiscutible la primacía del **Poder u Órgano Constituyente y de la Función homónima**, de modo que la ley carece de valor si

⁷ Una exposición del **Espíritu de las Leyes y El Federalista** en el punto se halla, respectivamente, Jean Jacques Chevallier: **Los Grandes Textos Políticos desde Maquiavelo a nuestros días** (Madrid, Ed. Aguilar, 1965) pp. 104 ff. y José Luis Cea Egaña: **Teoría del Gobierno. Derecho Chileno y Comparado** (Santiago, Ediciones P. Universidad Católica de Chile, 1999) pp. 46 ff.

⁸ **The Democratic and the Authoritarian State. Essays in Political and Legal History.** NEUMANN Franz (New York, Free Press, 1957) pp. 96 ff. Hay traducción castellana de este libro hecho por Ed. Paidós (Buenos Aires, 1973).

⁹ Consúltese, en general, **Constitución y Control del Poder.** ARAGÓN Manuel (Buenos Aires, Ed. Ciudad Argentina, 1995) pp. 11 ff. Para el caso chileno véase Rolando Pantoja Bauzá: **La Organización Administrativa del Estado** (Santiago, Ed. Jurídica de Chile, 1998), especialmente pp. 136 ff.

no coincide, en contenido y forma, con lo dispuesto en el Código Político.

Ahora también se reconoce el **Poder de Vigilancia o Revisión de la Supremacía** de la Carta Fundamental a través del Tribunal Constitucional, distinto del Poder Judicial e inconfundible con la Corte Suprema.

Tampoco ya se discute la erección del **Órgano Monetario, Cambiario y Crediticio**, llamado por lo común **Banco Central**, el cual tiene carácter técnico y es **autónomo** con respecto al Poder Ejecutivo.

El control, por último, se ha diversificado, configurándose una red que opera en los más diversos aspectos y de la cual el Pueblo es agente principalísimo, obrando por sí o a través de sus representantes legítimos.

Por idéntica circunstancia, cada día se avanza más al reconocimiento del **Poder de Participación y Decisión Ciudadana** a través de los métodos de la **democracia semidirecta**. Por ello, la ciudadanía hoy vota, de modo habitual, en referendos y plebiscitos comunales, regionales y nacionales, sin perjuicio de hacerlo en las elecciones de las autoridades de cada una de esas divisiones territoriales. Además, la iniciativa popular y la revocación de ciertos mandatos forman parte de aquella **Democracia Directiva**. A la división vertical del “Poder” la sucede

ya otra horizontal, comprehensiva del Estado-Gobierno y de la Sociedad Civil.

Citando con aprobación a Norberto Bobbio¹⁰, decimos, por consiguiente, que “si queremos tomar hoy un índice de desarrollo democrático, este no puede ser ya el número de personas que tiene derecho a votar, sino el número de sedes, distintas de la política, en las que se ejerce el derecho a voto (...), el criterio no debe ser ya el de “quien” vota, sino el de “donde” se vota”.

Lo mismo está sucediendo con la gestión de asuntos públicos, de índole social y económica, por **el no Estado o Sociedad Civil**, a través del **Principio de Subsidiariedad**. Lo público, en otras palabras, ya no es dominio exclusivo del Estado¹¹, ni puede o debe ser controlado por sus órganos como si se tratara de servicios públicos.

En ese contexto, de mayor complejidad, deben ser situadas **las Fuerzas Armadas y la Fuerza Pública**, en cuanto órganos del Estado Democrático Constitucional al servicio de la Sociedad Civil y del Estado Gobierno, de la Democracia y de la Constitución.

Sin agotar el catálogo, incluyo por último una referencia a la **Constitucionalización del Derecho Internacional o Internacionalización del Derecho Constitucional**, evidenciada en los tratados sobre derechos humanos y los órganos, sobre todo jurisdiccionales,

¹⁰ **El Futuro de la Democracia** (Barcelona, Ed. Plaza y Janés, 1985) pp. 33 y 71.

¹¹ Revítese **Lo Público no Estatal en la Reforma del Estado** Luis Carlos Bresser Pereira y Nuria Cunill Grau (editores) (Buenos Aires, Ed. Paidós, 1998); y Universidad del Bío Bío – ILPES: **Instituciones y Actores del Desarrollo Territorial en el Marco de la Globalización** (Talcahuano, Impresora Trama, 1999).

destinados a tutelarlos, de manera **complementaria** o **coayudante** solamente, de lo que incumbe hacer a los órganos internos de cada Estado Nación¹².

De cara a tan rico y dinámico panorama puede afirmarse que resulta insostenible, por equivocado, parcial y obsoleto, seguir razonando con base en la división tripartita del Poder que propugnaba la Teoría comentada en su versión clásica.

Semejantes calificativos merece insistir en la expansión de concepto de **Administración del Estado**, hecha con el propósito de seguir incluyendo órganos constitucionales autónomos, como el Banco Central, en los cuadros de esa suma de servicios y empresas públicas.

IV. EL CASO CHILENO

Es un mérito de la **Constitución de 1980**, cada día más amplia y categóricamente admitido¹³, haber articulado varios de esos nuevos Órganos con sus respectivas Funciones, los cuales operan como Frenos y Contrapesos.

Concretamente, pensamos en el rol importantísimo del **Tribunal Constitucional**, aclarando que, si bien ya había sido incorporado al sistema institucional en 1970, su fracaso al cabo de tres años llevó a reorganizarlo por completo –y con éxito– siete años después¹⁴. Lo mismo señalamos a propósito del **Banco Central**, institución de la cual subsisten núcleos críticos que no se allanan a aceptar la necesidad de contemplarlo, con autonomía y carácter técnico, en nuestro Sistema de Gobierno.

En tal perspectiva hallamos, igualmente, la **separación de lo social y estatal**, garantizando a los múltiples grupos de la Sociedad Civil la autonomía o libertad necesaria para gestionar variados servicios públicos por entes no estatales, materializando el **Principio de Subsidiariedad**¹⁵.

Asimismo, una real y efectiva **regionalización** de los sectores, público como privado y no únicamente el primero, debe ser incluida en la nómina, avanzando muchísimo, más allá, de lo que se dejó plasmado, son verdadero éxito, en la reforma de 1991 a nuestra Carta Fundamental.

¹² El Preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos proclama que “Los Estados Americanos signatarios: Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana (...), justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el Derecho Moderno de los Estados Americanos.” Corroborando lo antes señalado se hallan los artículos 46º N°2 letra a) y 61º N° letra a) de la misma convención.

¹³ Véase del autor **El Sistema Constitucional de Chile. Síntesis Crítica** (Santiago, Imprenta Alfabet, 1999) pp. 100 ff.

¹⁴ **Personas y Valores. Su Protección Constitucional**. DIEZ Urzúa Sergio (Santiago, Ed. Jurídica de Chile, 1999) pp. 363 ff.

¹⁵ Hoy, la invocación de este Principio es transversal por la doctrina, como puede apreciarse, v.gr., en el pensamiento socialdemócrata renovado de Anthony Giddens en **La Tercera Vía** (Madrid, Ed. Taurus, 1999).

Menciono el **Consejo de Seguridad Nacional**, integrado paritariamente por civiles y uniformados, porque tiene que ser destacado como nuevo órgano constitucional autónomo, cuya finalidad es patente en cuanto freno y contrapeso de ciertas autoridades estatales de máxima jerarquía en el sistema político¹⁶. También puede hallarse cierto sentido de contrapeso institucional a la inamovilidad relativa de los **Comandantes en Jefe de las Instituciones Armadas** para contribuir a su desenvolvimiento profesional.

Ahora y más recientemente, el catálogo incluye el **Ministerio Público**, desgajado del Poder Judicial para asumir, con carácter exclusivo, la dirección de la investigación, racional y justa, de los hechos constitutivos de delito, de los que determinen la participación punible y de los que acrediten la inocencia del imputado, ejerciendo, en su caso, la acusación penal pública en contra de los responsables por ellos¹⁷.

Puede concluirse que, en Chile y nuestra civilización occidental entera, está en curso un proceso de **creciente complejidad o diversificación de los órganos y funciones estatales**. Pues bien, entre todos esos órganos existe una **red de competencias y controles**, cuyo ejercicio requiere la intervención de dos o más de ellos, configu-

rándose los que se llaman **actos compuestos**. Eso lleva a frenos y contrapesos recíprocos. Además, he realizado la participación ciudadana y la instauración de órganos técnicos, no político contingentes, de control.

Por eso, y para terminar este rubro, pienso que al rasgo de complejidad debo agregar el de **tecnicismo** en el desempeño de las funciones públicas, apartando muchas de ellas de las oscilaciones que conlleva la contingencia política, para asegurar la continuidad o estabilidad de las decisiones pertinentes.

V. DILEMAS SUPERABLES

Como siempre, surgen **problemas para institucionalizar**, quiero decir, para arraigar en la cultura nacional tal sistema de órganos y funciones, infundiéndole cualidad **perdurable**, o sea, segura y estable a su desempeño¹⁸.

Personalmente, me parece ostensible en nuestra Constitución el **desbalance**, al menos formal, **en beneficio del Presidencialismo**, con perjuicio de la descentralización política y administrativa¹⁹, como también en desmedro de la **fiscalización política** que incumbe ejercer a la Cámara de Diputados sobre los actos del Gobierno.

¹⁶ Constitución de 1980, artículo 96º, especialmente en su letra b).

¹⁷ *Ibidem*, nuevo artículo 80º A, introducido por la ley de reforma constitucional N°19.519 de 1997. Véase, a mayor abundamiento, los artículos 1º y 63º letra d) de la Ley N°19.640 de 1999, Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público.

¹⁸ **Instituciones Políticas y Derecho Constitucional**. BURDEAU Georges (Madrid, Ed. Nacional, 1981) pp. 113 ff.

¹⁹ Véase del autor **El Sistema Constitucional** supra nota 13 pp. 214 ff.

También pienso que **los partidos políticos** siguen gravitando en la operación real del sistema, porque distorsionan el Presidencialismo y los roles del Congreso, habiéndose demostrado, además, capaces de reeditar sus ligámenes dominantes sobre algunos gremios y sindicatos.

Tampoco puedo callar el **resurgimiento de los corporativismos**, a través, precisamente, de gremios y sindicatos, de asociaciones profesionales y otros entes sociales que, actuando como grupos de presión, o, incluso, de tensión, buscan la satisfacción de reivindicaciones sólo sectoriales, doblegando a los órganos constituidos.

En fin, repito que **no es real, en mi concepto, la descentralización estatal**, ni siquiera en la subfunción administrativa, que hoy se contempla en nuestro ordenamiento jurídico²⁰, siendo patente ya el clamor por una regionalización integral y efectiva, como quedó demostrado en los programas presidenciales de las dos principales candidaturas en 1999-2000. A mayor abundamiento, recuérdese que en su primer discurso como nuevo Jefe de Estado, en Concepción el 11 de marzo de este año, el Presidente Lagos anunció su compromiso con la regionalización, v.gr., mediante la **elección popular** de las autoridades de las respectivas divisiones territoriales y el **nombramiento, por los Intendentes, de los Secretarios Regionales Ministeriales** respectivos.

VI. CAMBIOS AL SISTEMA

Doy un paso adelante y paso al segundo de los tópicos de mi exposición. Lo introduzco con las preguntas siguientes: **¿Cuáles son las reformas a nuestra Carta Fundamental relacionadas con los Frenos y Contrapesos? ¿qué trascendencia tienen ellas?**

Llevamos ya catorce reformas, la última de las cuales se refiere a los ex Presidentes de la República, como senadores vitalicios, reconociéndoles un estatuto de ex Jefes de Estado coherente con la jerarquía de la función servida por ellos²¹.

Sin embargo, de esas reformas sólo unas pocas se refieren al punto que me ocupa. Exactamente, pienso nada más que en la Gran Reforma de 1989; en la semi fracasada enmienda de 1991 sobre regionalización; y en la promisorio modificación concerniente al Ministerio Público, del 16 de septiembre de 1997.

Está pendiente, en consecuencia, el conjunto de cambios que más tiempo, debate y divergencia ha suscitado.

En efecto, me refiero, primeramente, a la reorganización del Senado para suprimir los Senadores Vitalicios y los nueve Senadores Designados. En seguida, a la modificación de la Ley Orgánica Constitucional de Elecciones

²⁰ *Ibidem*, pp. 297 ff.

²¹ Aprobada, tras acalorado debate, por mayoría amplia de votos en el Congreso Pleno celebrado el 25 de marzo de 2000 y no publicada aún en el Diario Oficial.

para abolir el régimen binominal, aplicado en los comicios parlamentarios. Incluyo, en tercer lugar, a la alteración de la composición del Tribunal Constitucional y del Consejo de Seguridad Nacional.

También aparece en dicha agenda la supresión de la facultad de garantizar el orden institucional de la República, cuyo ejercicio incumbe, con carácter exclusivo y excluyente, a las cuatro autoridades máximas de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile.

En otro orden de ideas, de singular interés resulta interrogarse sobre las implicancias de las **nuevas reformas** que han ido emergiendo en el tópico, aún no suficientemente decantadas y menos debatidas. Entre ellas menciono las siguientes.

En primer lugar, **el plebiscito o referendo nacional** para superar el bloqueo que, la minoría en el Congreso, oponga a los proyectos de reforma de la Constitución presentados por el Primer Mandatario. Se trata, por ende, de permitir al Jefe de Estado que convoque a la ciudadanía, para ese único efecto, cuando un mensaje de reforma constitucional sea rechazado, en primer o segundo trámite, por cualquier rama del Parlamento. Pensamos, sin embargo, que para evitar que tal reforma aumente todavía más el Presidencialismo, podría también convocar a la ciudadanía una mayoría calificada de los miembros en ejercicio de ambas Cámaras reunidas en Congreso Pleno. En todo caso, deben

circunscribirse, en la Carta Fundamental, las materias susceptibles de referendo, excluyéndose expresamente todas las demás.

El bosquejado es, en suma, un **método de arbitraje democrático**, puesto que lo desempeña el Pueblo, en caso de conflicto de los dos órganos mencionados.

Por otra parte, se menciona, aunque cada vez menos, **la fiscalización y acusación políticas de los Consejeros del Banco Central**. Quienes así piensan lo hacen en relación con los planes de desarrollo económico y pleno empleo, y no solamente, como lo prescribe hoy la Ley Orgánica Constitucional respectiva²², a propósito de las funciones de velar por la estabilidad de la moneda y la normalidad de los pagos internos y externos.

Se tramita, además, una reforma que **suprime la legislatura extraordinaria**, dando mayor igualdad al Presidente de la República y al Congreso en la iniciativa y tramitación de las leyes.

Otra enmienda, igualmente en curso, **elimina el indulto presidencial** en favor de los condenados por ciertos delitos gravísimos, buscando así un mayor equilibrio entre las facultades del Jefe de Estado y del Parlamento.

Existen otras mociones **más puntuales**, pero sistematizables en torno del ya realizado equilibrio de Poderes. Por ejemplo, una de esas mociones

²² Ley N° 18.840 de 1989 y sus reformas, artículo 3°.

busca restaurar la facultad del Senado, prevista en la Constitución de 1925, en punto a aprobar o no el nombramiento de los **embajadores** que debe proponerle el Presidente de la República. En esa misma perspectiva se ubica, como ya lo advertí, la **elección popular** de los Intendentes, Gobernadores y Consejeros Regionales.

Por último, hay reformas en calma aparente, podría decirse que diferidas para una ocasión más propicia y que aún ni siquiera se divisa. Tal ocurre con la supresión de la **inamovilidad parcial** que hoy caracteriza a los Comandantes Supremos de las cuatro Instituciones Armadas.

CONCLUSIONES

Los frenos y contrapesos son de índole **orgánica**, es decir, se establecen y deben funcionar entre las instituciones de jerarquía constitucional.

Sin embargo, no cabe duda que las reformas de la Parte Dogmática, o sea, la pertinente a la dignidad de la persona, a sus derechos fundamentales y a las garantías destinadas a protegerlos se hacen por el sistema de órganos constitucionales, en concreto, el Poder Constituyente y, después, el Poder Legislativo, especialmente.

La pregunta o el problema crucial, entonces, estriba en saber si la aprobación de las reformas sobre frenos y contrapesos tendrá, como consecuencia, cambios medulares a la Parte Dogmática, los cuales hoy se

hallan silenciados. ¿Ese silencio es, me pregunto, una actitud táctica o estratégica, pues no conviene, por ahora, revelar las intenciones reales en el tema? ¿qué circunstancias explicarían tal actitud de cautelosa espera? ¿es sensato obrar con tanta bruma o ya es tiempo de plena transparencia?

Habiendo llegado al planteamiento de esa clase de interrogantes, surge otro problema, esto es, el de la **certeza o seguridad jurídica** que, sobre todo en el **Orden Público Económico**, debe garantizar la Constitución y la legislación que se dicte con sujeción a sus principios y reglas²³.

¿Son, en consecuencia, las reformas de la Parte Orgánica el comienzo del cambio en ese Orden Socio-Económico articulado en la Parte Dogmática del Código Político? ¿se oponen muchos a las reformas institucionales, precisamente porque intuyen que, si son aprobadas, ello marcaría el principio del desmantelamiento de la Constitución Económica y, por ende, el término de lo que ha sido un proceso sostenido de desarrollo socioeconómico en Chile?

En definitiva, es claro que enfrentamos cuestiones de fondo y trascendentales, en que los frenos y contrapesos adquieren una importancia todavía mayor y, por lo mismo, más polémica.

La experiencia histórica de Chile prueba que es riesgoso conferir, a un órgano público, potestades amplias y

²³ Revítese MEZQUITA del Cacho José L.: **Seguridad Jurídica y Sistema Cautela. Teoría de la Seguridad Jurídica** (Barcelona, Ed. Bosch, 1989).

discrecionales, sin controles efectivos. Por eso, lamento que haya sido, severamente, reducida la procedencia del **recurso de protección** de los derechos públicos subjetivos.

Para que mi juicio sea más concreto y nítidamente entendido, digo que hay quienes anhelan alterar la **fórmula político-constitucional** hoy presente en la Carta Fundamental buscando, en su lugar, implantar un mayor equilibrio de Poderes, v. gr., a través del semipresidencialismo de raigambre especialmente francesa.²⁴ Pero tampoco faltan deseos de ir más allá, alterando la **fórmula socio-económica**, con el propósito de volver,

aunque sea en parte, a reintentar experiencias ya vividas, fracasadas, y que culminaron en el agotamiento de nuestra Democracia Constitucional en septiembre de 1973.

Por supuesto, el **exceso de teoría** que puede adjudicarse a los miembros del primero de esos grupos no tiene la gravedad que singulariza al segundo de ellos. Más aún, estimo que mientras quienes desean instaurar una nueva fórmula político-institucional lo hacen para consolidar la Democracia Constitucional, no es sensato suponer lo mismo con respecto a los que buscan reemplazar la fórmula socioeconómica en Chile.

²⁴ Cámara de Diputados. Comisión Especial de Régimen Político Chileno: **Informe de la Comisión Especial de Estudio del Régimen Político Chileno**; reproducido en XIV **Revista de Ciencia Política de la P. Universidad Católica de Chile** N°2 (1992) pp. 148 ff.

LA TRAGEDIA DE TIMOR ORIENTAL

JUAN GMO. TORO DAVILA*
MGL. Académico ANEPE

ALEJANDRO MEDINA LOIS**
MGL. Académico ANEPE

Timor Oriental, parte de la isla de Timor, tiene una trágica historia, que se engarza en toda la problemática del archipiélago malayo, que desde el siglo XII y por el comercio de las “especias” ha vivido ocupada y esclavizada, primero por los comerciantes árabes y posteriormente por países europeos que se apoderaron de dicho comercio. En 1520 fue invadido y quedó bajo el dominio de Portugal. En 1613, la parte occidental de la isla de Timor fue ocupada militarmente por Holanda, quien posteriormente la cedió a Indonesia en 1956. Timor Oriental continuó en poder de Portugal hasta 1945, año en que pasó a ser “territorio no autónomo” de la Asamblea General de Naciones Unidas bajo el dominio colonial de Portugal. Esta situación terminó en 1975, cuando Portugal abandonó la administración del territorio y éste fue invadido y anexado por Indonesia. Con ello se inicia el período más dramático de la vida de Timor Oriental, ya que fueron 22 años de una ocupación militar y de milicias armadas civiles, muy dura y de gran violencia que prácticamente llevó a la destrucción del territorio y a la muerte y al desplazamiento de cientos de miles de timorenses orientales.

Las Naciones Unidas, Portugal y la comunidad internacional lograron en 1982 que Indonesia aceptara volver a Timor Oriental a la condición de territorio “no autónomo” de Naciones Unidas y en 1999 (30 de agosto) se llevó a efecto la realización de un referéndum, que determinó que Timor Oriental quería ser un Estado independiente. Las milicias armadas pro Yakarta, que no aceptaban la independencia, apoyadas por el ejército indonesio iniciaron una violenta acción terrorista contra la población de Timor Oriental y la misión de Naciones Unidas (UNAMET), lo que determinó la aceptación por parte de Indonesia del despliegue de una Fuerza Multinacional (INTERFET), que en 5 meses logró el control del territorio y que en febrero de 2000

* Mayor General, Profesor de Academia en Historia Militar y Estrategia y en Informaciones, Licenciado en Ciencias Militares, y Diplomado en Relaciones Internacionales en la Universidad de Chile. Actualmente, Profesor en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.

** Mayor General, Profesor de Academia en Historia Militar y Estrategia y en Seguridad Nacional, Licenciado en Ciencias Militares. Actualmente, Profesor en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.

fue reemplazada por UNTAET misión de Naciones Unidas para la Administración Temporal de Timor Oriental (en la que participa una Unidad del Ejército de Chile) hasta que obtenga su independencia definitiva.

I. INTRODUCCIÓN

Timor Oriental es “un punto perdido en el océano” como dice el escritor Vargas Llosa, que tiene una triste y larga historia, que le ha significado más de 200.000 muertos y que se engarza en toda la problemática de un área del mundo, que fue sacudida por las ambiciones comerciales de las grandes potencias desde el descubrimiento por Occidente de las “especias” del archipiélago malayo y que ha llevado a sus habitantes a vivir subyugados, prácticamente desde el siglo XII, primero por el comercio árabe y luego a partir de 1511, por el dominio de estos territorios por parte de Inglaterra, Holanda y Portugal, para controlar el comercio de “las especias” hacia Europa, con grandes ganancias para los comerciantes y los países, pero sin dejar nada para la zona y sin preocuparse de mejorar la existencia de sus habitantes, en su mayoría de origen malayo, que trabajaban en condiciones cercanas a la esclavitud.

Así, el caso de Timor, que está inserto en el archipiélago indonesio, no se escapa de esta trágica realidad, primero invadido por Portugal en 1520 y en 1613 ocupada militarmente por Holanda en su parte occidental y que en un violento enfrentamiento militar con Portugal fue dividido en dos: Timor Occidental en poder de Holanda, que se incorporó a Indonesia en 1956 y Timor Oriental en poder de Portugal

hasta 1945, que pasó a ser “territorio no autónomo” de la Asamblea General de Naciones Unidas bajo el dominio colonial de Portugal. Esta situación terminó en 1975, cuando éste se vio obligado a abandonar el territorio y fue invadido y anexado por Indonesia. Con ello se inicia el período más dramático de la vida de Timor Oriental, ya que son 22 años de una ocupación militar y de milicias armadas civiles, muy dura y de gran violencia que prácticamente llevó a la destrucción del territorio y a la muerte y al desplazamiento de cientos de miles de timorenses orientales.

Las Naciones Unidas, Portugal y la comunidad internacional han presionado a Indonesia, a partir de 1982, para que aceptara la condición de Timor Oriental, de territorio “no autónomo” y que en un referéndum, controlado por Naciones Unidas, pudiera elegir su condición de territorio autónomo bajo la soberanía de Indonesia o su condición de Estado independiente.

Hoy, ya eso es una realidad y Timor Oriental, después de varios siglos de coloniaje, camina hacia su transformación como país independiente, apoyado por Naciones Unidas que estableció la administración temporal de Timor Oriental hasta el logro de su independencia. Queda mucho por hacer, porque Timor Oriental es un país destruido y necesita una reconstrucción total para poder desarrollarse como nación independiente, pero no cabe duda que la

tenacidad de sus habitantes, que tanto y tan sufridamente han luchado por su independencia, con la ayuda internacional lograrán salir adelante.

Toda esta dramática historia de Timor Oriental es la que vamos a tratar de narrar, con la mayor objetividad posible en este trabajo.

II. ANTECEDENTES GEOGRÁFICOS E HISTÓRICOS

A. SÍNTESIS GEOGRÁFICA DE INDONESIA Y TIMOR ORIENTAL

Indonesia, república insular del sudeste de Asia, está formada por más de 13.600 islas, de las cuales la mitad están habitadas, extendiéndose sobre el mar a lo largo de 5.150 kilómetros en la región del Ecuador. La República comparte la isla de Borneo con Malasia y el Sultanato de Brunei. También comparte la isla de Nueva Guinea (Nueva Guinea Irian): la sección occidental, conocida con el nombre de Irian Jaya (Irian Occidental), se halla bajo el gobierno de Indonesia y la parte oriental bajo el de Papúa Nueva Guinea. Las fronteras marítimas de Indonesia son el mar de la China meridional, mar de Celebes y el océano Pacífico al norte, el océano Índico al sur y al oeste. El país tiene una superficie de 1.919.317 km². La capital y la mayor ciudad es Yakarta, ubicada en la isla de Java.¹ Indonesia es un lugar único en las rutas marítimas del comercio en el sudeste asiático. (Ver mapa N° 1).

La Constitución garantiza la libertad religiosa. El Islam en sus diversas manifestaciones es la fe de más del 85% de la población. Entre los demás grupos religiosos se puede señalar la presencia de más de 17 millones de cristianos, de los cuales hay aproximadamente un millón de católicos, fundamentalmente en Timor Oriental, el resto son protestantes, y más de 1,5 millones de budistas, la mayoría de origen chino. El hinduismo, que en el pasado tuvo gran importancia, está confinado a la isla de Bali.

En Indonesia se hablan más de 500 lenguas y diferentes dialectos, pero la lengua oficial y más hablada es la bahasa indonesia. De origen malayo, fue durante mucho tiempo la lengua de los comerciantes de las ciudades costeras, posee elementos del chino, del indio, del holandés y del inglés.

Los indígenas de Indonesia tienen un origen predominantemente malayo. Los grupos étnicos más diferenciados son los javaneses y los sondaneses, los balineses, y los batak. Otros grupos minoritarios distribuidos por las islas son una veintena de etnias malayas, varios millones de chinos y otros habitantes de origen asiático. En la actualidad hay menos de 10.000 holandeses.²

Indonesia es el quinto país más poblado del mundo. La población estimada en 1996 de 192.543.000 habitantes, estaría, en la actualidad, elevándose sobre los 200.000.000, constituyendo un Estado que ha con-

¹ "Indonesia", Enciclopedia Microsoft © 1998.

² Id. Referencia 3.

seguido su estabilidad gracias a unas potentes fuerzas armadas y al fuerte desarrollo económico experimentado en los últimos 30 años, que llevó su renta per cápita de US\$ 50 a US\$ 1.000.³

Los principales recursos de la minería son: petróleo, gas natural, estaño, bauxita, carbón, manganeso y mineral de hierro. A fines de la década de los 80 se encontraba entre los primeros países productores de petróleo, con una producción anual de unos 500 millones de barriles, las reservas más ricas se encuentran, sobre todo en Sumatra, Java y Borneo y en el mar de Timor. La producción de gas natural era de 41.000 millones de metros cúbicos.

En esta geografía está inserta la isla de Timor, en la cual se encuentra Timor Oriental, que es el objeto de nuestro trabajo. Dentro del archipiélago de Indonesia, es la más grande y más oriental del archipiélago de la Sonda. Limita al norte con el mar de Savu y el mar de Banda, y al sur con el mar de Timor, que separa la isla, del Estado de Australia, contiene depósitos de petróleo descubiertos por Australia e Indonesia. (Ver mapa 2).

La isla de Timor tiene una longitud de 450 km y una anchura hasta de 105 km; con una superficie de 30.820 km² aproximadamente (similar a nuestra VI Región del Maule). La mayoría de los

pueblos de Timor son de ascendencia malaya, polinésica y papúa. Desde 1914 la isla se encuentra dividida en dos territorios: Timor Occidental (ex Timor holandés) centrado en Kupang, al oeste de la isla el cual se convirtió en parte de la República de Indonesia en 1950 y Timor Oriental (ex Timor portugués) al este y que comprende la región de Dili. Además, en el oeste de la isla (territorio de Timor Occidental) la pequeña área de Ambeno, y en el norte la isla de Atauro. A finales de 1975 fue invadido y anexado a la fuerza por Indonesia.

Timor Oriental, con 850.000 habitantes, el 90% de los cuales practica el catolicismo heredado de los portugueses, ocupa un territorio de casi 19.000 kilómetros cuadrados; está ubicado al norte de Australia y al sur de Indonesia.⁴ En la actualidad está en difíciles condiciones para sobrevivir económicamente por sí misma, a pesar de que la provincia fue una vez un próspero centro exportador de café y especias y tenía una saludable industria turística. Su modo de ganarse la vida se deshizo bajo el control militar de Indonesia, el cual monopolizaba las industrias importantes y traía a miles de obreros de afuera.⁵ (Ver mapa 2).

El mar de Timor, extensión de agua que se une con el océano Indico en el sudoeste y con el mar de Arafura en el noreste; separa a la isla de Timor,

³ Indonesia: ¿Dinastía o Transición? Revista Española de la Defensa de octubre de 1996.

⁴ ¿What happened in East Timor? Timor twenty years on the spokesman 62, DUNN James. Nottingham 1995.

⁵ NEWSWEEK en español del 17 de febrero de 1999.

del noroeste de Australia septentrional con una distancia aproximada de 480 kilómetros de anchura. El mar abarca un área de 450.000 kilómetros cuadrados y sufre los efectos de los vientos durante la estación de los monzones, además de la acción de una corriente constante del sudoeste. Contiene depósitos de petróleo descubiertos por Australia e Indonesia. Los derechos de Australia y Portugal sobre estos depósitos se establecieron en 1995, y fueron objeto de resolución jurídica ante los tribunales internacionales ya que este último alegaba su derecho por estar gobernando la zona desde 1975, momento de la anexión de Timor Oriental a Indonesia.⁶ (Ver mapa 2).

B. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL CONFLICTO DE TIMOR ORIENTAL

La historia podría remontarse a más de dos mil años, pero para nuestro estudio podemos empezarla cuando sobre la civilización, fundamentalmente malaya, se empezó a imponer el hinduismo y el budismo traído por mercaderes indios, que han ejercido un profundo ascendiente en la cultura del país. Ya, a partir del siglo XIII podemos ver la influencia árabe, a través del comercio de las especias, que empezó a cobrar mucha importancia en el área, sobre todo por las enseñanzas del Islam, al cual se convirtieron importantes sectores de pobladores de diferentes islas del archipiélago indonesio y que continuó expandiéndose lentamen-

te hasta el surgimiento del Sultanato de Malaca (hoy Malasia), que le propinó un nuevo e importante impulso.

En el siglo XV la demanda europea de especias de las Molucas o Islas de las Especias, fue creciendo en forma acelerada y en 1436, Malaca se había convertido en un importante emporio en la ruta comercial entre las Islas de las Especias y Occidente. Malaca tenía gran poder político y comercial y fue también un centro de difusión del Islam.⁷ (Ver mapa N° 4).

Los relatos de Marco Polo en 1200 sobre la magnificencia oriental y sus "especias", despertaron años después, en 1420, la inquietud de Enrique el Navegante, rey de Portugal, que decidió por las dificultades que ponía el Imperio Otomano a las rutas mediterráneas y terrestres hacia las Indias, desarrollar la navegación y buscar nuevas rutas marítimas que conectaran Portugal con las Indias Orientales, las Islas de las Especias formadas por gran número de islas en el archipiélago de Indonesia entre las Celebes, Nueva Guinea y Timor y Filipinas, en las que se producían en forma exuberante las especias, que ya eran muy apetecidas en Europa, donde se vendían a precios miles de veces mayores que los pagados en las Indias. (Ver mapa 5).

Después del descubrimiento de América, y como consecuencia de las disputas hispanolusitanas, el Papa Alejandro, VI en sus "Bulas Alejandrinas", trazó en 1493 una línea divisoria desde

⁶ "Timor, Mar de", Enciclopedia Microsoft ® Encarta ® 1998.

⁷ "Indonesia", Enciclopedia Microsoft ® Encarta ® 1998.

el Polo Norte al Polo Sur a lo largo del océano Atlántico. Los territorios situados al este de la línea serían portugueses, y los ubicados al oeste, españoles.⁸

El Tratado de Tordesillas perfeccionó el acuerdo en 1494 y se estableció una línea imaginaria de demarcación, de norte a sur, distante a 370 leguas (2.055 km aproximadamente) al oeste de las islas del Cabo Verde (Africa), que correspondía al meridiano 46° 35', de manera que todo lo que se descubriera al este de dicha línea, pertenecería al rey de Portugal y al oeste para el de España. (Ver mapa 3).

Dos dificultades no fueron previstas por el Tratado. La primera, fue el desconocimiento del perímetro terrestre que dificultaba materializar la división al otro lado del mundo, lo que desató la carrera por la conquista de las Filipinas e Indonesia por parte de España y Portugal. Hoy sabemos, y sólo a partir del viaje de Magallanes (1519 - 1522), que la antigua línea de Tordesillas, en el antemeridiano del hemisferio oriental pasaba cerca de la isla de Timor, y de las Molucas o Islas de las Especies (lo que significó, conforme al Tratado que, hacia 1529, España vendió a Portugal todo derecho, acción, dominio o propiedad, posesión o casi posesión y todo derecho a navegar, contratar y comerciar en las Molucas). La segunda dificultad fue que ingleses y holandeses no tenían por qué aceptar un tratado que los excluía, lanzándose también a la

conquista de las Islas de las Especies en sucesivas expediciones financiadas por ambiciosos mercaderes.⁹ (Ver mapa 3).

Así, Portugal en 1511 conquistó Malaca y entre 1512 y 1520 las Molucas y en ellas a Timor. Con esta conquista se produjo un cambio en el comercio existente en el archipiélago, lo que condujo al surgimiento de varios Estados musulmanes fuertes y competitivos que proporcionaban rutas alternativas, y que se transformaron en rivales de la Malaca portuguesa en el siglo XVI y realizaban periódicas incursiones militares sobre ella.

La historia continúa en 1602 con la fundación de la Compañía Holandesa de las Indias Orientales que compitió con los portugueses y los ingleses, en el comercio de las especias en el archipiélago, y estableció su cuartel general en Batavia (hoy Yakarta). Como algo curioso podemos contar que en 1667, como resultado del entendimiento entre holandeses e ingleses en el Tratado de Westminster de 1654, se solucionó el último problema en el área de las Molucas, la pequeña isla de Run próxima a Timor, que fue canjeada por los ingleses por la posesión holandesa de la isla de Nueva Amsterdam (hoy Nueva York).

El poder comercial holandés se expandió, tanto por la fuerza como por medio de alianzas con los gobernadores nativos, en los territorios que hoy llamamos Indonesia.¹⁰ En 1613 los

⁸ "Origen de Timor Oriental" de FERNANDEZ Koprach Daniel. Ed. Arauco. Santiago, Chile

⁹ "Origen de Timor Oriental" de FERNANDEZ Koprach Daniel. Ed. Arauco. Santiago, Chile.

¹⁰ "Países Bajos", Enciclopedia Microsoft® Encarta® 1998.

holandeses llegaron a Timor portugués, y ocuparon lo que hoy es Timor Occidental, quedando en poder de Portugal la parte oriental de la isla; un pequeño territorio en la parte occidental, denominado Pante Macassar (hoy provincia de Ambeno) y la isla Atauro, cuyos límites se establecieron recién en 1904. (Ver mapa 2).

En 1733 con la disolución de la Compañía Holandesa de las Indias Orientales, Holanda asumió el control de sus posesiones en las Indias Orientales. Así, el mandato de Holanda se impuso sobre los territorios que hoy llamamos Indonesia y que fueron sometidos a un férreo control por parte de ese país.

La ocupación holandesa, en gran parte del archipiélago de Indonesia, con inclusión de Timor Oriental y otras islas que permanecían en poder de Portugal, se mantuvo hasta 1949, pero con grandes dificultades a partir del comienzo del siglo XX cuando aparecen los movimientos nacionalistas. En 1920 Achmed Sukarno, ya encabezada dichos movimientos y en 1927 fundó el Partido Nacionalista Indonesio, que pese a que desde su nacimiento sufrió la detención y exilio de sus líderes, mantuvo su fuerza. Este Partido Nacionalista, después de la retirada de Japón, que había ocupado el país durante la Segunda Guerra Mundial, el 17 de agosto de 1945, encabezado por sus líderes Sukarno y Hatta proclamó la independencia de la República de Indonesia. Sin embargo el paso de los japoneses por Indonesia tuvo sus aspectos positivos para el nacionalismo indonesio, ya que formó milicias militares, que posteriormente fueron la base

del ejército indonesio y además robusteció el nacionalismo al haberle ofrecido la independencia en 1944.

En septiembre de 1945 el ejército británico ocupó Indonesia, después de la retirada de los japoneses al término de la Segunda Guerra Mundial, y al retirarse en noviembre del mismo año, persuadió a los holandeses y a los dirigentes republicanos para que firmaran el acuerdo de Linggadjati, que reconocía la autoridad de hecho de la República de Java y Sumatra y contenía planes para el establecimiento de los Estados Unidos de Indonesia, federados en una Unión de Indonesia y Holanda.

No obstante lo anterior, en 1947, los holandeses, aduciendo violaciones de este acuerdo, atacaron de nuevo el territorio de la República y conquistaron su capital Yakarta y detuvieron y enviaron al exilio a sus principales dirigentes nacionalistas, entre ellos a Sukarno y Hatta. Pero la resistencia de la guerrilla republicana y la presión de la comunidad internacional forzaron a los holandeses a buscar la reconciliación.

En 1949, en La Haya, el gobierno holandés acordó transferir la soberanía de Indonesia, excepto Irián Occidental (Nueva Guinea Occidental, que permaneció en el mandato holandés hasta 1962, fecha en que fue transferida a Indonesia) y Timor Oriental que era colonia de Portugal, a la República Federal de los Estados Unidos de Indonesia a finales de ese mismo año, que pasaron a formar parte de la Unión Indonesioholandesa, la que muy pronto fue denunciada por Sukarno al asumir

el gobierno de Indonesia en 1950. (1959-1965).

El 30 de septiembre de 1965 un intento de golpe de estado fue reprimido por el General Suharto, jefe de la reserva estratégica del Ejército, quien posteriormente hizo que Sukarno le transfiriera el poder en marzo de 1966.

Suharto gobernó Indonesia entre 1966 y 1998, manteniendo la paz social, con una buena dosis de prosperidad, unos rígidos principios de seguridad interna y un sistema a caballo entre la dictadura y la democracia parlamentaria.

En 1975 Portugal abandonó a su suerte al territorio de Timor Oriental y en diciembre de ese mismo año, Suharto dispuso la invasión de Timor Oriental, y luego su anexión, la que mantuvo, con una represiva y fuerte presencia militar, hasta 1998, pese a todas las protestas de Portugal y Naciones Unidas. Una de las razones, por las cuales Indonesia de Suharto, luchaba por mantener Timor Oriental, según algunos analistas internacionales, era el petróleo. Los depósitos se encuentran en el llamado "Timor Gap", localizado en el mar de Timor, en la plataforma submarina entre Timor Oriental y Australia. Las prospecciones, realizadas en el área, han confirmado la existencia de importantes recursos petroleros y de gas.

Junto con la anexión se inicia el período de la acción del Ejército

indonesio y de las milicias, de una violencia incontrolada durante 23 años, que según algunas fuentes internacionales, habría producido muertes superiores a los 200.000, en ese período.¹¹

El 21 de mayo de 1998, debido al clima de agitación nacional, Suharto dimitió y su Vicepresidente B.J. Habibie se convirtió en Presidente y a quien le correspondió, establecer las posibilidades para que se iniciara el camino hacia la independencia de Timor Oriental, al aceptar el referéndum controlado por UNAMET y los resultados y sus efectos cuando ganó la posición de ir a la independencia.

Este hecho, avalado por la gran mayoría de los timorenses orientales, trajo el rechazo de las milicias pro Yakarta, apoyadas por fuerzas especiales del Ejército indonesio, e iniciaron una acción violenta contra las poblaciones de partidarios de la independencia. Posteriormente, también fue Habibie, quien autorizó el despliegue de la Fuerza Multinacional, liderada por Australia (INTERFET), la que prácticamente controló la caótica situación de Timor Oriental en cinco meses.

El 20 de octubre de 1999 se llevaron a efecto las elecciones presidenciales y fue elegido como presidente Abdurrahman, musulmán muy tolerante, respecto a la situación que se ha presentado en Timor Oriental, y por ello, ha continuado apoyando las gestiones que la Administración Temporal de Timor Oriental por la ONU (UNTAET).

¹¹ "Indonesia", Enciclopedia Microsoft ® Encarta ® 1993-1997.

C. VISIÓN GEOPOLÍTICA DEL PROBLEMA DE TIMOR ORIENTAL

El sudeste asiático, en el que está inserto Timor Oriental, históricamente ha tenido una gran valoración geopolítica, constituyendo un área de encuentro y de conflicto de los más poderosos imperios del pasado y que hoy corresponden a los países de mayor población mundial como son China e India, seguidos de cerca por Indonesia.

La importancia de esa amplia y articulada zona geográfica se ha mantenido inalterable, por diversas razones como son las de carácter comercial, antiguamente por las especias y hoy por el petróleo; políticas, por las tendencias expansionistas de países superpoblados y de las grandes potencias occidentales; religiosas, por la irradiación de las doctrinas de sus habitantes, brahmanismo, budismo, islamismo y cristianismo; culturales, con diversidad de lenguas y concepciones sociológicas y artísticas, y finalmente geoestratégicas, por la fortaleza que significa contar con una adecuada posición para lograr el control de las comunicaciones marítimas interoceánicas y la proyección del poder naval en un escenario insular altamente desmembrado.

La isla de Timor misma constituyó una de las posesiones claves para el comercio de especias, siendo Portugal la única potencia europea en la región en el siglo XVI, lo que sería disputado en su monopolio comercial, primero por España y luego por Holanda, además de Gran Bretaña, todas las cuales requerían utilizar los estrechos que conectaban los océanos Pacífico e

Indico con sus vías marítimas hacia Europa.

La Segunda Guerra Mundial trajo la ocupación japonesa, tras la derrota inicial de las potencias coloniales, y a su término la ONU presionó para la descolonización de las potencias europeas a partir de 1945, que en el caso de Portugal la “revolución de los claveles” provoca en 1974 el precipitado abandono de Timor, sin darle la independencia que habría justificado la intervención de la ONU, produciendo un vacío de poder que es aprovechado por Indonesia para asegurar su conquista e incorporación como una nueva provincia.

La 5ª. Ley de Ratzel que dice: “En su crecimiento los Estados tratan de absorber áreas de gran valor” fundamenta la valoración geopolítica que motivó el expansionismo hacia esta área, y su 7ª. Ley que dice: “La tendencia general hacia la anexión y amalgamación territorial se trasmite de Estado a Estado y aumenta la intensidad” se demuestra en la herencia transmitida a Indonesia por las potencias coloniales europeas y en especial por Holanda, que en Timor Oriental desarrolla una política de población, erradicando o liquidando a los timorenses y sus expresiones culturales y religiosas, y reemplazándolos por una colonización indonesia.

La fórmula de solución que se discute para un gradual Timor Oriental independiente, después de varias fases de supervisión internacional, se basa en la 1ª. y 2ª. Leyes de Ratzel, que dicen respectivamente que: “El Estado crece con la cultura” y que “El crecimiento de

los Estados debe ser precedido necesariamente por un aumento de la capacidad de los ciudadanos”.

El compromiso internacional actual se basa en el sentido de culpabilidad de las principales potencias que no reaccionaron contra Indonesia, por sus propios intereses, con responsabilidad principal de los Estados Unidos, Gran Bretaña y Australia, y ante el genocidio producido tras la consulta popular autorizada por el Presidente indonesio y controlada por la ONU, así como la continuidad de la exploración y explotación de petróleo en aguas adyacentes a Timor, autorizada por Indonesia a conglomerados petrolíferos internacionales y compañías de esos tres países.

La nueva actitud de la comunidad internacional está también vinculada al proceso de globalización y la existencia de APEC (Foro Económico Asia Pacífico), en su valoración geopolítica de la necesidad de una solución con la presencia de una fuerza internacional, a la que se ha incorporado una Unidad de la Brigada de Aviación del Ejército de Chile, junto con los contingentes de otros 16 países.

III. EL CONFLICTO DE TIMOR ORIENTAL

A. SITUACIÓN DE TIMOR ORIENTAL ENTRE 1974 Y 1976

1. LA REVOLUCIÓN DE LOS CLAVELES EN PORTUGAL Y SU REPERCUSIÓN EN TIMOR ORIENTAL

El hecho político que provocó la situación caótica que ha vivido Timor

Oriental durante casi un cuarto de siglo, y que aún no supera totalmente, sin lugar a duda, puede encontrarse en las repercusiones que tuvo en Timor Oriental la Revolución de los Claveles, que sacudió a Portugal el año 1974 y como consecuencia de la cual cayó el régimen de Lisboa y se inauguró el proceso de descolonización como resultado del cual perdió casi la totalidad de su imperio colonial en Asia y en Africa.

Esta situación tuvo una fuerte connotación en Timor Oriental, donde Portugal trató de establecer un gobierno provisional y una asamblea popular que determinaría la situación futura de Timor Oriental. Pero estas gestiones, no tuvieron los resultados que se esperaba, sino que promovieron la formación de tres agrupaciones políticas, que han tenido importancia en todo el caótico proceso hacia la independencia de Timor Oriental:

- la Unión Democrática Timorese Oriental, constituida por la pequeña burguesía local y vinculada al antiguo régimen, que se inclinaba por el establecimiento de una federación con Portugal. Posteriormente se unió al Frente Revolucionario de Timor Oriental Independiente;
- la Asociación Social Demócrata de Timor Oriental, que se convirtió en el Frente Revolucionario de Timor Oriental Independiente (FRETILIN), con una amplia base popular y favorable a la independencia;
- la Asociación Popular Demócrata de Timor Oriental, financiada por

los servicios de inteligencia indonesios, que contaba con el apoyo minoritario de la comunidad musulmana y proponía la anexión a Indonesia. Movimiento que más tarde configura el Foro por la Unidad, la Democracia y la Justicia, pro autonomía bajo el control de Indonesia y que contaba con una milicia armada, de no menos de 20.000 hombres (AITARAK) y que fue, sin duda, la responsable del caos en Timor Oriental antes y después del Referéndum.

Entre estos grupos estalla la guerra civil en 1975, entre los pro y contra la independencia de Timor Oriental. Este enfrentamiento culminó con el triunfo del FRETILIN y el abandono de la isla por parte de la administración portuguesa. Hecho que ha sido criticado por internacionalistas y que fue el gatillador de la invasión y anexión del territorio por Indonesia. Según María Inés Ruz, la precipitación y torpeza con que Portugal abandonó esa posesión, dejándola a merced de la voracidad del poderoso vecino, sin facilitarle antes el acceso a la independencia -lo que hubiera garantizado una protección internacional- es el más remoto antecedente de la actual catástrofe.¹²

2. INVASIÓN Y ANEXIÓN DE TIMOR ORIENTAL POR PARTE DE INDONESIA

Indonesia moviliza fuerzas militares en la frontera de Timor Occidental y con

ellas incursiona con ataques a pueblos fronterizos de Timor Oriental, hechos que justificó como protección de su frontera frente a la guerra civil. Ante el vacío de poder y el hostigamiento creciente de Indonesia, en noviembre de 1975 el FRETILIN proclamó la independencia del territorio en forma unilateral, con el objeto de lograr el respaldo internacional. La base popular sobre la que se levantaba el poder del Frente fue perfilando la posibilidad de consolidar un modelo económico y político no alineado a los intereses de Estados Unidos en la zona.¹³

El 7 de diciembre de 1975, Indonesia invadió militarmente Timor Oriental, con la excusa del mantenimiento del orden en la región y con el tácito acuerdo de Australia y Estados Unidos. La tácita aceptación de Estados Unidos quedó determinada cuando el Presidente Gerald Ford y el Secretario de Estado Henry Kissinger, que en diciembre de 1975 se hallaban de visita oficial en Yakarta, no pusieron objeción a la información de Suharto que se apoderaría de Timor Oriental. Hay que recordar que el régimen de Suharto había abierto su economía a los capitales extranjeros y se había transformado en un aliado de Estados Unidos, al derrotar al comunismo en Indonesia.

Anthony Lewis reproduce en su columna del *The New York* del 7 de septiembre, el intercambio de Kissinger con sus asesores del Departamento de Estado que cuestionaron esta decisión, "no hubiera sido realista para los

¹² Artículo de María Inés Ruz en "La Nación" del 22 de septiembre de 1999.

¹³ "Timor Oriental: la Tragedia Ignorada" de GIL Sandra publicado en *Papeles de Cuestiones Internacionales* N° 59-60, Madrid 1997.

intereses de Estados Unidos, ofender a Indonesia” (oponiéndose a la invasión). En efecto el régimen castrense del General Suharto aseguraba la estabilidad del quinto país más poblado del mundo que, en esa época parecía vivir un milagro económico. ¿Por qué no permitir a ese régimen aliado de Occidente en la lucha contra el comunismo tragarse ese minúsculo territorio, un punto perdido en el océano, sin valor estratégico y habitado por menos de un millón de infelices? El significado de esta filosofía pragmática dice Lewis, con mucha razón, es la matanza de más de 200.000 timorenses orientales perpetrada por la milicias indonesias en el curso del último cuarto de siglo. El error de cálculo del inteligente Kissinger fue subestimar -en la era de la globalización- la capacidad de resistencia de un pueblo por pequeño que sea y por grande que sea su opresor cuando lo anima un sentimiento de libertad.¹⁴

En julio de 1976, Yakarta proclamó la anexión de Timor Oriental a su territorio y su incorporación como la provincia N° 27. Estados Unidos no actuó, por las razones ya expresadas y porque en esa época se recuperaba de su colapso de la Guerra de Vietnam. Por su parte, Australia fue la única nación que otorgó reconocimiento diplomático a la toma, abandonando a sus aliados timorenses que les defendieron de Japón en la Segunda Guerra Mundial (quizá, esa es la razón porque la participación de Australia como líder

de la INTERFET no fue bien recibida en Timor Oriental).¹⁵

C. SITUACIÓN INTERNA EN TIMOR ORIENTAL ENTRE 1976 Y 1997

La sangrienta ocupación de Timor Oriental por Indonesia produjo una disminución de su población que en esa fecha era de 700.000, y que 10 años después había descendido a 500.000, estimándose que esas 200.000 personas fueron asesinadas.

La invasión indonesia fue brutal con el fin de aterrorizar a la población y anular su capacidad de resistencia. Dili, la capital de Timor Oriental fue bombardeada y sólo en el primer día de invasión fueron asesinadas en forma indiscriminada cientos de personas. Se produjeron fusilamientos masivos, violaciones de mujeres y niñas, profanación de cementerios, incendios, saqueos y robos. En algunos pueblos todos los que sabían leer y escribir fueron masacrados; en otros tan sólo se salvaron las mujeres. Se calcula que en los primeros meses de la invasión fueron asesinados 60.000 timorenses.

El conflicto ha ocasionado también numerosas muertes por desnutrición y enfermedades incurables, como la tuberculosis, la malaria, la neumonía, las infecciones parasitarias y la anemia. En 1992 la mortalidad infantil llegaba al 160 por mil, mientras en el resto de Indonesia la cifra era del 68 por mil.

¹⁴ “Un Punto en el Océano”. VARGAS Llosa Mario. Resumen publicado en Reportajes de “La Tercera” del 19 de septiembre de 1999.

¹⁵ Crónica “Traición a Timor Oriental” en la Semana Internacional de “El Mercurio” del 13 de septiembre de 1999.

Timor Oriental tiene el nivel más bajo de escolarización de toda Indonesia, los niños presentan grandes dificultades para seguir las clases debido a la falta de concentración producto de la desnutrición. El Ejército de Indonesia ha asesinado a la mayor parte de los maestros timorenses que han intentado fortalecer el sistema educativo. Unas 400 escuelas fueron destruidas con la invasión.

En 1990 sólo el 0,15% de los trabajadores de Timor había ido a la universidad, y el 25% de ellos estaba desempleado.

El Frente Revolucionario de Timor del Este Independiente (FRETILIN) organizó la resistencia y a pesar de la dura represión y la falta de aprovisionamiento externo, la lucha armada contó con el respaldo de gran parte de la población, y hasta principios de los años 80 la guerrilla controlaba algunos pueblos y centros administrativos.

José Gusmao, conocido como Xanana, comandante del FALANTIL (Fuerzas del Frente Nacional de Liberación) y símbolo de la resistencia del pueblo de Timor Oriental desde 1981, fue capturado por las fuerzas indonesias en las afueras de Dili el 29 de noviembre de 1992 y condenado a veinte años de cárcel.

Amnistía Internacional (AI) ha denunciado la sistemática violación de los derechos humanos por el gobierno indonesio. En la masacre de Santa Cruz, efectuada en Dili contra un centenar de jóvenes manifestantes desarmados, AI calcula que 200 personas fueron asesinadas y otras 2.090

desaparecieron antes y después de la matanza. La mitad de las víctimas era menor de 21 años y la mayoría no superaba los 30. Las autoridades indonesias no han proporcionado ningún tipo de información sobre esas personas, a pesar del reclamo efectuado por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU.

A lo largo de 1995, el régimen indonesio del Presidente Suharto continuó con las ejecuciones extrajudiciales, las desapariciones, las torturas y los encarcelamientos por razones políticas, como método primordial en la lucha contra el movimiento independentista de Timor. Cientos de presuntos activistas políticos de Timor Oriental sufrieron hostigamientos y detenciones en breves períodos. Se calcula que después de los disturbios en septiembre y octubre, en todo Timor Oriental fueron detenidos hasta 200 activistas, la mayoría quedó en libertad, pero varias decenas seguían detenidos y serían procesados.

La libertad de expresión era inexistente, el ingreso de corresponsales extranjeros era muy limitado y las comunicaciones con el exterior estaban cortadas, lo que dificultaba el acceso y la difusión de la información acerca de la realidad del pueblo timorenses oriental.

La ocupación indonesia se centró en dos frentes: por un lado desarrolló un fuerte mecanismo de control de la población y de los recursos económicos, y por otro puso en marcha políticas de integración para borrar la tradición cultural "maubere".

Ambos objetivos supusieron el despliegue de una masiva presencia militar y paramilitar, una política de desplazamientos forzados y reinstalación de colonos indonesios en territorio timorense oriental, el desplazamiento y reasentamiento de poblaciones para contrarrestar el respaldo popular a la guerrilla y la apropiación de tierras, producciones exportables y circuitos comerciales.

El 90% de la población fue reinstalada y sólo el 20% de las aldeas está en su ubicación original; la construcción de nuevos poblados facilitó el control de sus habitantes y permitió forzar la integración de la población "maubere". Se trató de impulsar dicha integración a través de la negación de sus señas de identidad y de la imposición de la cultura dominante, incluidos su lengua y su sistema de valores. Se prohibió el uso público del portugués y se impuso el indonesio en las escuelas.

Todo el dispositivo fracasó respecto a la neutralización de las reivindicaciones independentistas de la mayor parte de los timorenses orientales. La lucha por la autodeterminación migró del campo a la ciudad y en el relevo de viejos dirigentes de una generación de jóvenes que nacieron y crecieron bajo la ocupación. El frente clandestino estaba formado por estudiantes y por los cuadros políticos y militares de la resistencia, que eran reclutados entre la nueva generación.

Esta situación permite aventurar que el régimen indonesio, después de más de 20 años de ocupación, perdió la batalla política. La consolidación del

Consejo Nacional como fuerza opositora al régimen llevó a una reestructuración interna del movimiento independentista. Xanana Gusmao fue confirmado como comandante en jefe del Ejército de Liberación, que desde entonces ha dejado de tener un carácter partidista.

IV. PARTICIPACIÓN DE NACIONES UNIDAS EN TIMOR ORIENTAL

A. ALGO DE HISTORIA

El comienzo de la participación de Naciones Unidas en Timor Oriental, históricamente, puede ubicarse en el proceso de descolonización iniciado por Naciones Unidas a partir de 1960, cuando la Asamblea General de la ONU aprobó la "Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales" que marcó el inicio de la descolonización masiva. A partir de ese año, Timor Oriental se consideró en la lista de la Asamblea General de "territorios no autónomos" bajo el dominio de Portugal como potencia colonial.

En el año 1975, ante la situación presentada por el retiro de la administración de Portugal de Timor Oriental, y la invasión posterior del territorio por fuerzas militares de Indonesia y finalmente su anexión en diciembre del mismo año al Estado de Indonesia, las Naciones Unidas no reconocieron la integración de dicho territorio a su soberanía y tanto el Consejo de Seguridad como la Asamblea General exigieron de inmediato, la retirada de las fuerzas militares indonesias de Timor Oriental.

Al margen de esta enérgica declaración, que no fue aceptada por Indonesia, Naciones Unidas no hizo otras exigencias para que ella fuera cumplida. La razón de su inacción podría encontrarse, en la posición de las grandes potencias con fuertes contactos con Indonesia, que no querían tomar una acción al respecto.

No obstante lo anterior, Naciones Unidas continuó débilmente preocupada de este problema, pero una acción más concreta sólo empezó a gestarse a partir de 1982, cuando a petición de la Asamblea General, los Secretarios Generales de Naciones Unidas (Javier Pérez de Cuéllar, Boutros Ghali y Kofi Annan), empezaron los contactos con los gobiernos de Indonesia y Portugal con la finalidad de resolver la situación del territorio de Timor Oriental. Gestiones que empezaron a dar resultados muy relativos en 1983, ocho años después de la anexión, pero que no se concretaron sino hasta 1998.

En 1997 el Secretario General de la ONU determinó darle nuevos impulsos a las conversaciones sobre Timor Oriental, acciones que tuvieron resultados positivos con la firma del acuerdo suscrito por ambos países, Indonesia y Portugal, con el auspicio de Naciones Unidas el 5 de agosto de 1998, que daba inicio a las negociaciones para encontrar una solución justa, amplia e internacionalmente aceptable de la cuestión de Timor Oriental.

Este fue un logro importante de Naciones Unidas, por cuanto la posición del presidente de Indonesia, Habibie, reflejada en declaraciones hechas el 13 de julio de 1998,¹⁶ era la que cualquier solución del problema de Timor Oriental debía encuadrarse dentro de un sistema especial de autonomía pero bajo la soberanía de Indonesia como parte integral del territorio de ese país. Dicha autonomía, no cubriría, en ningún caso, las materias de política exterior, economía y finanzas.

El 5 de agosto de 1998 se alcanzó el ya mencionado acuerdo para celebrar, siempre bajo el auspicio del Secretario General de la ONU Kofi Annan, negociaciones sobre un régimen especial basado en una amplia autonomía para Timor Oriental, sin perjuicio de las posiciones de principios contrapuestas de los respectivos gobiernos de Portugal e Indonesia sobre el régimen jurídico final para Timor Oriental.¹⁷

El gobierno de Indonesia establecía que la autonomía especial propuesta debería aplicarse únicamente como solución final para la cuestión de Timor Oriental, con pleno reconocimiento de la soberanía indonesia sobre dicho territorio. A su vez, la posición de Portugal era que dicho régimen de autonomía debería ser provisional, sin necesidad de exigir el reconocimiento de la soberanía indonesia sobre Timor

¹⁶ Artículo "El Mundo" en Internet WWW mundo, del 13 de julio de 1998.

¹⁷ Preámbulo del Acuerdo entre la República de Indonesia y la República de Portugal sobre la cuestión de Timor Oriental. A/53/951.S/1999/513, 5 de mayo de 1999. Fuente: Internet <http://www.un.org/does/> en Meridiano CERI N° 28.

Oriental ni la eliminación de Timor Oriental de la lista de “territorios no autónomos” de la Asamblea General de la ONU, en espera de la resolución definitiva sobre el régimen jurídico de Timor Oriental por parte de la población del territorio, mediante un acto de libre determinación bajo los auspicios de Naciones Unidas.

A pesar de estas posiciones contrapuestas de ambos gobiernos, frente al proyecto de autonomía especial, las negociaciones convienen en que es esencial impulsar el proceso de paz y que, por consiguiente, ambos gobiernos aceptan que se consulte a la población de Timor Oriental sobre el marco constitucional para la autonomía especial, conforme a propuestas del Secretario General de la ONU. Como término de las negociaciones se firmó el Acuerdo ya citado del 5 de mayo de 1999.

B. EL ACUERDO DEL 5 DE MAYO DE 1999 ENTRE INDONESIA Y PORTUGAL, CON EL AUSPICIO DE NACIONES UNIDAS, SOBRE LA CUESTIÓN DE TIMOR ORIENTAL¹⁸

En este Acuerdo las partes convienen, en lo fundamental, lo siguiente:

1. Que el Secretario General de la ONU someta para la consideración de las partes, un marco constitucional, en el que se contemple una autonomía especial para Timor Oriental en el marco unitario de la

República de Indonesia, para su examen y aprobación o rechazo por parte de la población de Timor Oriental, residente en el territorio o fuera de él, mediante una consulta popular basada en una votación directa, secreta y universal.

2. Se acepta que las Naciones Unidas establezcan después de la firma de este acuerdo, una misión apropiada para preparar y controlar la consulta popular.
3. El gobierno de Indonesia tendrá la responsabilidad de mantener la paz y seguridad de Timor Oriental, en la preparación y realización de la consulta popular, considerando que ésta debe celebrarse en forma imparcial, pacífica y en una atmósfera libre de intimidación, violencia o injerencias de cualquiera de las partes.

Esta determinación de que Indonesia cumplirá el rol de garante de la seguridad fue recibida con escepticismo por los timorenses orientales partidarios de la independencia y con aparente aceptación de los integristas. Según David Ximenes, miembro del Consejo Nacional de Resistencia de Timor Oriental “la presencia masiva del ejército indonesio haría imposible una votación libre”.¹⁹

4. Se establece que si es aceptable para la población de Timor Oriental el marco constitucional para la

¹⁸ Cuerpo de Acuerdo citado en 2.

¹⁹ Artículo en “El Mercurio” del 7 de mayo de 1999.

autonomía especial, el gobierno de Indonesia debería tomar las medidas constitucionales necesarias para la aplicación de dicho marco constitucional y el gobierno de Portugal iniciaría en Naciones Unidas los procedimientos necesarios para la eliminación de Timor Oriental de la lista de "territorios no autónomos" de la Asamblea General y para la supresión de la cuestión de Timor Oriental de la lista de temas de que se ocupa el Consejo de Seguridad y la Asamblea General.

5. Se indica, que si por el contrario, la autonomía no fuera aceptable para la población de Timor Oriental, el gobierno de Indonesia debería poner fin a sus vínculos en Timor Oriental y restablecer en la legislación indonesia el régimen jurídico que tenía Timor Oriental antes del 17 de julio de 1976. En ese caso los gobiernos de Indonesia y Portugal y el Secretario General de la ONU deberían firmar un acuerdo para el traspaso pacífico y ordenado de la autoridad de Timor Oriental a las Naciones Unidas, bajo cuyos auspicios debería iniciarse el procedimiento que permitiría a Timor Oriental poner en marcha un proceso de transición a la independencia.

Este punto es muy importante para el análisis de la situación vivida en Timor Oriental con respecto a la consulta popular, ya que no sólo establece la posibilidad de rechazo, que no había sido considerada anteriormente por Indonesia, sino que, además, deja establecido cómo se debería proceder en ese

caso. Al respecto el presidente de Indonesia, Habibie, declaró que si los timorenses orientales rechazaban su propuesta, tendría que aceptar la pérdida del territorio, lo que causó sorpresa y malestar por parte de los partidarios de la autonomía, ya que era la primera declaración oficial del gobierno de Indonesia sobre este punto del acuerdo y fue recibido favorablemente por los partidarios de la independencia.

6. Se acepta que Naciones Unidas en el período de transición entre la consulta popular y el inicio de la aplicación de cualquiera de esas dos opciones mantenga una presencia adecuada de fuerzas de paz, para asegurar que ellas se concreten en forma pacífica y ordenada.

Este acuerdo se firmó en Nueva York en la sede de la ONU el 5 de mayo de 1999. Por el gobierno de Indonesia firmó Alí Alatas, Ministro de Asuntos Exteriores y por Portugal, Jaime Gana, Ministro de Relaciones Exteriores y como testigo el Secretario General de la ONU Kofi Annan.

Finalmente se determina que la consulta popular se realizaría el 8 de agosto de 1999, pero por razones de falta de seguridad se postergó para el 30 de agosto del mismo año.

Se ha criticado a Naciones Unidas que haya aceptado que Indonesia fuera responsable de la seguridad, pero el Secretario General de la ONU ha manifestado que durante las discusiones y las negociaciones sostenidas

para los Acuerdos del 5 de mayo, Indonesia puso en claro que continuaría con la Consulta sólo si se le otorgaba responsabilidad exclusiva del mantenimiento de la ley, el orden y la seguridad en Timor Oriental. La ONU sintió que la oportunidad histórica debía ser aprovechada, a pesar de los riesgos. Por lo tanto las Naciones Unidas y Portugal aceptaron esta condición, pero alertaron a Indonesia sobre ciertos aspectos claves de la situación de seguridad, como el estricto control de grupos civiles armados y la necesidad de detener y procesar rápidamente a los responsables de incitar el uso de la violencia y proscribir las actividades de grupos armados. Para ello se firmó un Acuerdo especial de seguridad que hacía énfasis en la neutralidad de las Fuerzas Armadas y de la policía de Indonesia, única forma de lograr crear las condiciones necesarias para un voto libre y justo. El Consejo de seguridad de la ONU respaldó los Acuerdos del 5 de mayo, incluyendo los aspectos de seguridad.²⁰

C. LA CONSULTA POPULAR EN TIMOR ORIENTAL

1. LA PREPARACIÓN DE LA CONSULTA POPULAR

Conforme los acuerdos firmados, el Consejo de Seguridad de la ONU resolvió el 11 de junio establecer la misión de Campo de Naciones Unidas (UNAMET) para la preparación y

realización de la consulta popular. Se designó como jefe de la misión a Ian Martín (Reino Unido) como Representante Especial del Secretario General para la Consulta Popular en Timor Oriental. UNAMET se conformó aproximadamente con 8.000 efectivos: 480 funcionarios electorales internacionales, alrededor de 3.000 funcionarios electorales locales y más de 200 personas en otras oficinas de UNAMET-incluyendo Asuntos Políticos, Administración, Derechos Humanos y Asuntos Humanitarios. Asimismo se movilizaron 275 policías civiles (sin armas y con el papel limitado de asesorar a la policía indonesia durante las fases operativas de la consulta, para supervisar el acompañamiento de votos y las urnas desde y hacia los lugares de votación) y a 50 oficiales militares de enlace (sin armas y que fueron desplegados después de haberlo consultado con el gobierno indonesio), con el objeto de mantener el contacto con las Fuerzas Armadas indonesias, en un esfuerzo adicional, para facilitar la acción de las autoridades indonesias en el apoyo del proceso de la consulta en todos sus aspectos.²¹

UNAMET dirigió una campaña masiva de información pública que alcanzó a todos los timorenses orientales dentro y fuera del territorio y pese al poco tiempo disponible, a las difíciles condiciones del territorio montañoso con falta de carreteras y con comunicaciones muy deficientes, y a la constante inseguridad frente a los

²⁰ Artículo preparado por el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas titulado "Naciones Unidas y Timor Oriental: preguntas y respuestas".

²¹ Artículo emitido por Naciones Unidas titulado "Las Naciones Unidas y Timor Oriental: preguntas y respuestas". Preparado por el Departamento de Información Pública de Naciones Unidas.

milicianos proautonomía, logró registrar a 451.792 votantes potenciales de una población de 800.000 personas en Timor Oriental.

El Representante Especial del Secretario General de la ONU, Ian Martín, envió un informe a Kofi Annan, en el que le informaba que el 16 de julio se había iniciado el registro y a la fecha se habían abierto 200 centros de registros en todo Timor Oriental, para funcionar por 10 días. Sólo se habían cerrado algunos en forma temporal debido a problemas de seguridad. Indicaba que las condiciones de seguridad mostraban signos de mejoría, lo que se debía en parte a la mayor cooperación de las autoridades indonesias, en particular la policía con sus colegas de UNAMET. Agregaba que, sin embargo, en términos generales las condiciones de seguridad seguían siendo inadecuadas. “Los grupos de milicias armadas continúan intimidando en los distritos occidentales de Timor Oriental. Una consecuencia grave de esta situación es que decenas de miles de desplazados internos son incapaces de regresar a sus casas en forma segura. Las áreas donde el número de desplazados es mayor, en particular Colavima, Bolonaro y Liquica, siguen bajo el control de la guerrilla. UNAMET, ACNUR y autoridades locales están cooperando para hacer posible que las personas desplazadas vuelvan a sus casas y garantizarle sus derechos civiles; pero en realidad se requieren mayores acciones militares

armadas, que la UNAMET no las tiene para poder controlar los grupos armados”.²²

En los días previos a la consulta popular, muchas voces se levantaron para que la votación fuera en un clima de paz y orden. El propio gobierno indonesio dirigiéndose a los dos bandos en pugna: “El Foro por la Unidad, la Democracia y la Justicia”, pro autonomía y “El Consejo Nacional de Resistencia de Timor Oriental”, pro independencia, los instó a ejercer la moderación en el momento de votar a favor o en contra de la autonomía: “todos ganarán porque el comicio es el comienzo de la reconciliación”.

A su vez el presidente de Indonesia, Habibie, pidió “a la población de Timor del Este que permanezca unida para continuar un futuro más próspero al lado de sus hermanos”. En realidad este fue un llamado a votar por la autonomía de Timor Oriental.²³

Por su parte la Iglesia Católica pidió el domingo 29 de agosto, a los católicos, que son mayoría en Timor Oriental, que dieran pruebas de coraje al participar masivamente en la consulta. En un mensaje leído en las iglesias de todo el territorio, monseñor Carlos Ximenes Belo Obispo de Dili (premio Nobel de la Paz) exhortó a los timorenses orientales, “la generación que hará historia”, a no tener temor “y elegir según su conciencia aquello que sería el futuro de Timor Oriental”. También, esta declaración

²² Extracto del informe Ian Martín, leído por el Secretario General de la ONU en la sesión del Consejo de Seguridad el 27 de julio de 1999.

²³ Declaración del portavoz de la cancillería indonesia Sulaiman Abdulmanan, publicado en “La Nación” del lunes 30 de agosto de 1999.

podría considerarse como un llamado a votar por la independencia.

La Iglesia Católica ha sido la principal fortaleza moral de la ex colonia portuguesa y, para muchos analistas, constituyó la fuerza que permitió a la población conservar su identidad luego de ser invadida y anexada por Indonesia de mayoría musulmana.²⁴

El 28 de agosto el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó la resolución que ampliaba por tres meses (hasta el 30 de noviembre) la misión UNAMET para ayudar a sus habitantes en el período de la transición que comenzaba después del 30 de agosto.

Pese a la acción de UNAMET y la presión internacional, se mantenía un clima de violencia y había una gran incertidumbre, especialmente, entre los votantes de lo que podía pasar durante y después del referéndum. La seguridad que había sido entregada al Ejército y a la policía indonesia, como ya se esperaba, no fueron capaces de controlar totalmente a las milicias del "AITARAK", que realizaban patrullajes en Dili, pese a los anuncios de ambos bandos de evitar todos los enfrentamientos. Aumentó este clima incierto la declaración de un vocero del Ejército indonesio, que admitió el 29 de agosto, que la institución sería incapaz de asegurar completamente la seguridad del territorio en caso de sublevación de las masas durante el referéndum.²⁵

También se ha criticado el hecho de que Naciones Unidas haya procedido con la consulta cuando las condiciones de seguridad eran inestables. La ONU ha respondido a estas críticas, diciendo que la perspectiva de alcanzar una mayor seguridad demorando el proceso o suspendiéndolo debía ser sopesada cuidadosamente contra el riesgo de privar a la población de Timor Oriental de una oportunidad histórica, que tal vez nunca se repetiría. Por otra parte, el deseo de los timorenses orientales de continuar era evidente y a pesar de la violencia y la intimidación, ellos demostraron su determinación de seguir con el proceso presentándose en forma masiva en el registro. El 28 de septiembre en una conferencia de prensa en Nueva York el líder del FRETILIN, Xanana Gusmao, dijo que había apoyado la decisión del Secretario General de la ONU, Kofi Annan, de proceder con el referéndum y manifestó que en realidad nadie esperaba que después del resultado de la consulta, la violencia alcanzara el nivel al que llegó.²⁶

Así, el Consejo de Seguridad de la ONU reafirmó su deseo de que la consulta popular se llevara a efecto el 30 de agosto, a pesar de los brotes de violencia vividos en la región por parte de las milicias que se oponen a la independencia de Timor Oriental y deja muy en claro que continúa siendo responsabilidad de Indonesia mantener la paz y la seguridad de Timor Oriental antes, durante y después de la consulta popular.

²⁴ Artículo en "La Nación" del 30 de agosto de 1999.

²⁵ Artículo en el mismo diario anterior.

²⁶ Informe preparado por el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas del 1 de octubre de 1999, titulado "Las Naciones Unidas y Timor Oriental: preguntas y respuestas".

Para un control de limpieza de la votación, llegaron a Timor Oriental 1.700 observadores electorales internacionales. (50 indonesios, 50 portugueses y 1.600 de otras naciones del mundo) Entre ellos participaron dos diputados chilenos Juan Pablo Letelier e Ignacio Walker, que expresaron que fueron testigos de los duros momentos de tensión que se vivían en Timor Oriental antes del referéndum “hay un clima de violencia generalizada, no existen condiciones óptimas de seguridad, hay un clima de tensión y miedo de parte de la población”.²⁷

2. LA REALIZACIÓN DE LA CONSULTA

Bajo la dirección de Ian Martín, Representante Especial del Secretario General de la ONU para Timor Oriental, con la acción administrativa de la UNAMET y con el precario control de seguridad a cargo del Ejército y de la policía de Indonesia, el 30 de agosto se llevó a efecto la Consulta Popular, en un clima tenso pero de una relativa tranquilidad que permitió la votación de cerca del 98% de los votantes registrados. Se establecieron 855 mesas electorales, 700 en Timor Oriental y el resto en Indonesia y en el extranjero.

El resultado de la consulta fue decisivo: el 78,5 % (344.580 sufragios) votó por rechazar la autonomía propuesta y por empezar un proceso de transición hacia la independencia y el 21,5% (94.388 sufragios), por la autonomía bajo la soberanía de Indonesia.

El resultado fue validado por la Comisión Electoral Independiente y comunicado simultáneamente por el Secretario General de la ONU al Consejo de Seguridad en Nueva York y al pueblo de Timor Oriental, el día 3 de septiembre.

D. SITUACIÓN DE TIMOR ORIENTAL DESPUÉS DE LA CONSULTA

1. LA VIOLENCIA

Conocidos los resultados preliminares de la consulta, la tensión se hizo cada vez más insostenible, pero el personal de la UNAMET siguió con el trabajo de reconciliar el número de votos con el número registrado de votantes y cuadrar los resultados.

Anunciados oficialmente los resultados de la consulta popular a favor de la independencia de Timor Oriental, se inició una ola de violencia llevada adelante por las milicias pro autonomía. Herminio da Silva da Costa, Comandante de la milicia AITARAK expresó el 8 de septiembre, que sus hombres estaban dispuestos a “incendiar todo si no se votaba de nuevo sobre la independencia”. Agregó “tenemos que trabajar todos juntos, pero si eso no es posible y si la comunidad internacional no revisa el proceso estamos dispuestos a destruir todo”.²⁸

En realidad, así lo hicieron, como fue observado por el propio Secretario General de la ONU, Kofi Annan, en una visita realizada a Dili, la capital de Timor Oriental, en el mes de febrero del 2000,

²⁷ Artículo de Claudia Maldonado en “La Nación” del 30 de agosto de 1999.

²⁸ Artículo en “La Nación” del 8 de septiembre de 1999.

en la cual se mostró visiblemente conmovido al constatar que la política de tierra arrasada que emprendió la milicia pro autonomía y el Ejército indonesio en Timor Oriental era peor de lo que había pensado a través de los informes y lo visto en la televisión. Manifestó, en esa oportunidad, que la reconstrucción es una tarea inmensa en la que ya están comprometidos los esfuerzos de Estados Unidos y Portugal. La misión principal de la ONU será el regreso de los 110.000 refugiados y la preparación de elecciones democráticas para el año 2001. En Dili se reunió con unas 4.000 personas, que pedían que los militares indonesios responsables de las atrocidades fueran procesados. Kofi Annan expresó que en Yakarta el gobierno indonesio le había dado la garantía de que los responsables de las atrocidades serían procesados.

La situación se hizo crítica en el mes de septiembre, sin que la UNAMET ni las fuerzas de seguridad de Indonesia pudieran detener la violencia desatada. Al perderse por completo el orden y el respeto a la ley, casi las dos terceras partes de la población de Timor Oriental (hasta 500.000 personas) huyeron de sus hogares. Los organismos humanitarios de Naciones Unidas trataron de dar apoyo médico y de alimentos a la población, pero eran obstaculizados por las guerrillas y se vieron obligados a detener sus actividades por algunos días, después del estallido de la violencia generalizada, pero se ocuparon de evaluar las necesidades de asistencia humanitaria para 740.000 timorenses orientales.

Ante la situación que se vivía el 7 de septiembre, el gobierno indonesio declaró la Ley Marcial en Timor Oriental, pero no produjo ningún beneficio, ni logró que las acciones de violencia cesaran. Según los timorenses orientales pro independencia, con esta ley se les había reforzado el poder a los militares y a sus aliados las milicias.²⁹

Ya se vislumbraba que la única solución era la intervención de una fuerza multinacional autorizada por el Consejo de Seguridad. Pero el asunto no era tan fácil, ya que las grandes potencias no veían con buenos ojos su participación en el conflicto. Había preocupación de que si se castigaba a la vulnerable economía indonesia, todo el sudeste asiático podía resultar afectado. Además los bancos europeos, japoneses y de Estados Unidos contaban con que Indonesia gozara de estabilidad y crecimiento económico para recibir a cambio el dinero que habían prestado. Por otro lado, Francia y el Reino Unido tenían intereses económicos en el archipiélago, al igual que Australia que explotaba petróleo en el mar de Timor. Estados Unidos estaba en una línea similar y señalaba que no tenía la intención de participar en una intervención en Timor Oriental.

Por su parte el Comandante de las Fuerzas Armadas indonesias, manifestaba que su país aceptaría la presencia de tropas internacionales de paz en Timor Oriental pero, expresaba que este no era el momento apropiado, "sentimos que no sería adecuada la

²⁹ Artículo en "El Mercurio" del 10 de septiembre de 1999 en la sección internacional.

presencia de esa fuerza en Timor Oriental, porque se está viviendo una fuerte reacción emocional después del referéndum; el Ejército de Indonesia calmará primero los ánimos de la población”.³⁰

En Nueva York, Kofi Annan lanzó un plan audaz para movilizar al mundo entero frente a la tragedia que se estaba viviendo en Timor Oriental. Públicamente intentó convencer a Indonesia de que invitara a las fuerzas de paz, mientras que en privado alentó a otras naciones a darle un ultimátum a Yakarta: inviten una fuerza de paz a Yakarta, o la enviaremos sin invitación. Advirtió a Yakarta que una negativa, en vista de la carnicería humana que estaba teniendo lugar, se acercaba demasiado a un crimen contra la humanidad.³¹

Los grupos armados pro autonomía arrasaron con la región, matando, quemando y saqueando todo con absoluta impunidad. La prensa internacional informaba, el 12 de septiembre de la ejecución de un grupo de sacerdotes y monjas, después de incendiar tiendas, iglesias, estaciones de radio y hospitales. Habrían muerto unas 40 personas en estas acciones.

2. LA SITUACIÓN DE NACIONES UNIDAS Y LA RETIRADA DE UNAMET

La escalada de violencia en Timor Oriental y los ataques de las milicias

armadas (pro autonomía) a la cede de Naciones Unidas en Dili y la muerte de cinco funcionarios locales de UNAMET, motivaron a las Naciones Unidas a decidir la retirada de su misión (sin armas) UNAMET. Esta decisión fue justificada por la ONU con el hecho de que “la imposición de la Ley Marcial sobre Timor Oriental no aportó ninguna mejora a la situación. Debido a los combates de las milicias UNAMET tiene las manos amarradas” Además la misión se encontraba ya casi sin abastecimiento de agua y de alimentos.³²

El 9 de septiembre se inició la retirada masiva del personal de la UNAMET hacia Australia, quedando un grupo de 100 funcionarios claves del personal internacional en las oficinas de la ONU en Dili donde se habían refugiado un número importante de timorenses orientales y periodistas nacionales e internacionales, los que posteriormente fueron evacuados. El 14 de septiembre la evacuación del personal de la ONU se había completado, quedando un personal muy reducido para mantener la fisonomía mínima de la sede.

Mientras tanto el Secretario General, Kofi Annan, continuó presionando a Indonesia para que cumpliera con la responsabilidad de mantener la seguridad y orden en el territorio. Presionó a Indonesia pública y privadamente para que arrestara y castigara a los culpables de la violencia y para que

³⁰ Artículo de EFE desde Lisboa, publicado en “La Segunda” del 10 de septiembre de 1999.

³¹ Artículo de “La Tercera” del 19 de septiembre de 1999.

³² Artículo de “La Segunda” del 8 de septiembre de 1999.

aceptara el despliegue de una fuerza multinacional de paz como única forma de controlar la situación de violencia desatada que se vivía en Timor Oriental.

Otras voces de la comunidad nacional e internacional se levantaron para presionar a Indonesia para que aceptara la fuerza multinacional de paz, entre ellas las del Obispo de Dili, que en una visita a Portugal expresó que “hacía un llamado desesperado a la comunidad internacional, en especial al Consejo de seguridad de la ONU a tomar medidas para lo que aún se pueda salvar. En Timor Oriental estamos viviendo un genocidio. La policía y el ejército indonesio están colaborando estrechamente con las milicias o no están haciendo nada”.³³

El Papa Juan Pablo II exhortó a Indonesia y a la comunidad internacional a poner fin a la violencia perpetrada en Timor Oriental y manifestó que también era partidario de establecer una fuerza multinacional de paz.³⁴

V. ESTABLECIMIENTO DE LA FUERZA MULTINACIONAL (INTERFET)

A.- ORGANIZACIÓN DE INTERFET

El 12 de septiembre de 1999, Indonesia aceptó el despliegue de una fuerza multinacional de paz en Timor Oriental. El Consejo de Seguridad de la ONU por resolución 1264 de 1999 acordó por unanimidad autorizar la

creación de una fuerza multinacional, para tomar todas las medidas necesarias tendientes a restaurar la paz y la seguridad en Timor Oriental y cumplir las siguientes tareas:

- Restablecer la paz y la seguridad en Timor Oriental,
- Proteger y apoyar a la UNAMET en la realización de sus misiones y,
- Facilitar las operaciones de asistencia humanitaria, dentro de sus capacidades,
- Para lo anterior se le autoriza para utilizar la fuerza si ello fuera necesario.

Ante esta resolución de Naciones Unidas las fuerzas milicianas armadas anunciaron que actuarían en contra de las fuerzas multinacionales que llegarán a Timor Oriental. Con estos augurios de continuación de la violencia, se inició la organización de INTERFET, la que empezó su despliegue en Timor Oriental el 18 de septiembre de 1999.

Australia indicó que estaba dispuesta a asumir el comando de la fuerza multinacional en Timor Oriental (INTERFET) y nombró como comandante de ella al Mayor General Peter Cosgrove. La fuerza de INTERFET fue inicialmente de aproximadamente 8.000 efectivos, (alcanzó a tener una fuerza de 11.000 efectivos) conformados de la siguiente forma:

³³ Artículo de la DPA desde Lisboa, publicado en “La Segunda” del 10 de septiembre de 1999.

³⁴ Ciudad del Vaticano AFP del 10 de septiembre de 1999.

- 4.500 Australianos
- 1.000 portugueses y además dos fragatas
- 750 británicos (250 gurkas de Bélize)
- 200 italianos
- el resto fue entregado por Francia, Brasil y países asiáticos (Nueva Zelandia, Tailandia, Malasia, Filipinas, Corea del Sur)
- España, Estados Unidos y otros países ofrecieron apoyo logístico al contingente.
- Japón contribuiría económicamente.

Se estableció una importante ayuda de asistencia humanitaria por los siguientes organismos de la ONU y no gubernamentales:

- El Programa Mundial de Alimentos (PMA) se concentró en la distribución de los suministros de emergencia en la logística.
- La Oficina de la Alta Comisionada de la ONU para los Refugiados (ACNUR) se hizo cargo del refugio y de la protección de las personas desplazadas.
- La Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), asistidos por las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) "Médicos del Mundo" y "Médicos sin Frontera", atendieron las necesidades de salud y médicas. UNICEF fue también responsable de la educación de los niños y de otros grupos vulnerables.

En esta misión cada país asume la responsabilidad de sus propios gastos. Para países dispuestos a colaborar, pero que no cuentan con medios financieros, Naciones Unidas creó un fideicomiso, para que las contribuciones a dicho fondo puedan apoyar a esos países.

El transporte de la fuerza multinacional desde Australia se realizó en aviones de la fuerza aérea australiana (16 vuelos) y nueve buques de guerra de Australia, Gran Bretaña y Nueva Zelandia.

Junto con la llegada de INTERFET, el Ejército y la Policía de Indonesia empezaron a retirar parte de sus efectivos, que en Timor Oriental alcanzaron un número cercano a los 15.000 hombres. Sin embargo la retirada no fue total y permaneció un contingente para cooperar a la fuerza multinacional.

Se inició la reconstrucción de Timor Oriental por una Comisión de Restauración de Dili, formada por las fuerzas vivas de Timor Oriental y con los fondos de organismos internacionales. Michael Barton, Jefe de la Oficina Coordinadora de Asuntos Humanitarios de la ONU (OACH) explicó que la Comisión contratará mano de obra local, la que se pagará con alimentos. Esta Comisión inició sus actividades el 12 de octubre de 1999.

Para organizar todas estas actividades y la coordinación general del auxilio humanitario, el Secretario General de la ONU nombró al Coordinador Adjunto

del Socorro de Emergencia de las Naciones Unidas, Ros Mountain.

El 21 de septiembre el Parlamento de Indonesia convocó al Presidente Jusuf Habibie para tratar la situación de Timor Oriental y éste pidió a los diputados y al pueblo que aceptaran la votación de Timor Oriental a favor de la independencia. Dijo Habibie “mi única intención es que el Acuerdo sobre Timor Oriental no se eternice, para que la nación Indonesia pueda terminar esta crisis y entrar al tercer milenio liberada de todo tipo de presión internacional”.³⁵ También expresó que “hay razones fundadas para confiar en que Timor Oriental, después de una fase de transición (controlada por Naciones Unidas), logre un futuro de paz y seguridad, en buena vecindad con Indonesia” agregó que “el referéndum del 30 de agosto fue ganado abrumadoramente por los partidarios de la independencia, lo que Indonesia debe aceptar”.³⁶

B. INTERFET EN ACCIÓN

INTERFET se encontró con un territorio destruido y con cientos de miles de timorenses orientales refugiados en las montañas o retenidos en precarias condiciones en campamentos indonesios en Timor Occidental y otros lugares de Indonesia. Hacerlos regresar a Timor Oriental era una de las principales tareas de la INTERFET.

Según ACNUR había en Timor Occidental alrededor de 230.000 timo-

renses orientales (información dada por el gobierno de Indonesia). Se temía que muchos de ellos hubieran sido llevados contra su voluntad por las milicias antiindependentistas que continuaban intimidando a los refugiados de Timor Oriental que vivían en campamentos escuálidos en Timor Occidental y además denunció que el gobierno indonesio inició un registro de timorenses orientales sin la participación y supervisión de la comunidad internacional. Le preocupaba a ACNUR que bajo las circunstancias que se vivían no había ni una mínima garantía que la gente pudiera responder libremente a las preguntas que se le hacía: si querían permanecer en Timor Occidental o regresar a Timor Oriental o bien ir a cualquier otra parte de Indonesia.

La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados Sadako Ogata, mediante negociaciones con el gobierno indonesio logró que se permitiera a los timorenses orientales regresar a Timor Oriental con la ayuda de ACNUR. Así a mediados de octubre la ACNUR organizó a través de transportes aéreos el traslado de los refugiados timorenses orientales desde Timor Occidental a Timor Oriental.

Los primeros enfrentamientos de las Fuerzas Multinacionales de paz y las milicias y al parecer fuerzas del Ejército indonesio, se produjeron el 23 de septiembre con tiroteos de franco tiradores que fueron perseguidos por soldados de la INTERFET. No hubo

³⁵ Información de “Agencias”, publicados en “El Mercurio” del 22 de septiembre de 1999.

³⁶ Artículo de “El Mercurio” del 4 de octubre de 1999.

mueritos ni heridos, pero las tensiones se intensificaron tras una serie de intercambios de disparos de armas livianas. El Comandante de la Fuerza de Paz, General Peter Cosgrove, advirtió que sus hombres dispararan a matar si se encuentran con otros desafíos a su autoridad. Por su parte el Comandante del contingente británico, Brigadier David Richards, informó que los soldados indonesios dispararon sus armas automáticas desde tres camiones, “para ver cómo son nuestras prácticas de reacción, fue una prueba y para crear la impresión de que las cosas son menos seguras” ahora que el control de Dili ha pasado del Ejército indonesio a la fuerza multinacional. Se trataría de fuerzas militares indonesias reclutadas en Timor Oriental, que se resienten por haber sido obligadas a dejar su control local. Se tuvo conocimiento que milicianos que apoyaban al gobierno de Yakarta se agrupaban en la frontera de Timor Occidental para un posible ataque (que no se realizó).³⁷

Más tarde los enfrentamientos continuaron y el 14 de octubre, se produjo un combate cuando una columna de vehículos de INTERFET que se dirigía a la frontera con Timor Occidental fue emboscada por una cuadrilla de milicianos. Resultado: murieron dos milicianos y dos soldados australianos fueron heridos.

INTERFET realizó una complicada operación en la que se enfrentaron con grupos armados, que dejó atrás la

aparición de “paseo militar” de los primeros días de su llegada a Timor Oriental. Así las fuerzas de INTERFET tuvieron escaramuzas con las milicias de AITARAK y con el Ejército indonesio, que mientras cumplían la orden de retirada de Timor Oriental, hicieron uso de sus armas en contra de los pobladores timorenses orientales, saquearon poblaciones y provocaron numerosos incendios.

INTERFET realizó arrestos de los milicianos que crean problemas y buscó el desarme de estas fuerzas, pero la realización de esta tarea no fue fácil, ya que en la realidad INTERFET tenía que enfrentarse al Ejército indonesio que aún permanecía en Timor Oriental, a las patrullas armadas de AITARAK y a las llamadas Fuerzas Armadas de Liberación Nacional de Timor Oriental (FALINTIL), grupo que cooperaba con Naciones Unidas, sin embargo se oponían a entregar las armas, mientras no hubiera seguridad en Timor Oriental.³⁸ Incluso, la INTERFET en su difícil operación de garantizar la seguridad tuvo que enfrentarse a un ultimátum de las milicias, que le dieron tres semanas de plazo para entregar a todos los milicianos arrestados, antes que comenzaran las represalias. A dicho ultimátum la INTERFET respondió arrestando a más de una docena de integrantes del KOPASU, un cuerpo de elite del Ejército indonesio, acusados de cientos de crímenes, que se mantenían en los alrededores de Dili.

³⁷ Artículo de “La Tercera” del 23 de septiembre de 1999.

³⁸ Artículo de “La Tercera” del 25 de septiembre de 1999.

El 30 de octubre, junto con el retiro de los últimos soldados del Ejército de Indonesia, que ponían así término a casi un cuarto de siglo de ocupación, carros blindados y tropas de la INTERFET tomaron posesión de Dili. La bandera indonesia fue arriada del mástil del cuartel principal de Dili

Después de cinco meses de una acción muy difícil, la INTERFET, a pesar de la violencia inicial de las milicias, tomó el control del territorio desbastado, sin perder un solo hombre en combate. Así puso fin a la ola de violencias y destrucción que azotó a Timor Oriental y logró una pacificación relativa del territorio, en atención a que quedaban algunos reductos de terroristas en las montañas que podrían, ser los responsables del apareamiento de nuevos brotes aislados y esporádicos de violencia.

El 23 de febrero de 2000 la Fuerza Multinacional de paz para Timor Oriental, liderada por Australia, terminó su mandato y traspasó el mando a los "cascos azules" de las Naciones Unidas. Lo mismo ocurrió con la misión de Naciones Unidas UNAMET.

VI. LA ADMINISTRACIÓN TRANSITORIA DE LA ONU EN TIMOR ORIENTAL

A. ANTECEDENTES

Ya desde comienzos de octubre, el Secretario General de la ONU, Kofi Annan, pidió al Consejo de Seguridad que se aprobara el establecimiento de una Administración Transitoria de Naciones Unidas, que en el plazo de dos o tres años llevara a Timor Oriental a la independencia.

El 25 de octubre, el Consejo de Seguridad de la ONU se embarcó en una de las operaciones más ambiciosas y costosas de su historia, al aprobar la creación de la misión de Administración Transitoria de Timor Oriental (UNTAET) encargada de dirigir a la independencia a la ex colonia portuguesa, por resolución 1272 del 25 de octubre de 1999.

El componente militar podrá contar con una dotación máxima de 9.000 efectivos militares y además una dotación de 200 observadores militares, una importante dotación de policías civiles y un número indeterminado, pero relevante de civiles especialistas en administración, derechos humanos, actividades humanitarias, etc. La misión tendría un costo de US\$ 700 a 1.000 millones por año. El mandato de la UNTAET le asigna toda la responsabilidad para la administración temporal de Timor Oriental y le otorga, el poder para ejercer la autoridad ejecutiva, legislativa y la administración de justicia y contempla las siguientes tareas específicas:

- mantener la paz la seguridad interna y la ley y el orden, en todo el territorio de Timor Oriental;
- establecer una efectiva administración temporal y preparar a los timorenses orientales para el auto gobierno;
- reconstruir las estructuras básicas de la isla y ayudar al desarrollo de servicios civiles y sociales;
- asegurar la coordinación y entrega de asistencia humanitaria y de la rehabilitación;

- apoyar el establecimiento de condiciones para un desarrollo sustentable para el país.³⁹

Como se trata de una operación multidimensional integral, se estima que necesitará ser la única responsable de la administración de territorio de Timor Oriental durante el período de transición hasta la independencia.⁴⁰ Se impondrá según el capítulo VII de la Carta de la ONU, lo que significa que tendrá capacidad de usar todas las medidas necesarias para cumplir su mandato, incluido el uso de la fuerza.

Durante ese proceso de dos o tres años de duración UNTAET operará bajo la autoridad del Consejo de Seguridad, que será conferida por el Secretario General de la ONU Kofi Annan a su representante especial, quien será responsable de toda la gestión política y de representación de la misión y además estará encargado de facilitar una institución independiente para la protección de los derechos humanos en Timor Oriental, que investigará las denuncias de las violaciones de los derechos fundamentales. Para la preparación del auto gobierno el representante especial, deberá designar timorenses orientales dentro de la estructura de la Administración Transitoria, para crear "un equipo bien formado" capaz de trabajar en la administración pública en la que deberá descansar la independencia.

El 1 de febrero de 2000 una avanzada de la UNTAET comenzó a

asumir el control de la INTERFET y de UNAMET sobre Timor Oriental.

B. LA ADMINISTRACIÓN TRANSITORIA DE TIMOR ORIENTAL DE LA ONU EN ACCIÓN (UNTAET)

A fines de octubre, se inició la organización de la UNTAET, designándose como Representante Especial del Secretario General y responsable de la operación al brasileño Sergio Vieira de Melo, que era Subsecretario General de la ONU para Asuntos Humanitarios.

El 1 de febrero de 2000 una avanzada de la UNTAET comenzó a asumir el control de la INTERFET sobre Timor Oriental y el 23 de febrero se realizó la transmisión del mando de la INTERFET y de la UNAMET a la UNTAET la que está organizada como sigue:

CUARTEL GENERAL

1. Representante Especial del Secretario General de la ONU y Jefe de la Misión: Sergio Vieira de Mello (Brasil).
2. Delegado Especial, Representante del Secretario General de la ONU, para el gobierno y administración Pública: Jean-Cristian Cady (Francia).
3. Delegado Especial, Representante del Secretario General de la ONU para la Asistencia Humanitaria y la Rehabilitación de Emergencia: Akira Takahashi (Japón)

³⁹ Información de la ONU, preparada por el Departamento de Información Pública.- En Internet www.un.org/peace/etimo/UntaetM

⁴⁰ Informe de la ONU, reproducido en "El Mercurio", Sección Internacional del 6 de octubre 1999.

4. Director de UNTAET en Yakarta: Lakhan Lal Mehrotra (India).
5. Comandante de la Componente Militar: Teniente General Jaime de los Santos (Filipinas).
6. Oficial de Enlace del Jefe Militar: Brigadier General Rezaqul Haider (Bangladesh)
7. Jefe de la Policía Civil: Comisionado Carlos Lima (Portugal)

FUERZA

1. Componente Militar (cascos azules): 8.950 soldados y 200 observadores militares de 26 países (la mayoría de esta fuerza militar fueron traspasados de la INTERFET).
2. Componente de Policía Civil de 632 efectivos.
3. Componente civil de 1.640 civiles expertos en materias administrativas, políticas y económicas, de derechos humanos y asistencia humanitaria.

PAÍSES CONTRIBUYENTES DE PERSONAL MILITAR Y DE POLICÍA CIVIL

Argentina, Austria, Bangladesh, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, China, Dinamarca, Egipto, Fiji, Francia, Gambia, Irlanda, Jordania, Kenya, Corea del Sur, Malasia, Mozambique, Nepal, Nueva Zelandia, Nigeria, Noruega, Pakistán, Papua Nueva Guinea, Filipi-

nas, Portugal, Rusia, Senegal, Singapur, España, Sri Lanka, Suecia, Tailandia, Turquía, Reino Unido, Estados Unidos, Uruguay, Zambia y Zimbabwe.⁴¹

La ceremonia de traspaso se realizó en la capital Dili, donde el General australiano Peter Cosgrove Comandante el Jefe de la INTERFET entregó el mando al General filipino Jaime de los Santos Comandante de la componente militar de la UNTAET (casco azul). Durante la ceremonia el líder independentista de Timor Oriental, Xanana Gusmao, le dijo al General Cosgrove: “vamos a echar de menos a usted y sus hombres, la INTERFET siempre tendrá un lugar en nuestra historia” y el General Cosgrove expresó “que es maravilloso cuando una fuerza militar entra en un país y después de cinco meses es despedida con aplausos”. La bandera de la INTERFET, una paloma blanca con las alas desplegadas sobre un mapa de Timor, con fondo verde, fue arriada durante una breve ceremonia en el cuartel general de Dili. Desde ese momento la plena responsabilidad de la administración temporal de Timor Oriental y el logro de su independencia fue tarea de la UNTAET.⁴²

La situación en Timor Oriental, a pesar del control de la situación que logró la INTERFET aún no está totalmente controlada y las milicias pro indonesias, han continuado actuando fundamentalmente desde Timor Occidental. Las Fuerzas de Paz de la Administración Transitoria de Naciones

⁴¹ Informativo de la ONU en Internet www.un.peace/etimer/Untaet.htm.

⁴² Informe de DPA y AEF desde Yakarta, publicado en “El Mercurio” del 24 de febrero de 2000.

Unidas en Timor Oriental (UNTAET) redoblaron en febrero la seguridad en la frontera, por temor a que las milicias se infiltraran a través de ellas. Incidentes han estado ocurriendo en los últimos días, en los cuales las milicias pro indonesia dispararon contra tres controles de frontera de la UNTAET y fueron descritos por un portavoz de la Fuerza de Paz, como parte de un plan de acción organizado por las milicias para mantener un clima de incertidumbre.⁴³

A pesar del control de la seguridad interna de Timor Oriental, que mantiene la UNTAET, su fuerza militar ha tenido que actuar para reprimir las acciones violentistas esporádicas de las milicias, que aún se mantienen armadas y accionando sobre la población y sobre las Fuerzas de Paz de la ONU.

El 9 de marzo, el General filipino Jaime de los Santos, Comandante de la Fuerza de Paz de la ONU en Timor Oriental, presentó una queja ante el ministro indonesio de Asuntos Exteriores, por el incremento de los ataques de las milicias en el territorio. Por su parte el director de Asuntos Políticos de la Autoridad Transitoria de Naciones Unidas para Timor Oriental, Peter Galbrait, aseguró que las incursiones de las milicias se intensificaron tras la visita del presidente indonesio Abdurrahman Wahid a Dili el 29 de febrero de 2000. Como resultado de lo anterior el presidente de Indonesia ordenó al Ejército que pusiera en marcha medidas "severas" para desar-

mar a las milicias que se internan en Timor Oriental desde territorio indonesio (Timor Occidental) y atacan a los timorenses y al personal de Naciones Unidas.⁴⁴

VII. LA PARTICIPACIÓN DE CHILE EN TIMOR ORIENTAL

Como ya lo hemos visto, la situación en Timor Oriental motivó la petición de la ONU a diversos países para enviar fuerzas que integraran la UNTAET, entre ellos a Chile.

En el Libro de la Defensa Nacional de Chile se dejó constancia de la política del gobierno sobre participación de las Fuerzas Armadas de Chile en misiones de Paz bajo la conducción de las Naciones Unidas, que se limitaban a las misiones que establece la Carta de la ONU en su Capítulo VI (según el Libro de la Defensa) para mantener la paz pero no así para aquellas del Capítulo VII para restablecer o imponer la paz.

La última participación de Chile con una Unidad de helicópteros de la FACH para la supervisión de armas de destrucción masiva en Irak por la ONU, concluyó en la evacuación de emergencia de todo el personal de la ONU, ante los bombardeos aéreos de Estados Unidos y Reino Unido sobre Irak, debiendo dejar allí su material de vuelo. Por el tiempo transcurrido y las condiciones de clima sin mantenimiento, se estima que los helicópteros estarían inutilizados, por lo que se

⁴³ Artículo de EFE publicado en "El Mercurio" del 4 de marzo de 2000.

⁴⁴ Artículo en la Sección Internacional de "El Mercurio" del 11 de marzo de 2000.

estaría en la etapa final de negociaciones con la ONU para la cancelación que posibilitara su reposición.

La participación de Chile como miembro del Foro Económico de Asia Pacífico (APEC) y sus intereses políticos y económicos en la región del Asia Pacífico, las presiones internacionales para que Chile, al igual que otros países de Sudamérica aporten medios de cierta consideración para misiones de paz, llevaron a una revisión de la política del gobierno, citada en el Libro de la Defensa, reemplazando el Decreto Supremo correspondiente y aceptando la solicitud de la ONU lo que fue dado a la publicidad con motivo del viaje del Ministro de Defensa Nacional a la sede de la ONU en Nueva York en Septiembre de 1999.

El Ejército de Chile, tras los estudios correspondientes, había presentado sus proposiciones de Unidades para misiones de paz, que consistían, entre otras, en:

- Un Pelotón de Aviación de Ejército
- Una Unidad Fundamental Logística
- Una Unidad Fundamental de Infantería

De ellas se aceptó para la UNTAET la oferta del Pelotón de Aviación de Ejército, considerando para una opción futura, el envío de una Unidad Fundamental Logística para una eventual Misión de Paz en Africa del Norte.

Con fecha 31 de enero de 2000, se anunció la postergación de la fecha de partida de la Unidad de Aviación de

Ejército a la misión de paz en Timor Oriental, debido a un retraso de la ONU en ordenar el traslado, la que finalmente partió a mediados de febrero de 2000.

La misión de paz chilena está a cargo del Coronel Hugo Barria Rogers y se compone de 33 Oficiales y Suboficiales de la Brigada de Aviación del Ejército, con dos helicópteros Puma, un helicóptero Lama, jeep, motos y camiones de transporte de combustible, los que fueron pintados de blanco con las iniciales de la ONU.

En cuanto a armas cada uno llevaba una pistola y un fusil para autodefensa, cuyo uso es de acuerdo a las normas de la ONU.

La misión integrará el equipo de apoyo aéreo de la Administración Transitoria de la ONU para Timor Oriental (UNTAET) y tendrá una duración hasta el mes de julio, para ser relevado por otro grupo similar.

El grupo está compuesto por ocho pilotos, un encargado de seguridad aérea, mecánicos aeronáuticos, encargados de tráfico aéreo, enfermeros, choferes y telecomunicadores.

La preparación de esta dotación, comprendió un aprendizaje intensivo en idioma inglés, situación histórica, geográfica y cultural de la zona, cumplimiento de misiones de paz, vehículos motorizados, primeros auxilios y meteorología, la que se suma al entrenamiento para el momento en que se instalen en Dili, capital de Timor Oriental, que tendrá connotaciones especiales por las condiciones de clima tropical,

pobreza, la destrucción casi total de las poblaciones, el gran número de enfermedades ausentes en Chile y la fauna peligrosa.

Las tareas específicas serán “el transporte de personal civil y militar; búsqueda y salvamento; exploración ; misiones de evacuación aeromédica y transporte de bastimentos”.⁴⁵

Esta es la primera misión de paz en que el Ejército de Chile participa con tropas en misiones de mantenimiento de paz de la ONU, habiendo enviado observadores a los conflictos en Cachemira, Medio Oriente y MOMEPE (Misión de Observadores Militares Ecuador-Perú).

VIII. CONCLUSIONES

A. REPERCUSIONES DE LA INDEPENDENCIA DE TIMOR ORIENTAL EN INDONESIA Y EN EL MUNDO

Como ya lo hemos expresado, Timor Oriental es un hecho en la historia internacional, que a pesar de no haber tenido una gran cobertura de los medios noticiosos internacionales y de ser sólo una parte, relativamente pequeña, de una isla, dentro de las más de 13.000 islas del archipiélago de Indonesia está sentando un precedente, que no cabe duda, que durante el presente siglo tendrá importantes repercusiones a nivel mundial.

Ya ha motivado a movimientos nacionalistas en otras regiones de la

propia Indonesia, haciendo que las ideas independentistas, que estaban latentes hayan ido tomando una nueva dimensión de violencia, que preocupa y está haciendo reaccionar al gobierno de Indonesia. Dentro de éstos podemos destacar el movimiento independentista de Irian Jaya en la isla de Nueva Guinea, que ha recrudecido desde el mes de noviembre de 1999. Fue una antigua colonia holandesa, invadida por Indonesia y anexada en 1969, tras un referéndum supervisado y aprobado por la ONU en su resolución 2504 de ese año, lo que hace más difícil que su autodeterminación sea aceptada por Yakarta. Esto marca una importante diferencia con Timor Oriental cuya anexión por parte de Indonesia nunca fue aceptada por Naciones Unidas.⁴⁶ Movimiento de Liberación de Aceh en la rica región ubicada al norte de Sumatra, cuya independencia ha estado latente desde los tiempos en que el territorio estaba bajo el dominio portugués, pero después del referendo que determinó la independencia de Timor Oriental éste se ha hecho irreversible para la suerte de Aceh, como un Estado Islámico independiente.

En el panorama político interno de Indonesia hay que agregar otros conflictos religiosos y étnicos que se están activando en otras zonas del país, tales como Molucas, donde los enfrentamientos entre cristianos y musulmanes han dejado, hasta la fecha, un saldo de 1.500 muertos y en Sulawesi, cuya capital local Makassar, es escenario de tensiones religiosas, étnicas y sociales e incluso en la propia

⁴⁵ Artículo en diario “La Nación” del 31 de enero de 2000.

capital del país, Yakarta, hay una situación de tensión bastante peligrosa. (Ver mapa 1).

Todos estos hechos constituyen temores lógicos en un país integrado por más de 13.000 islas y habitado por unos cien grupos étnicos diferentes que hablan otras tantas lenguas, cuya unidad se ha debido a la fuerza con que se impuso el colonialismo holandés y posteriormente bajo la dominación de los gobiernos dictatoriales de Sukarno y de Suharto, apoyados en una fuerza militar superior a los 250.000 hombres. Lo anterior demuestra que Indonesia es un “archipiélago, no sólo geográfico, sino humano y político”.⁴⁶ Considerando que Timor Oriental no era el único problema que podía amenazar la integridad del país, los que querían mantener a la ex colonia portuguesa unida a Indonesia, temen, con razón, el efecto dominó que pueda tener el ejemplo secesionista en otras regiones convulsionadas de Indonesia. Si el quinto país más poblado del mundo estallara, teniendo en cuenta su variedad étnica y la presencia de movimientos independentistas, podría desmembrarse en un rosario de pequeños Estados que romperían el entramado de la parte más oriental y meridional de Asia.⁴⁷

B. IMPACTO MUNDIAL DE LA INDEPENDENCIA DE TIMOR ORIENTAL

Entonces, no sería arriesgado pensar que esta situación que se vive en

Indonesia pueda proyectarse a otros lugares del mundo en los que se lucha por la autonomía y/o la independencia, como son Kosovo, Montenegro, Chechenia, Abjasia, entre otros. Así se estaría presentando como una realidad, la teoría de algunos analistas internacionales, que manifiestan que el siglo XXI verá un importante aumento de los Estados independientes en el mundo, lo que sin duda, traerá a futuro cambios en los actuales equilibrios internacionales en la Asamblea General de la ONU.

Otro elemento digno de considerarse en el ámbito internacional es la intensificación del movimiento islámico, que actualmente es un ingrediente importante en la mayoría de los conflictos armados que se desarrollan en diversos puntos del planeta y también, en el clima de violencia en Indonesia, donde el 85% de los más de 200 millones de habitantes afirman ser musulmanes y abogan por una república islámica en oposición a la “cristianización” de Indonesia. Este hecho se presentó en Timor Oriental, ya que puede haber sido una de las causas de la exagerada violencia contra las poblaciones timorenses orientales, ya que la población es mayoritariamente católica y las tropas indonesias que las combatieron eran musulmanas.

La capacidad económica y militar de Indonesia para ser un competidor serio del gigante continental, pasa por que pueda mantener la estabilidad

⁴⁶ Timor Oriental ¿Una Nación Viable? de Carlos Chirinos Vásquez, publicada en Venezuela por Analítica Editores en 1999.

⁴⁷ Artículo “Indonesia: ¿Dinastía o Transición? De Esther P. Martínez, publicado en la Revista Española de Defensa número 104 de 1996.

conseguida en las últimas tres décadas y que se ha visto amenazada por los movimientos separatistas y las luchas religiosas que se han desatado en este país. Además, un cambio que derivara en un régimen anti Occidente, fundamentalista islámico, como lo reclama el 87% de sus habitantes de religión musulmana, obligaría a crear nuevas estrategias comerciales y de seguridad en numerosas embajadas de América y Europa.

Una evolución de este tipo sería, en cualquier caso, una auténtica bomba de relojería para la estabilidad de la región por diferentes motivos, entre los cuales puede citarse la destacada participación de Indonesia en organizaciones internacionales de la zona, como la ASEAN, que podría verse amenazada.

Es de esperar, que toda esta problemática, que rodea a la solución del problema de Timor Oriental, no afecte a este pequeño país, que se prepara para entrenar su independencia política en los albores del siglo XXI y no tenga repercusiones graves tanto en Indonesia como en otros países del mundo.

C. REPERCUSIONES EN LA SEGURIDAD INTERNACIONAL EN EL SUDESTE ASIÁTICO

El sudeste asiático tiene, por ahora, una delicada situación de equilibrio por diversas razones entre las que están las de carácter económico, cuya más reciente crisis tuvo serias repercusiones mundiales en un mundo globalizado, lo que determina la preocupación por una situación que afecta

la seguridad y que por ende produce efectos negativos en la economía del área.

Por otra parte, la situación de Indonesia ha variado, ya que la permisividad que tuvieron Estados Unidos, Gran Bretaña y Australia, al producirse la invasión y anexión de Timor Oriental, podría explicarse por ser ese país, un aliado de Occidente, en el común objetivo de detener la expansión y hegemonía marxista internacional y por encontrarse, durante el período de la Guerra Fría y estar Estados Unidos comprometido con su intervención en Vietnam. Lo anterior, dio origen a diversas alianzas regionales, entre las que estaba la ASEAN, a la que pertenece Indonesia junto a otros países con intereses regionales y locales.

El tema de los derechos humanos ha evolucionado hasta adquirir una enorme relevancia, tanto por el impacto de la globalización e instantaneidad de las comunicaciones y su impacto en las audiencias mundiales, como por el hecho que Estados Unidos con este tema ha justificado su poderosa capacidad de intervención política, económica y militar como única superpotencia mundial.

La creciente trascendencia del petróleo en el mundo contemporáneo, que motivara la participación de muchos países contra Irak en la Guerra del Golfo, tiene un trasfondo en el manejo de una solución al problema de Timor Oriental, debido a la existencia de importantes reservas de hidrocarburos y las concesiones de exploración y explotación petrolífera entregadas por

Indonesia a múltiples empresas multinacionales y otras con intereses americanos, ingleses, holandeses y austriacos. Es conveniente recordar que está pendiente la solución de un conflicto entre China, Vietnam y Filipinas en el archipiélago de las Spratley, ubicado en el mar de la China Meridional, en un área de importancia estratégica y con grandes reservas de hidrocarburos.

Otro de los riesgos en el área, es el conflicto bélico entre India y Pakistán, ya que ambos países poseen armas nucleares, poderosas fuerzas armadas y múltiples motivos de roce, además de la vigencia del problema en Cachemira que ha provocado varias guerras entre ellos, desde su independencia del Imperio Británico.

Finalmente hay que considerar que Indonesia, ubicado en el 5º lugar entre los países de mayor población, y con una gran heterogeneidad y conflictos internos, podría desintegrarse como Estado, en múltiples países, al aprovechar los movimientos independentistas esta situación y la intervención internacional contra Indonesia, como está sucediendo en Timor Oriental.

Ello explica que en la percepción internacional Indonesia cumple un rol de relativo equilibrio unificador de miles de posesiones insulares en el área, y su eventual desintegración daría origen a una verdadera anarquía con la atomización y vacío de poder, de serias consecuencias para toda la región desde el punto de vista de la seguridad, obligando a una inconveniente intervención internacional para lograr la paz a gran escala, con los

conocidos conflictos al interior de la ONU.

Es conveniente recordar la participación y responsabilidad de Portugal, como antigua potencia colonial de Timor Oriental, cuya pertenencia a la Unión Europea y a la OTAN implica un eventual respaldo de sus socios en ellas.

D. IMPLICANCIAS DE LA PARTICIPACIÓN DE CHILE EN TIMOR ORIENTAL

La tradicional política de Chile en cuanto a su contribución a las Fuerzas de Paz de la ONU, participando en las misiones de “mantención de paz”, conforme Capítulo VI de la Carta de la ONU, como fuera establecido en el Libro de la Defensa Nacional de Chile, debió cambiarse para ampliarse a las misiones de “imposición de paz” del Capítulo VII.

La política exterior chilena, en respaldo a la estrategia de desarrollo basada en la apertura al comercio internacional y el aumento de las exportaciones, ha significado que Chile sea miembro del Foro Económico del Asia Pacífico (APEC) y que una parte sustancial de nuestras exportaciones se dirija a la región del Asia Pacífico.

Por otra parte, en nuestra visión geopolítica nacional, la denominada “Oceanopolítica” ha tenido una creciente difusión e importancia, en la que la proyección del poder nacional a las áreas de interés, sólo es posible lograrla mediante la asociación con otros países, para una acción conjunta

que pueda enfrentar a los intereses de grandes potencias.⁴⁹

Como consecuencia de ello Chile tuvo participación en el Referéndum por la independencia efectuado en Timor bajo el patrocinio de la ONU, con la presencia de dos diputados como observadores, y en la aceptación de la solicitud de enviar tropas para integrar una Fuerza Multinacional de Paz.

De las proposiciones formuladas por el Ejército de Chile se aceptó la del envío de un Pelotón de la Brigada de Aviación del Ejército, el que se envió a mediados de febrero de este año, tras un intenso período de preparación y entrenamiento.

Esta es la primera misión con tropas para misiones de paz de la ONU del Ejército de Chile, ya que tradicionalmente había enviado sólo oficiales como observadores a los conflictos en Cachemira, Medio Oriente y Ecuador-Perú.

Las difíciles condiciones de salubridad, terreno, clima y situación misma, constituyen serios riesgos para los integrantes de esta misión y, al margen de la posibilidad de tener bajas en su dotación, significarán interesantes experiencias para futuras misiones chilenas, sobre todo en la evaluación de

costo – beneficio para los intereses chilenos en cada caso que se soliciten fuerzas por la ONU, en especial si se ha llegado a acuerdo para tener permanentemente unidades entrenadas disponibles, cuyas características especiales significan una merma en el alistamiento y disponibilidad operacional de las Fuerzas Armadas para sus propias misiones en resguardo de la soberanía e integridad territorial, a menos que se incrementen los recursos y dotaciones para el cumplimiento específico de estas misiones de paz, como lo hacen actualmente muchos países que entregan fuerzas a Naciones Unidas, en especial en los países nórdicos.

El estatus como país en el concierto internacional tiene un creciente valor en un mundo globalizado, lo que permite indudables beneficios de cooperación internacional; sin embargo el compromiso de enviar fuerzas debe analizarse caso a caso, como está establecido en la política de Chile para misiones de paz, por sus múltiples implicancias, con costos humanos, materiales y económicos, así como de prestigio ante misiones en situaciones poco claras, en que con el pretexto “humanitario” la intervención pudiera significar una violación al derecho internacional y al respeto a los principios de soberanía y autodeterminación de los pueblos.

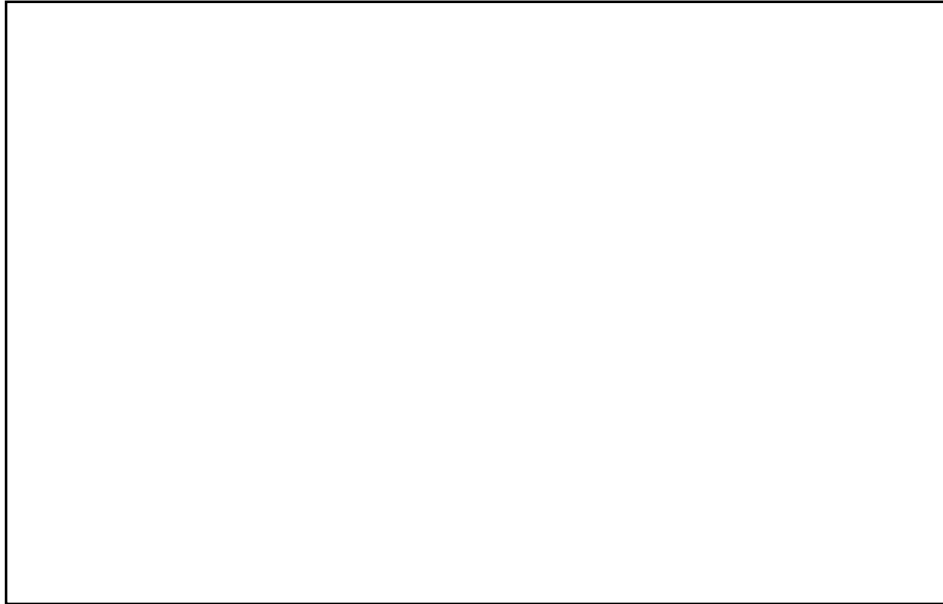
⁴⁹ Antecedentes obtenidos del artículo de “La Nación” del 22 de septiembre de 1999.

BIBLIOGRAFÍA

1. Enciclopedia Microsoft Encarta.
2. Indonesia ¿Dinastía o Transición? Revista Española de Defensa Octubre de 1996.
3. James Dunn ¿What Happened in East Timor? Timor Twenty years on the spokesman 62, Nottingham 1995.
4. Varios artículos de Newsweek en español.
5. "Origen de Timor Oriental" de Daniel Fernández Koprach. Ediciones Arauco. Santiago, Chile.
6. "Timor Oriental: la Tragedia Ignorada", de Sandra Gil, publicado en papeles de Cuestiones Internacionales N° 59-60 Madrid 1997.
7. Mario Vargas Llosa "Un Punto en el Océano". Resumen en "El Mercurio" del 13 de septiembre de 1999.
8. Varios artículos del Departamento de Información Pública de Naciones Unidas.
9. Varios artículos de "El Mercurio".
10. Varios artículos de "La Nación".
11. Varios artículos de EFE de AFP y de DPA.
12. Varios artículos de "La Segunda".
13. Varios artículos de "La Tercera".
14. Varios artículos obtenidos de Internet.
15. Timor Oriental; ¿Una Nación Viable? De Carlos Chirino Vásquez, publicada en Venezuela por Analítica Editores.
16. Varios artículos de la Revista Española de Defensa.

MAPA 1

“Indonesia”



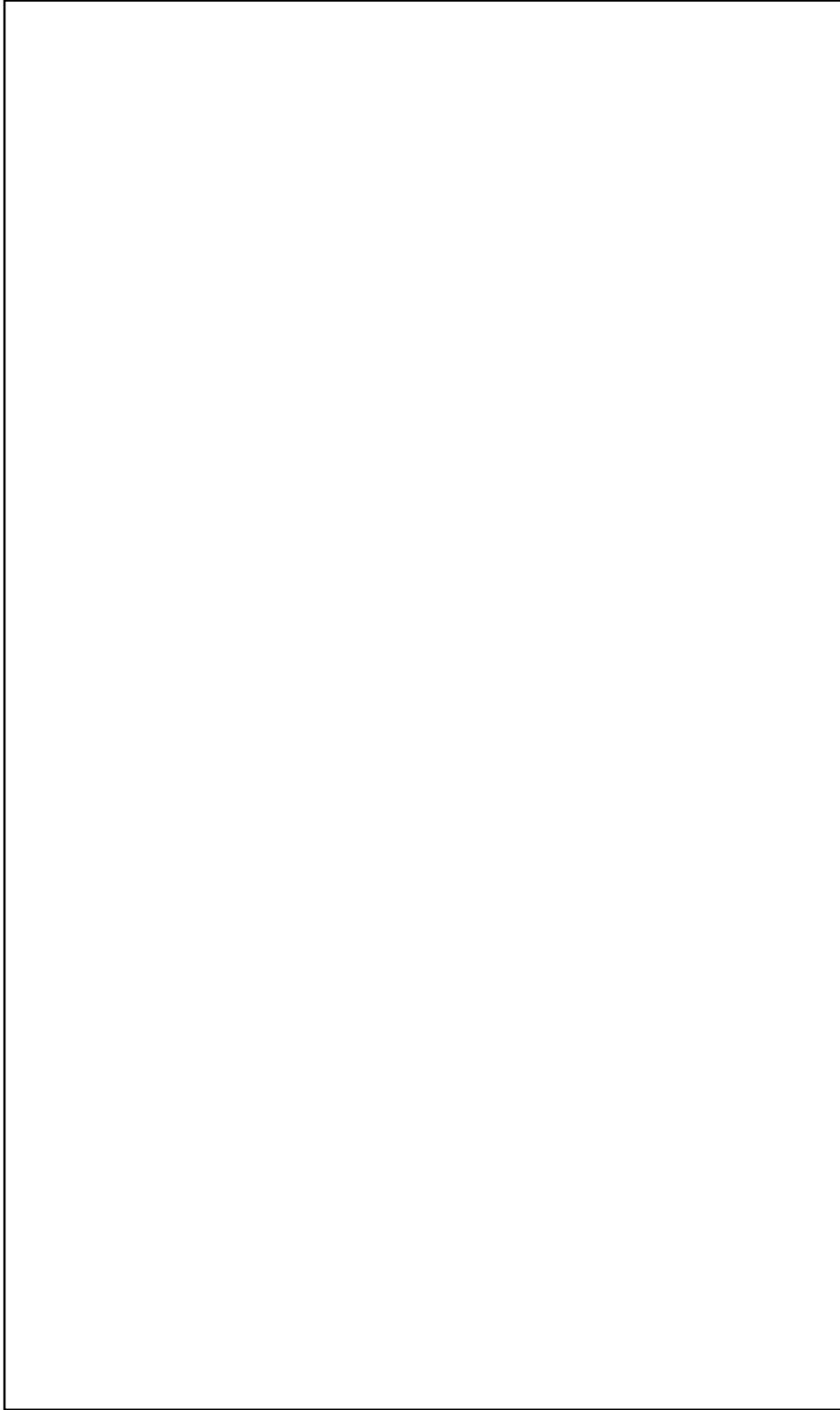
Fuente: Atlas Mundial - Instituto Geográfico Militar

MAPA 2
"Timor"



Fuente: Atlas Mundial - Instituto Geográfico Militar

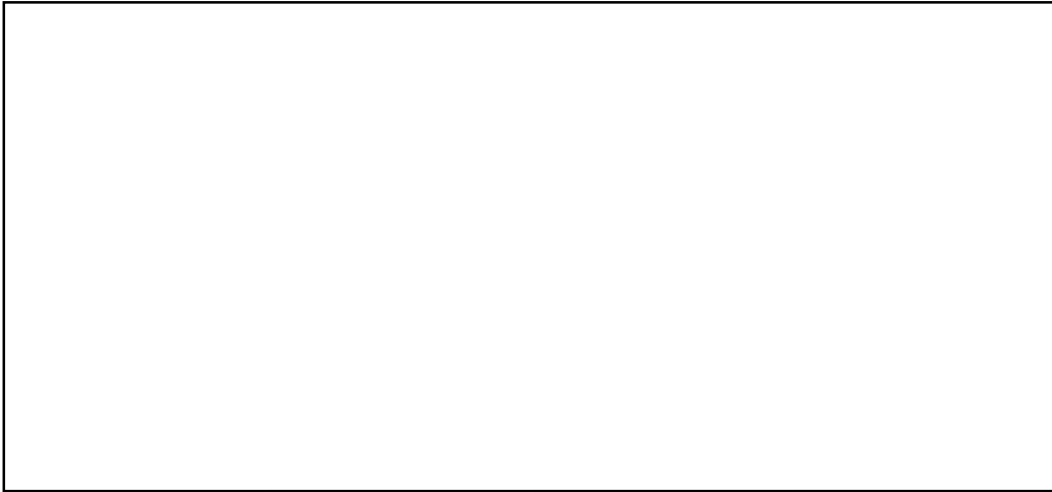
MAPA 3
“Tratado de Tordesillas”



Fuente: Atlas Mundial - Instituto Geográfico Militar

MAPA 4

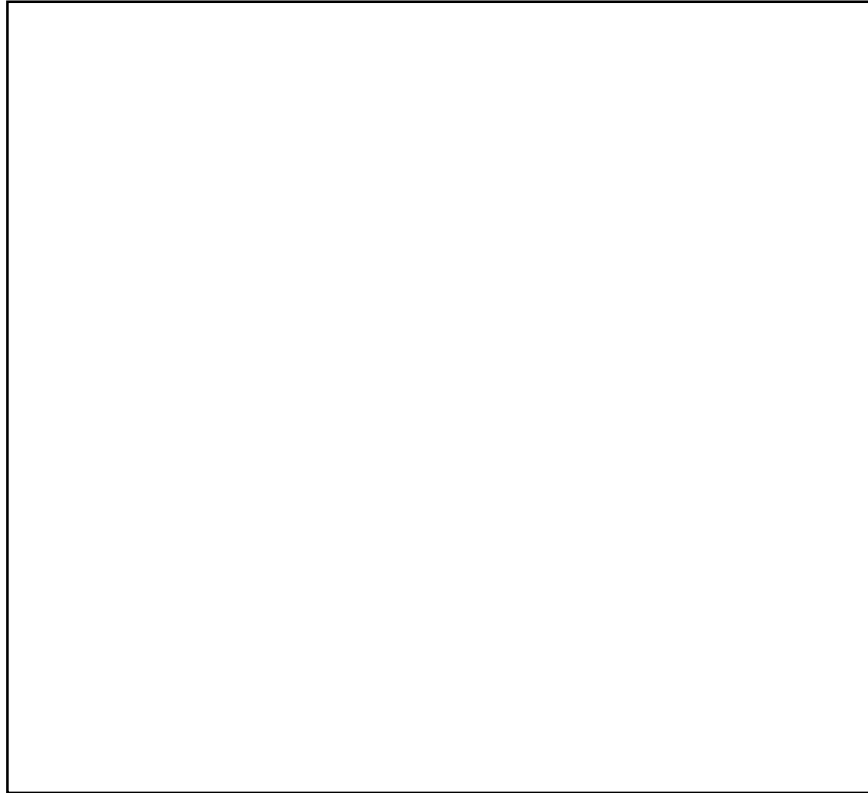
“Archipiélago Malayo”



Fuente: Atlas Mundial - Instituto Geográfico Militar

MAPA 5

“Islas de las Especias”



Fuente: Atlas Mundial - Instituto Geográfico Militar

POLÍTICA DE SEGURIDAD NACIONAL. UNA APROXIMACIÓN TEÓRICA

ENRIQUE VALDÉS PUGA*
MGL. Académico ANEPE

El libro de la Defensa Nacional de Chile, al referirse a la Seguridad Nacional, plantea un concepto actualizado de ella y al mencionar la Política de Defensa la relaciona con una política de Seguridad Nacional que define en términos generales.

La legislación vigente en nuestro país referida a la Seguridad Nacional no contempla la existencia de una política de Seguridad Nacional, la que sin lugar a dudas es de real importancia para orientar los esfuerzos nacionales en torno a la seguridad nacional del Estado.

En el presente artículo se pretende una aproximación teórica a la política de Seguridad Nacional, desarrollando aspectos generales relacionados con su conceptualización, origen, características, formulación, contenido y difusión desde un punto de vista netamente académico que pueden servir de base para estudios posteriores.

El libro de la Defensa Nacional de Chile aborda el tema de la Seguridad Nacional desde una perspectiva actualizada y de acuerdo con la tendencia que en términos generales se aplica en la mayoría de los países del mundo, mencionando de paso la existencia de una política de Seguridad Nacional, que aparece en nuestro país como un concepto nuevo.

Estos dos aspectos, muy importantes en el proceso de la Seguridad Nacional y de la Defensa Nacional de Chile, imponen necesariamente la internalización de esta nueva conceptualización, de manera tal que cada uno

de ellos ocupe su verdadera posición en el espectro de la supervivencia del Estado, eliminándose toda posibilidad de confusión de conceptos y, por consiguiente, de actitudes y actividades, según corresponda.

Esta tarea trae aparejada la necesidad de realizar el esfuerzo de superar antiguas conceptualizaciones y los juicios de valor que en torno a la Seguridad Nacional se forjaron y difundieron en el pasado reciente con una discutible interpretación y adentrarse en esta nueva, con el firme propósito de asumirla y asimilarla en toda su amplitud.

* Mayor General, Profesor de Academia en Historia Militar y Estrategia; y en Organización y Personal; Licenciado en Ciencias Militares; Profesor en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.

Indudablemente la tarea propuesta no es fácil ni rápida, se requiere de real voluntad política y personal para emprender y para practicar sus principios y preocupaciones, así como hacer realidad sus efectos en beneficio del Estado de Chile en todas sus expresiones y asumir las responsabilidades inherentes a este esfuerzo por dar paz y tranquilidad al país, las que debidamente compartidas y delimitadas alcanzan sin excepción a todos los componentes de la nación.

En este orden de ideas es que surge como indispensable la existencia y aplicación de una política de Seguridad Nacional que establezca conceptos, oriente actitudes y actividades, delimite responsabilidades y articule las funciones de Estado, de manera que sin desviarse de su propósito principal, sus acciones provean como efecto el grado de seguridad nacional que el Estado requiere para su desarrollo integral en paz y tranquilidad.

Concepto de Seguridad Nacional

El concepto actual considera que la seguridad nacional es la situación o condición que alcanza un país cuando sus objetivos nacionales están a cubierto de riesgos, amenazas o interferencias importantes, lo que permite llevar adelante el proceso de desarrollo nacional.

El grado de seguridad nacional que obtenga pasa por dos requisitos básicos: un desarrollo armónico del poder nacional y la eliminación o disminución de las debilidades o vulnerabilidades que éste presente en sus diferentes factores.

Los objetivos nacionales, como metas del bien común y del desarrollo integral del Estado, se proyectan hacia el interior y exterior del país y hacia todos los factores del poder nacional, razón por la cual las amenazas y riesgos que puedan afectarlos se presentan desde esas mismas vertientes en dos ámbitos generales, externo e interno, dentro del cual o bien por separado, según su trascendencia, se pueden considerar las calamidades públicas y los daños ecológicos.

La seguridad nacional no es una acción en sí misma, sino que es el efecto de todas las acciones que adopta el Estado para eliminar o disminuir debilidades y vulnerabilidades, amenazas o riesgos a los OO.NN. y al poder nacional en cualquiera de sus factores, por tal razón es posible sostener que no todos los problemas que se presentan en el país comprometen a la seguridad nacional, sólo lo harán aquellos que afecten a los OO.NN. y al poder nacional en la forma ya expresada. De esta manera habrá una serie de problemas que, debidamente apreciados por la autoridad, se solucionan con medidas administrativas propias de la gestión normal de gobierno en el ámbito del proceso de desarrollo nacional.

La importancia de lograr o mantener un adecuado grado de seguridad nacional radica en que ésta permite la permanencia del Estado y la sobrevivencia de la nación y eso impone que la responsabilidad primaria en esta materia recaerá necesariamente en el Jefe de Estado desde una perspectiva global y se proyecta hacia otros poderes del Estado y estamentos

de la sociedad hasta el individuo mismo, en una suerte de preocupación y responsabilidad compartidas en su esencia y delimitada en cuanto a su profundidad y amplitud.

La seguridad nacional, de acuerdo con el ámbito en que se manifiestan las amenazas y riesgos, toma el carácter de seguridad exterior, seguridad interior y seguridad ante catástrofes o calamidades públicas, cada una de las cuales requiere, para lograrla, de la realización de acciones del Estado, que por su trascendencia y permanencia constituyen funciones del Estado, cada una de ellas con un sistema definido y una política orientadora.

Estas funciones son la Defensa Nacional, que materializa la seguridad exterior; el Orden Interno, que permite la seguridad interior, y la Protección Civil y Ambiental, que proporciona la seguridad ante catástrofes. La articulación y coordinación de estas funciones así como la orientación a todos los elementos del Estado en su responsabilidad en la seguridad del mismo, hacen indispensable la formulación de una Política de Seguridad Nacional.

Política de Seguridad Nacional

De acuerdo con lo expuesto podría conceptuarse la política de seguridad nacional como el conjunto de criterios y lineamientos generales mediante los cuales el Estado, a través de sus autoridades, establece la condición de seguridad nacional que requiere y orienta las previsiones y acciones generales de las funciones que la materializan, para evitar o disminuir las amenazas a los OO.NN. y las debili-

dades o vulnerabilidades de los factores del poder nacional.

Sin lugar a dudas, la política de seguridad nacional debe ser una política de Estado, super partidista en lo político, nacional en su amplitud y en su carácter y socialmente legítima, de manera que comprometa a todos los ciudadanos y actividades nacionales en el gran esfuerzo de lograr el grado de seguridad que se necesita para vivir en paz y para avanzar en el camino del desarrollo integral del país.

Esta política surge como uno de los resultados de la apreciación global nacional, de carácter político o geopolítico, que debe elaborar el gobierno para determinar los objetivos y cursos de acción de desarrollo nacional integralmente considerado, en función de los objetivos nacionales y de los factores del poder nacional.

Del estudio y análisis de estos dos elementos fluyen como conclusiones complementarias a los aspectos relacionados con el desarrollo, las posibilidades generales de riesgo para la obtención de los OO.NN. y las debilidades que pueden presentar los factores del poder nacional y que es necesario eliminar o disminuir para lograr el grado de seguridad requerido por el Estado en sus ámbitos externo e interno.

Para cumplir esta importante actividad se requiere realizar un trabajo multidisciplinario, centralizado y con el máximo de antecedentes proporcionados por un eficiente organismo de inteligencia nacional, sin lo cual no será factible realizar un estudio de esta

naturaleza, envergadura e importancia. De esta manera la política puede ser efectiva y realista, pues estará basada en antecedentes fidedignos y comprobados y no en simples percepciones o ideas preconcebidas que pueden conducir a errores de graves consecuencias.

Este trabajo, por su importancia y características, requiere lógicamente de la dirección superior del Jefe de Estado, en cuanto a la concepción de la seguridad necesaria para el país, de su orientación general y de la posición general de Estado frente a los problemas de seguridad que puedan plantearse externa o internamente. En otras palabras se trata de la gran definición en cuanto a la seguridad externa e interna del Estado.

El Jefe de Estado para establecer la concepción de la seguridad nacional, formular la política y posteriormente ejercer el control de su cumplimiento, es asesorado por un organismo colegiado y multidisciplinario en la forma de consejo o comité, cuya organización y funcionamiento dependerá de las necesidades y realidades del país de que se trate. En Chile estas tareas las cumple el Consejo de Seguridad Nacional establecido en el artículo N° 95 de la Constitución Política del Estado.

En algunos países existe una oficina permanente de seguridad nacional que asesora directa y permanentemente al Jefe de Estado y oficia también como secretaria del consejo, realizando los trabajos que dispone el Jefe de Estado. Pareciera ser ésta una solución adecuada para dar permanen-

cia y fluidez al estudio y toma de decisión de los problemas y temas de la seguridad nacional. En nuestro país ésta podría ser una responsabilidad de la Secretaría General de la Presidencia, considerando su ubicación en la estructura ministerial y las características de sus funciones.

Para la formulación de la política de seguridad nacional no existe un proceso determinado, pero es lógico que el Jefe de Estado, en conocimiento de la apreciación global nacional y de sus conclusiones en cuanto a las oportunidades y riesgos generales que se presentan al país en relación con sus OO.NN. y los factores de su poder nacional, formule un concepto básico global acerca del grado y características de la seguridad nacional que requiere el Estado para lograr sus objetivos de desarrollo integral. Este concepto una vez debatido en el Consejo de Seguridad Nacional se constituye en el punto de partida del estudio particular y de la formulación posterior de la Política de Seguridad Nacional del Estado.

Elaborada en esta forma la política y una vez debatida en el seno del Consejo de Seguridad Nacional será sancionada por el Jefe de Estado y difundida a la nación y al extranjero en la forma que éste determine y por los canales más adecuados, con participación del mundo académico, medios de comunicación social, administración pública, servicio exterior y autoridades de gobierno interior.

En cuanto a su contenido no existe un esquema y temas determinados, pero se estima que podría contener

materias relacionadas con los siguientes aspectos, según sea el caso:

- a. Concepto de las características de la seguridad nacional que requiere el país en los ámbitos externo, interno y de catástrofes y sus prioridades.
- b. Posición del Estado ante los problemas externos e internos que afectan a su seguridad.
- c. Concepto nacional acerca de la seguridad internacional y regional.
- d. Relación entre desarrollo y seguridad nacional en términos globales.
- e. Orientaciones generales para las funciones de Defensa Nacional, Orden Interno y Protección Civil y Ambiental.
- f. Orientaciones a organismos públicos, privados y ciudadanía en general en orden a eliminar o disminuir debilidades y vulnerabilidades de los factores del poder nacional y para asegurar los OO.NN.

Con estas definiciones mínimas la política de seguridad nacional cumple la importante finalidad de fijar la posición del Estado en todo cuanto se relaciona con su seguridad nacional en los ámbitos externo, interno y de catástrofes, así como su concepto y participación en la seguridad internacional y regional, lo que permite orientar al respecto a toda la nación y a la comunidad de naciones.

Especial importancia adquieren las orientaciones que dicen relación con las funciones del Estado referidas a Defensa Nacional, Orden Interior y Protección Civil y Ambiental, por cuanto eso permitirá en cada una de ellas la formulación de una política funcional coherente, articulada con las demás y referida específicamente a las materias de su competencia, lo que adquiere relevancia en lo que se refiere a la Política de Defensa Nacional, en la cual es muy fácil incursionar en aspectos relacionados con política exterior o económicos que exceden a su marco conceptual y desvirtúan su finalidad de orientar la concepción, estructuración y preparación de la Defensa Nacional como función del Estado.

DESARROLLO NUCLEAR Y SU REPERCUSIÓN EN LA POLÍTICA INTERNACIONAL DE CHILE

SERGIO CONTARDO FLORES*
GBA. Académico ANEPE

En los temas y problemas de energía nuclear, como en otros temas trascendentes, los Estados recurren a establecer el interés nacional para definir la política que deben seguir, ya que, tanto en los aspectos del desarrollo, como de la seguridad nacional, el tema nuclear tiene evidente importancia.

El tremendo impacto que el empleo violento de la energía nuclear produjo en la Humanidad creó una conciencia colectiva mundial, de estar sometida a una fuerza demoníaca que, en cualquier instante, puede aniquilar al género humano. Esta percepción de energía peligrosa aumenta el efecto disuasivo mutuo entre las potencias que poseen esta arma formidable.

Sin embargo, el desarrollo y uso pacífico del átomo posee indiscutibles ventajas técnicas y económicas que, pese a algunos accidentes importantes, proporciona enormes energías y otros efectos que constituyen factores de desarrollo y de progreso material.

Todo conocimiento que se logre en el uso pacífico del átomo es aplicable al campo militar. Esta dualidad es la que produce mayor preocupación e intranquilidad y la que dio origen a los controles o salvaguardias internacionales que las potencias nucleares ejercen sobre los demás Estados, con el objetivo de mantener la supremacía nuclear y de evitar la proliferación de armas y de potencias nucleares.

Esta realidad hace cada vez más difícil acceder a la opción nuclear por los países que no lograron capacidades nucleares por sus propios recursos antes de firmar los Tratados de no proliferación que impusieron las grandes potencias nucleares. No obstante, la energía nuclear con fines pacíficos constituye una herramienta eficaz para el desarrollo económico y social de las naciones modernas.

* Profesor de Academia en Operaciones y Estrategia Aérea. Curso de Posgrado en Royal Air Force Staff College. (R.U.). Investigador y Profesor en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.

El Estado chileno todavía no ha definido una política nuclear que informe el accionar de la Comisión Chilena de Energía Nuclear para el logro de metas concretas que se complementen con las opciones que esta energía abre al país para su "desarrollo político, social, económico y de seguridad nacional".

Chile ha firmado incondicionalmente todos los Tratados de temas nucleares que le atañen, tales como el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares de 1970; el Tratado para la Proscripción de Armas Nucleares en América Latina y el Caribe (Tlatelolco); el Tratado de Rarotonga, que establece una zona desnuclearizada en el Pacífico Sur; y el Tratado que Prohíbe las Pruebas Nucleares en la Atmósfera.

Argentina, sólo recientemente firmó los Tratados: TNP y Tlatelolco. No se descarta que en la negociación para conceder esas firmas haya obtenido su condición de Miembro Extra OTAN (Alianza preferencial con EE.UU.A.)

1. Introducción

Se nos ha encomendado la presentación del tema *El Desarrollo Nuclear y su Impacto en las Relaciones Internacionales de Chile*. Reconociendo en él una materia compleja y que excede en mucho las capacidades de alguien que no sea experto en las dos vertientes implícitas de la proposición, la abordamos, sin embargo, con gran interés por tratarse de un tema bastante desconocido para el hombre común a pesar de su gravitación en las relaciones internacionales, el desarrollo económico y la seguridad de los Estados modernos.

Basta leer la prensa para comprender que el tema nuclear es de una alta sensibilidad y que su tratamiento siempre despierta reacciones y posturas muy encontradas en las que a menudo prevalece el contenido emocional por sobre el racional. Esto que ocurre a nivel de las personas tiene

naturalmente su reflejo en el nivel de la política nacional donde las ideologías complican aún más el cuadro.

Para tratar el tema es necesario separar mitos de realidades y para ello adoptamos una postura que pretende ser a la vez ecléctica y pragmática, recurriendo a la historia, para seguir la conducta de los Estados, interpretándolo conforme a una teoría realista de las relaciones internacionales. La conclusión casi obvia a la que llegamos es que en energía nuclear, como en otras materias trascendentes, los Estados recurren siempre al *interés nacional* para definir el camino.

Para explicar el desarrollo logrado por los actores mundiales y regionales en materia nuclear debemos referirnos aunque sea muy superficialmente al "ciclo del combustible nuclear" porque es, precisamente aquí, donde los países interesados concentran sus esfuerzos para lograr capacidades

aplicables a su desarrollo y a su seguridad. Aquí también es, por tanto, donde se mide la estatura atómica de cada nación y donde se aplican las llamadas salvaguardias impuestas por los Tratados nucleares.

Hacemos una breve descripción del desarrollo experimentado en tecnología nuclear por los países de la Región para compararlo con el obtenido en el nuestro. Mostramos la postura que nuestra política nacional ha tenido frente a la energía nuclear y a los compromisos internacionales que Chile ha firmado, para finalmente emitir una opinión sobre el tema encomendado.

2. La energía nuclear y el poder de las naciones

Hans Morgenthau, exégeta del realismo en la política internacional, dice en su libro *La Lucha por el Poder y la Paz*, que las naciones, al igual que los individuos, se mueven por fuerzas que son inherentes a la naturaleza humana y no por principios abstractos que se sitúan más bien en el plano de los ideales morales, por universalmente válidos que éstos sean. Dice el autor, que lo que mueve a las naciones en sus relaciones es “*el interés definido en función del poder*”. Es sólo el interés nacional el que guía y explica la acción de todo estadista y no sus preferencias filosóficas, ni menos aún sus declaraciones.

Una observación objetiva y racional de la historia muestra que “*obtener poder y demostrar poder*” es la constante que permite explicar y aun prever los pasos de las naciones en la arena internacional.

Durante este siglo que termina, ninguna herramienta pudo haber jamás contribuido en forma tan eficaz al logro de esos objetivos como lo ha hecho la energía nuclear. Este salto cuántico de las conquistas científicas de la humanidad es sólo comparable a otro gran logro: la conquista del espacio, una empresa caratulada como “pacífica” y singularizada por el aterrizaje del hombre en la Luna. Ambos hechos, sin embargo, indudablemente enlazados por el mismo doble objetivo del poder.

El idealismo con que algunos intelectuales y políticos persisten en interpretar y, aun, concebir las relaciones entre los Estados y la pretendida moral o ética con que las potencias supuestamente persiguen su interés, quedan aventados en Hiroshima y Nagasaki y en los ensayos nucleares de los atolones del Pacífico o, más recientemente, en los desiertos de India y Pakistán.

3. La energía atómica, ese demonio

El impacto de la hecatombe creada por el uso de la fuerza más aterradora que haya conocido la humanidad como arma de guerra, sumada al chantaje de holocausto mundial que siguió a su estreno, en los largos años de la Guerra Fría, calaron profundamente en todo ser viviente, grabando el terror nuclear en la conciencia colectiva mundial. Por ello no es de extrañar que, en la práctica, a la energía nuclear se la trate con evidente recelo y hasta se la condene *a priori* como una actividad peligrosa que hace poner en duda la prudencia y aun la sanidad mental de quienes creen necesario impulsar su desarrollo.

A lo anterior vinieron a sumarse las catástrofes producidas por el "átomo pacífico" fuera de control, en *Three Mile Island* y *Chernobyl*: errores, fracasos puntuales y normales en toda empresa humana, pero que en esta materia tan sensible han sido escondidos o explotados por gobiernos y grupos políticamente interesados.

Todo esto explica por qué gran parte de la humanidad mira a la energía nuclear como un demonio del que hay que librarse para siempre y con prontitud.

4. La energía nuclear, instrumento del desarrollo nacional

No obstante, se trata de una fuerza colosal; de la mayor fuente de energía de que haya podido disponer el hombre en toda su existencia, la cual, en su vertiente civil o pacífica, puede ser empleada en múltiples formas, constituyendo, para las naciones que se deciden o atreven a domesticarla, una palanca de progreso sin parangón aplicable a la generación de energía eléctrica, a la medicina, a la investigación científica, a la conservación de alimentos, a la propulsión de naves, a la explotación de recursos naturales, etc.

En cuanto a los accidentes que pueda provocar el uso pacífico del átomo, creemos de justicia decir que ellos deben inscribirse en los costos normales de toda empresa humana en desarrollo. La exploración espacial no se ha detenido por el accidente del Challenger o las numerosas pérdidas de cosmonautas rusos; ni la aviación lo hará por las muchas catástrofes que le son propias.

Un análisis somero pero realista de la condición humana y del pragmatismo político de toda nación moderna, sugiere que el desafío del desarrollo nuclear pacífico es mayoritariamente aceptado y comprendido por los conductores políticos con visión de futuro. De otro modo les resultará difícil justificar ante la historia el haber perdido la oportunidad que esta energía ofrece al crecimiento de sus pueblos.

Porque, más allá del temor a las tragedias que pueda crear el átomo desencadenado o usado por manos criminales, consideradas en un plano hipotético, hay apremios para la humanidad que son reales: por una parte está el agotamiento de las fuentes de combustibles fósiles que hasta ahora han proporcionado la energía indispensable para el desarrollo económico y, por otro, las emisiones de CO₂ y otros gases provenientes del uso de esos combustibles que están llevando al *efecto de invernadero* a niveles ecológicamente inaceptables. Esta es una realidad cierta a la que las naciones tienen que abocarse más temprano que tarde en el siglo que está por comenzar.

Ante estas amenazas, los reactores nucleares de potencia son una respuesta eficiente, inagotable y probada en los países que lideran la economía mundial. Sus riesgos han sido drásticamente reducidos por avanzadas técnicas de operación y control de materiales. En cuanto a los métodos de disposición de desechos radiactivos, éstos mejoran constantemente bajo programas concretos del OIEA y no hay razón para dudar de que se logrará a corto plazo una tecnología de evacua-

ción que elimine definitivamente los peligros de contaminación ambiental.

En la presente década, unos 435 reactores núcleo-eléctricos están operando en el mundo para generar un 17% (1.920 TW-h) del total de la potencia eléctrica mundial. En Francia esta energía representa el 75%; en Bélgica, el 60%; en Hungría, el 51%; en la República de Corea, el 49%; en Suecia, el 46%. En otra dimensión, se estima que hoy existen unos 500 reactores nucleares embarcados para generar energía para propulsión naval. (Fuente: OIEA).

Aunque el accidente de Chernobyl ha influido drásticamente en el desarrollo de la energía núcleo-eléctrica y en los planes de algunos países, en el período posterior al accidente se han construido en todo el mundo instalaciones capaces de generar unos 98 GWe, mientras se han cancelado otras con una capacidad de cerca de 24 GWe. (Fuente: OIEA).

5. La dualidad del conocimiento nuclear

La ciencia nuclear es una sola y cualquier desarrollo de capacidades nucleares tiene forzosamente una doble aplicación. Todo conocimiento que se logre en el terreno civil o para usos pacíficos del átomo es aplicable al campo militar, como ha sido también el caso a la inversa que dio origen a la energía nuclear. Y es precisamente esta dualidad la que mayor preocupación e intranquilidad causa en la comunidad mundial, especialmente entre las cinco potencias nucleares que se niegan a aceptar, en otros países, toda

investigación que los lleve a obtener conocimientos del ciclo de combustible nuclear ya que el desarrollo pacífico puede ser derivado al empleo militar de no existir los controles adecuados. Estos controles son las llamadas salvaguardias internacionales a que deben someterse los países que adquieren material nuclear, como es el uranio natural enriquecido y el plutonio, subproducto de las usinas núcleo-eléctricas.

Lo anterior determina que la opción nuclear se haga políticamente cada vez más difícil para los países que no lograron capacidades por sus propios recursos antes de firmar los Tratados de no proliferación que imponen con fuerza las citadas potencias. La tarea no es sencilla, pero tampoco imposible, para un país que esté determinado a obtener capacidad nuclear como ha sido el caso de India y Pakistán y lo es el de varios otros países que están a punto de lograrlo. De su accionar, tras ese objetivo, se puede percibir que las bases de su éxito han sido: 1) una clara voluntad y liderazgo políticos; 2) personal capacitado en el nivel científico-tecnológico de la ciencia nuclear, y 3) recursos financieros del Estado adecuados a esta empresa.

6. El ciclo del combustible nuclear

El combustible atómico tanto para los reactores de potencia (generación eléctrica) como para la fabricación de armas, es el mismo: Uranio 235. El uranio se encuentra en estado natural en bajas concentraciones. Mediante el ciclo del combustible (ver gráficos en Anexo A), que incluye la exploración y cuantificación de los yacimientos, el

uranio es extraído, purificado, concentrado y enriquecido al nivel requerido, mediante procesos sucesivos. Para los reactores de potencia basta un 4%. En tanto que para producir un arma se requiere enriquecerlo sobre el 90% y obtener una cantidad de unos 20 kg.

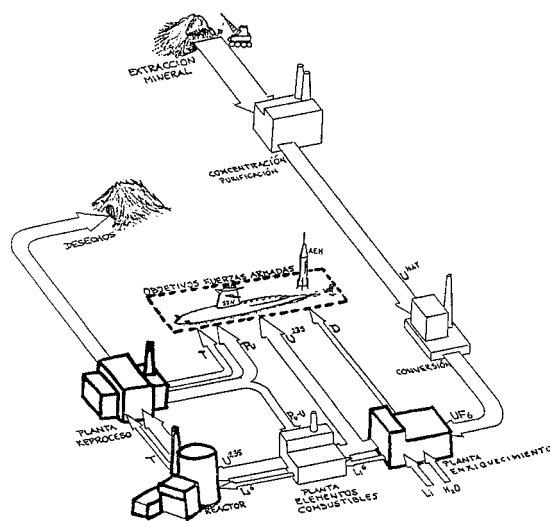
El uranio “quemado” en los reactores de potencia produce Plutonio 239, el cual reprocessado, hasta obtener la concentración deseada, puede ser utilizado en la producción de armas y para este propósito es más eficiente que el uranio ya que sólo se requieren 6 kg de plutonio para producir un arma nuclear. De ahí que las pacíficas plantas de potencia caigan dentro de un celoso escrutinio de los organismos mundiales de control atómico.

Los desechos nucleares de los reactores de potencia o de investigación y que contienen elementos radiactivos de larga vida, nocivos a la salud, son finalmente guardados en lugares escogidos, geológicamente

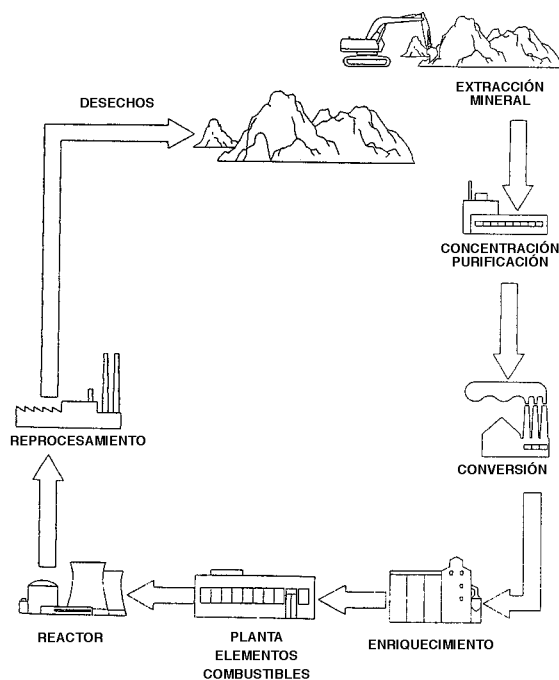
estables y con un tratamiento cuidadoso (vitrificado y encapsulado en concreto) para evitar la contaminación por escurrimiento a las capas geológicas donde se los deposita.

De esta manera, el ciclo del combustible nuclear queda cerrado y el conocimiento de los científicos e ingenieros, enarbolado. Es lo que verdaderamente importa. Ese conocimiento, unitario y no dissociable para usos bélicos y pacíficos, como se dijo, escapa a todo Tratado y salvaguardia y es patrimonio científico y tecnológico que la nación podrá usar, de ahí en adelante, según su mejor interés. El paso siguiente, producir las armas, es sólo una decisión política.

Para dar una idea de costos, la producción de artefactos bélicos demandaría una inversión de unos US\$200 millones, en instalaciones, para obtener el combustible necesario para 30 explosivos nucleares. (Fuente: Comisión Chilena de Energía Nuclear, CCHEN).



Anexo A. Fig. 1. El ciclo del combustible con uso militar.



Anexo A. Fig. 2. El ciclo del combustible nuclear

7. Los dueños del átomo

Las denominadas potencias nucleares: USA, Rusia, China, UK y Francia, curiosamente las mismas con derecho a veto en el Consejo de Seguridad de la ONU, luego de lograr esta capacidad con tecnologías propias u obtenidas por sus agentes secretos, se han negado sistemáticamente a aceptar que otras naciones puedan ingresar al exclusivo club, negando aun la denominación de potencia nuclear a países que, como la India y Pakistán, lo han adquirido recientemente *de facto*, u otros que en el pasado lo lograron como es el caso de Israel y Sudáfrica. Esta negativa tiene una innegable componente de crudo interés que el cartel explota en el campo político-comercial.

Las cinco potencias, desde 1956, se han puesto a la tarea de desarrollar Tratados de no proliferación y "salvaguardias", presionando a los países no iniciados para que los firmen. En 1957, liderados por EE.UU. de N.A., crearon el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) cuyo objetivo dual es controlar las actividades relacionadas con la energía nuclear e inhibir toda posibilidad de que prolifere el átomo para usos bélicos en el mundo. Esto sería un propósito de gran humanismo, sabiduría y pragmatismo si esas mismas potencias nucleares dieran el ejemplo. Sin embargo, es bien sabido que desde que ellas redactaron esos Tratados de no proliferación de armas nucleares, ninguna reducción real ha ocurrido en sus arsenales nucleares. Más aún, el desarrollo y la carrera por

la supremacía nuclear se ha decuplicado en términos de calidad tecnológica, potencia de las armas, ojivas múltiples (MIRV), uso del espacio extraterrestre para el despliegue de armas nucleares, etc.

El doble estándar y la discriminación de que hacen gala estos Tratados, es una de sus características más notables. Sólo los árbitros pueden jugar en este juego. A los cinco, todo les está permitido en lo que se ha llamado la "proliferación vertical". Nada, ningún artículo de esos Tratados, ninguna salvaguardia, impide a los cinco miembros mejorar su arsenal nuclear, con la sola condición de que sea miembro del club. La "proliferación horizontal", en cambio, no conviene a sus intereses y por lo tanto está expresamente prohibida. Eso no impide que algún miembro del club haya transgredido más de una vez esta regla para obtener beneficios laterales.

(En dos ocasiones, Francia vendió a Irak reactores nucleares con capacidad de producir armas. El primero fue destruido en el puerto de Toulon, antes del embarque, se cree que por agentes del Mosad en 1978 y el segundo, por la aviación israelí, antes de la inauguración del reactor en Ozirak, a las afueras de Bagdad, en 1982).

Sus Tratados de "desarme" no representan, en la práctica, una reducción de armas. Unos miles de ojivas eliminadas parecen ser un paso en la dirección correcta y algunos encuentran razón para alegrarse de la buena nueva que, suponen, aleja el peligro de holocausto nuclear. Pero los mejor informados sólo comprueban un apro-

vechamiento mediato oportunista ya que las reducciones se refieren a números y no a calidades. Se trata de armas viejas, chatarra peligrosa de la que hay que desprenderse. Un puñado de las nuevas, producto de tecnologías secretas y ensayos recientes, reemplazan con ventaja a aquellos miles que se eliminan. A lo anterior es necesario agregar el fluido avance tecnológico que beneficia no sólo a las armas sino que también a sus vectores o cohetes transportadores.

8. Los Tratados de No Proliferación de Armas Nucleares

El TNP (Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares) y Tlatelolco (Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares para América Latina y el Caribe), debido a la dualidad del desarrollo nuclear a que nos hemos ya referido, están dirigidos a negar toda posibilidad de desarrollo nuclear para usos pacíficos a las naciones que no tengan estatus de potencias nucleares. Los Tratados constituyen una verdadera trampa técnica para estas últimas, que agiganta la brecha de prosperidad ya existente con las potencias nucleares.

La credibilidad de esas potencias queda dramáticamente desmentida al constatar el cumplimiento que ellas mismas han dado al TNP que en su punto medular, el Artículo VI, expresa: *"Cada parte del Tratado se compromete a celebrar negociaciones de buena fe sobre medidas eficaces relativas a la cesación de la carrera de armamentos nucleares en fecha cercana y al desarme nuclear sobre un tratado de desarme general y*

completo bajo estricto y eficaz control internacional”.

Desde la entrada en vigencia del TNP en 1970, en calidad de Tratado mayor, hasta 1995, fecha en que se congeló a perpetuidad su texto, las cinco potencias nucleares aumentaron desde 5.000 a 70.000 el número de armas nucleares, sin considerar los avances cualitativos ya mencionados. (Fuente: CENE)

Así, los Tratados y sus salvaguardias sólo buscan perpetuar una exclusividad y asegurar una libertad irrestricta para mejorar, multiplicar, emplazar armas nucleares y transportar materiales atómicos dondequiera esas potencias lo consideren apropiado para su interés. A este respecto, es ilustrativo destacar que Tlatelolco, cuyo objetivo es prohibir toda actividad nuclear militar en la Región, estuvo a punto de fracasar porque no se le concedía a los EE.UU. de N.A. la total libertad para transportar sus armas nucleares, por América Latina y el Caribe.

Paralelamente, esos Tratados, a través del sistema de “salvaguardias”, buscan imponer severos controles y sanciones a los no miembros del club que intenten algún desarrollo propio mientras que ninguna salvaguardia es aplicable a las potencias nucleares. Los firmantes desapercibidos, como podría ser el caso de Chile, aceptan a perpetuidad esta castración tecnológica y el sometimiento de todo el territorio nacional, sus yacimientos minerales, laboratorios científicos, recintos industriales y militares a las inspecciones de los agentes del OIEA, ante la sola sospecha de posesión de materiales o

actividad en el ciclo del combustible nuclear. Las inspecciones, que dicho sea de paso, son pagadas por el país bajo sospecha, pueden ser imprevistas y ante cualquier denuncia.

Esta es una forma altamente peligrosa de sometimiento de la soberanía nacional a la jurisdicción de organismos internacionales que, por causas reales o pretendidas, pueden crear graves problemas futuros al país.

9. “Atomos para la Paz”

Bajo este título auspicioso, los EE.UU. de N.A. iniciaron en 1953 un programa de desclasificación de la información científica y tecnológica nuclear, para ser usada solamente con fines pacíficos en el Tercer Mundo. El objetivo para el que fue creado el OIEA, cuatro años más tarde, dice: *“acelerar y aumentar la contribución de la energía atómica a la paz, la salud y la prosperidad del mundo entero. Y agrega: En la medida que le sea posible, se asegurará que la asistencia que preste...no sea utilizada de modo que contribuya a fines militares”.*

Implícitos, deducimos dos objetivos en esta cruzada para la paz: el primero, de carácter económico, es el de vender tecnología nuclear, cara como sabemos, al resto del mundo y el segundo de carácter hegemónico: establecer el organismo que asegure a los dueños del negocio de que toda competencia será eliminada ya que cualquier desarrollo nuclear pacífico y, agregamos: útil, libre y soberano, que desee emprender una nación se inserta, como se dijo, dentro del ciclo del combustible nuclear y éste, por su esencia, cae

dentro de las salvaguardias que vigila celosamente el OIEA. No se requiere de mucha agudeza para concluir que al firmar los Tratados aludidos cualquier país, de requerir insumos y tecnologías nucleares para su desarrollo, tendrá que comprarlos a los que se han erigido en dueños del átomo. Estos usarán, cada vez, criterios políticos para determinar si el peticionario califica o no, según sus intereses.

¿“Atomos para la Paz”? - Sí. A condición de que se los pague a precio de mercado monopólico e hipotecando la soberanía nacional.

10. El desarrollo nuclear en la Región

Aun cuando es evidente que la energía nuclear ha recibido una alta atención por todos los países de la Región y que el programa “Atomos para la Paz” concitó en su oportunidad el interés y las esperanzas de muchos, sólo Argentina, Brasil, Chile y Perú, en ese mismo orden de importancia, han desarrollado las capacidades que se exponen a continuación:

a. Argentina

Hacia fines de los 40, científicos alemanes refugiados de la Segunda Guerra Mundial fueron acogidos en universidades argentinas donde iniciaron actividades de laboratorio y formación de investigadores, que hacia 1950 aglutinaron sus conocimientos en la Dirección Nacional de Energía Atómica (DNEA) la cual, en 1955, se transformó en la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA).

Con la apertura de los “Atomos para la Paz” de EE.UU., Argentina

comenzó a impulsar el uso de reactores de investigación. En 1958, el primero de éstos, el RA-1 de 100W de potencia comenzó a operar en Buenos Aires. En 1965, y sin ayuda exterior, se construyó el Centro Nuclear de Ezeiza con un reactor de 3MW de potencia.

Se puede apreciar que el programa nuclear argentino tiene tres áreas de desarrollo:

- El Programa de Centrales Nucleares, iniciado en 1964 con el concurso de la firma alemana KWU y materializado en 1974 con la central Atucha I de 320MW, la primera en América Latina. Luego, la central Embalse, en Córdoba, de 600MW. Posteriormente la construcción de Atucha II y de otras tres proyectadas por el Gobierno quedaron paralizadas por problemas económicos. Todas las centrales usan como combustible uranio natural y agua pesada.
- Programa de Suministros Nucleares, iniciado en 1952 teniendo como finalidad realizar las tareas básicas del ciclo de combustible hasta la fabricación de elementos de combustible para las centrales nucleares argentinas. El programa incluye la planta de producción de agua pesada de Arroyito. Se estima que, con el funcionamiento de sus centrales de potencia, Argentina produce al año unos 200 kg de plutonio, que podría utilizar en la fabricación de artefactos bélicos.

- Programa de Investigación y Desarrollo, en el cual trabajan los siete reactores de investigación que tiene Argentina aplicados a las siguientes áreas: Investigación básica, para investigaciones de física experimental; desarrollos tecnológicos para apoyo de otros programas nucleares; estudios relacionados con el ciclo de combustibles donde se está desarrollando el Laboratorio de Procesos Radioquímicos en el que se recupera el plutonio producido en las centrales nucleares y la planta de enriquecimiento de uranio por método de difusión gaseosa, operativa desde 1983.

Lo más destacado del programa nuclear argentino es que lo ha llevado a ser el país sudamericano más desarrollado en tecnología nuclear. Su total manejo en el ciclo del combustible nuclear le ha dado el conocimiento y el combustible requerido para la fabricación de armas nucleares. Se estima que como subproducto del funcionamiento de sus centrales de potencia en la actualidad obtiene unos 200 kg de plutonio utilizable en artefactos militares. (Fuente: CCHEN).

Su capacidad tecnológica nuclear le ha permitido exportar reactores de investigación a Perú, Argelia, Egipto, y participa en estos días en una licitación para proveer de un reactor a Australia.

En otro importante terreno y acorde a la agresiva búsqueda de posicionamiento que caracteriza a su diplomacia, Argentina ha sido reconocida como miembro por el *Club de Proveedores de*

Insumos Nucleares (club de Londres) y mantiene un acuerdo tripartito de salvaguardias con Brasil y el OEIA.

Debemos concluir, con un dejo de reverencia, que sólo recientemente y después de obtener la maestría del conocimiento nuclear en el manejo del ciclo del combustible, es que Argentina firmó los Tratados TNP y Tlatelolco. No se descarta que en la negociación para conceder esas firmas haya obtenido su condición de Miembro Extra OTAN.

b. Brasil

El programa nuclear brasileño se inició en 1956 con la creación de la Comisión Nacional de Energía Nuclear (CNEN). La creación, en 1962, del Instituto de Ingeniería Nuclear (IEN) permitió que tres años más tarde fuera inaugurado el reactor nuclear *Argonauta*. Dada la particular dependencia del petróleo que tiene Brasil, en 1971, dio origen a un programa de construcción de centrales nucleares de potencia iniciado en 1971 con la central *Angra I* de 600MW, en el Estado de Río de Janeiro, en servicio desde 1985.

En 1975 Brasil firmó un acuerdo de cooperación con Alemania Federal para la provisión de ocho reactores de potencia de 1.300MW cada uno, para antes de 1990. El programa fue reducido a sólo dos centrales en 1982. No obstante, problemas económicos retrasaron la entrada en servicio de *Angra II* al punto que la entrada en servicio de *Itaipú*, que produce más energía y más barata que el programa nuclear original completo, afectó el programa nucleoelectrico y retrasó otros programas paralelos.

No obstante Brasil no ha abandonado la carrera de autosuficiencia en el dominio del ciclo de combustible, llegando a lograr el enriquecimiento de uranio. Cuenta con grandes reservas de uranio y una considerable planta de personal científico-técnica preparada en las mejores universidades del mundo, que le permiten implementar un programa nuclear con fines bélicos. Así, la Armada brasileña se encuentra comprometida públicamente en el diseño y construcción de un submarino nuclear.

En la actualidad Brasil mantiene un intenso intercambio de tecnología con Argentina y recibe especial atención presupuestaria del Gobierno, pese al componente militar de su programa.

c. Perú

Su desarrollo nuclear está dirigido por el Instituto Peruano de Energía Nuclear (IPEN) y su quehacer está centrado en el Centro Nuclear de Investigación del Perú (CNPI) ubicado en Huarangal, a 30 km de Lima. Cuenta con un reactor de investigación de 10MW llamado *RP-10* diseñado, construido e instalado hasta su puesta en marcha por la CNEA argentina y que opera con uranio enriquecido, desde fines de 1989. El Centro cuenta también con una planta de producción de radioisótopos, del Centro de Protección Radiológica y de la Planta de Gestión de Desechos Radiactivos.

d. Situación Nacional

Los ensayos nucleares franceses en el Pacífico produjeron un aumento notable de los niveles normales de radiactividad en la atmósfera de los

países del Pacífico Sur, entre ellos Chile. Al iniciar las acciones diplomáticas en defensa de su ecología, pronto quedó en evidencia que estos países no tenían una capacidad técnica elemental, ni una organización que permitiera presentar estudios profundos para basar sus reclamaciones.

En 1964 y como resultado de inquietudes y acciones personales del Dr. Eduardo Cruz Coke L., el Gobierno de Chile promulgó el Decreto Supremo N° 442 que creó la "Comisión Nacional de Energía Nuclear", la que el 23 de octubre de 1965, por Ley N° 16.379, pasó a llamarse "Comisión Chilena de Energía Nuclear" (CCHEN), con dependencia directa del Presidente de la República.

Por mandato de esta ley, la CCHEN es el organismo científico-técnico rector de toda la actividad nuclear en el país, teniendo como objetivo:

"lograr el desarrollo integral de la energía nuclear, con el fin de contribuir al desarrollo político, social y económico del país, resguardando permanentemente la seguridad nacional".

Una de las tareas más importantes emprendidas por la Comisión fue la creación, en 1970, del Centro de Estudios Nucleares en La Reina (CEN La Reina) donde se habilitaron laboratorios para aplicaciones nucleares en la industria, la agricultura, dosimetría del personal, etc., concentrando actividades que hasta esa fecha eran desarrolladas por las universidades. Posteriormente, bajo el gobierno militar se creó, en 1973, el Instituto de Medicina

Nuclear (IMN) y en 1974 se puso en marcha en el CEN La Reina el primer reactor de investigación del tipo *Material Testing Reactor*, de 5 MW.

Por Decreto Ley del 21 de junio de 1976, se traspasó en comodato a la CCHEN, por 30 años, las instalaciones y proyectos del Centro de Estudios Nucleares del Ejército (CEN Lo Aguirre), para centralizar en una sola entidad toda la investigación nuclear nacional. Se tuvo en cuenta para esto que este Centro no perdiera las posibilidades de recibir a futuro la cooperación internacional, canalizable sólo a través del CCHEN.

El CEN Lo Aguirre cuenta con un reactor nuclear de investigación de 10 MW de potencia y una variada gama de plantas y laboratorios, entre los cuales es preciso destacar al Departamento de Materiales Nucleares responsable de todas las actividades relacionadas con el ciclo de combustible nuclear, elemento fundamental, como se ha dicho, para una autosuficiencia energética nuclear tanto para reactores de investigación como de potencia. Sus actividades se iniciaron en 1975 con un acuerdo de prospección de uranio entre CCHEN, P.N.U.D. y el OIEA y se han ido ampliando al resto de las áreas del ciclo de combustible.

En 1980 fueron aprobados los objetivos para la CCHEN, privilegiando aquellos relacionados con la investigación y desarrollo del Ciclo de Combustible Nuclear en el CEN Lo Aguirre.

Durante los años de existencia, la CCHEN ha formado un conjunto de técnicos e ingenieros, de extracción

civil y militar, capaces de conducir investigaciones científicas y tecnológicas en el campo nuclear. Prueba de ello es que la terminación y puesta en marcha del reactor del CEN Lo Aguirre, fue realizado sin ayuda tecnológica ni financiera del extranjero.

No obstante, en la actualidad no hay actividad relacionada con el ciclo del combustible. Sólo hay dedicación en la producción de isótopos para la medicina, la minería, la agricultura o similares, con insumos importados, adquiridos bajo convenios y bajo el control de la OIEA.

Política Nuclear Nacional

En los 35 años transcurridos desde la dictación de la Ley que creó la CCHEN, en 1965, los objetivos allí fijados, citados anteriormente en este trabajo, no se han cumplido. En este lapso, el Estado chileno no ha definido una política nuclear que informe el accionar de la Comisión para el logro de metas concretas en este campo que se complementen con las opciones que esta energía abre al país para su “desarrollo político, social, económico y de seguridad nacional”.

La falta de esta política ha impedido también el aprovechamiento eficiente de importantes recursos humanos, materiales y financieros invertidos en este lapso.

11. Chile y los Tratados Nucleares

a. El sistema de Salvaguardias.

Como ya se dijo, desde que las potencias nucleares alcanzaron su con-

dición de tales, desplegaron una febril actividad diplomática para evitar que otras naciones adquirieran capacidades militares, proponiendo ya en 1956 el concepto de las "Salvaguardias" o acuerdos bilaterales que, una vez acordada la transferencia de combustible nuclear para ser empleado en centrales de generación eléctrica, permitían ejercer derechos de control sobre esos materiales nucleares que, como subproducto, plutonio, entrañaba el peligro de ser empleado con fines militares.

En 1960 el OIEA, creado como organismo controlador, adoptó el primer sistema de salvaguardias que exigía creciente frecuencia de informes, registros e inspecciones sobre reactores que sobrepasaran los 100 MW. El TNP asignó a este organismo mayores prerrogativas para cubrir *"todas las actividades nucleares pacíficas que se desarrollen en el territorio de ese Estado miembro"*.

Chile como país miembro desde 1960, ha firmado con la OEIA numerosos acuerdos de salvaguardias relacionados con el material nuclear adquirido para la operación de sus dos reactores de investigación.

b. Los Tratados de No Proliferación.

El Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP) de 1970, no fue firmado por Chile por limitar éste el desarrollo nuclear sólo a las potencias nucleares negando toda opción a los demás. Su negativa se basó en su carácter marcadamente discriminatorio e inaceptable a la soberanía nacional.

El TNP, cuya primera versión expiraba en 1995, volvió a proponerse ese

mismo año, ahora con texto definitivo y sin que ninguna modificación para corregir su carácter discriminatorio fuera aceptada. Fue firmado por el Gobierno de Chile sin que se hayan explicitado las razones de Estado que se tuvieron en cuenta para variar tan drásticamente la posición nacional sostenida por 25 años y en contra de las recomendaciones del sector Defensa.

El Tratado para la Proscripción de Armas Nucleares en América Latina y El Caribe (Tlatelolco).

En su concepción este Tratado pretende hacer a América Latina una región libre de la amenaza de las armas nucleares, comprometiendo a las partes a utilizar los materiales y las instalaciones nucleares sólo para fines pacíficos. Chile firmó y ratificó definitivamente este Tratado.

El Tratado de Rarotonga, firmado y ratificado por Chile, establece una zona desnuclearizada en el Pacífico Sur y está apuntado a la protección del medio ambiente exigiendo a las partes contratantes: *"No proceder al vertimiento de desechos radiactivos en el mar ni en ningún lugar de la zona desnuclearizada del Pacífico Sur"*.

El Tratado que Prohíbe las Pruebas Nucleares en la Atmósfera, firmado por Chile, tiene una gran importancia como protección contra las pruebas nucleares tales como las realizadas por Francia en Mururoa y que han afectado nuestro medioambiente.

12. Conclusiones

a. La energía nuclear es un arma poderosa de destrucción y de

poder en manos de las potencias que dominan su tecnología. Debido a su dramática aparición como el arma más letal conocida por el hombre, la sociedad moderna mayoritariamente la teme y la rechaza previéndose que su empleo militar tiende a desaparecer. No obstante, empleada en la paz, en una gran variedad de campos, en especial en el de la energía, se ha comprobado como una herramienta eficaz, prometedora y en ocasiones imprescindible para el desarrollo económico y social de las naciones modernas. Ello explica los esfuerzos y la importancia que las naciones le asignan al dominio de las ciencias y tecnologías que hacen posible su aprovechamiento.

- b. Enfocada en su dimensión política, jamás en la historia de la humanidad la lucha por el poder, que caracteriza y define las relaciones entre los Estados, ha quedado tan dramáticamente expuesta como en la carrera tras el título de potencia nuclear de estos últimos cincuenta años. Cinco potencias lo logran y, como ocurre siempre con el vencedor, dictan las leyes para negárselo a los demás. Esta cruda e irrefutable lección de realismo político contradice a los idealistas de las relaciones internacionales cuyas posturas, como nos muestra a cada paso la historia, terminan perjudicando al interés nacional.
- c. La naturaleza única de las tecnologías nucleares que hace inseparable el conocimiento para

usos pacíficos de aquél requerido para fines militares es esgrimida, en la normativa vigente, para cerrar el paso a la investigación y desarrollo libres y soberanos en materia nuclear a toda nación no nuclear, creando una dependencia de las potencias que, de esta forma, se convierten en mercado obligado de tecnologías e insumos nucleares, que vende a título gracioso, a precios monopólicos y con controles insólitos que afectan la soberanía y la seguridad de los estados vasallos.

- d. El *statu quo* existente en materia nuclear, incluyendo su normativa, es altamente discriminatorio y atenta contra la soberanía e independencia de los Estados menores, generándose en los hechos una condición de *apartheid* tecnológico, que aumenta la brecha económica, política y cultural entre las potencias nucleares y las naciones en desarrollo.
- e. Esta situación, lesiva al interés nacional, explica los esfuerzos que naciones del Tercer Mundo han hecho, hacen y continuarán haciendo para lograr su propia tecnología nuclear acorde con su independencia y soberanía. Eso es, precisamente, lo que han hecho dos países de nuestro subcontinente. No es casualidad de que sean también los mismos que ostentan el liderazgo de la Región.
- f. A juzgar por la actitud asumida por Chile al firmar el TNP, sin que hubieran variado las razo-

nes por las cuales se negó a firmarlo durante 25 años y sin obtener nada a cambio, entendemos que no hay voluntad política favorable al logro de tecnologías en el campo nuclear como una herramienta actual o futura para el desarrollo nacional. Mucho menos en el campo militar, aun cuando los objetivos para los que se creó la CCHEN incluyan la seguridad nacional.

- g. Se deduce que el *statu quo* nuclear que perpetúa la normativa existente, satisface y que el país estaría dispuesto a aceptar los eventuales controles en su territorio soberano, por agentes extranjeros con plenos poderes. Deseamos que ésta haya sido una decisión informada, tomada por la conducción política nacional después de un análisis riguroso y con participación de expertos.
- h. Preocupan, sin embargo, algunos juicios emitidos por la Cancillería con motivo de la firma de los tratados TNP y Tlatelolco y otros, contenidos en el Libro de la Defensa que revelan diferencias de concepto de materias trascendentes.

13. Apreciación final

- a. Chile debiera establecer una Política Nuclear para ocupar las capacidades que el país posee y que sea consecuente con el nivel de desarrollo económico y social que pretende el país. Con realismo político y superando los mitos esparcidos interesadamente sobre el tema nuclear, el

Estado debiera tomar una decisión y mostrar una voluntad sostenida para lograr los objetivos fijados a la CCHEN al momento de su creación. Lo contrario equivaldría a hipotecar el futuro, negándole a la Nación recursos energéticos y tecnológicos que las futuras generaciones podrían necesitar. Lo expresado no se refiere a capacidades militares sino al logro de un conocimiento nuclear propio destinado a servir al desarrollo económico y social con independencia y soberanía. Bien sabemos, mirando sólo a nuestro alrededor, los beneficios que esta capacidad aporta también a la conducción de la política en el campo externo, donde está planteada la lucha del próximo siglo.

- b. En aspectos más puntuales parece necesario que nuestro país aproveche el potencial humano que ha preparado en las ciencias y tecnología nucleares y lo emplee para lograr capacidades en el ciclo del combustible.
- c. Lograr de la OIEA u otros organismos, mediante los convenios respectivos, el apoyo necesario o, al menos, reducir las interferencias en las actividades destinadas a lograr el objetivo anterior.
- d. Creemos que debiera sugerirse la corrección de los problemas citados en el punto 12,h a través del EMDN, con aporte de la ANEPE y miembros de las FF. AA. delegados en la CCHEN.

ROL ESTRATÉGICO DE CHILE EN RELACIÓN A LOS PAÍSES DEL CONO SUR Y ASIA PACÍFICO DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS CORREDORES DE COMERCIO INTERNACIONAL

JAIME SEPÚLVEDA COX*
CN. IM.

Las características geomorfológicas y la proyección geográfica de Chile hacia el Pacífico definen un rol natural al País, en el sentido de constituir las puertas de entrada y salida de parte importante del flujo comercial entre los mercados del Asia-Pacífico y el Mercosur. Lo anterior le permite actuar como intermediador y exportador de servicios, generando considerables beneficios económicos y la posibilidad de cumplir un rol estratégico relevante frente a los países del Cono Sur, al transformarse en: el vínculo natural con el Asia Pacífico; un elemento integrador de las economías regionales; un elemento impulsor del desarrollo e integración de zonas interiores; un elemento vital para el resto de los países del Cono Sur; un elemento de equilibrio en el Mercosur; y, finalmente, un actor con capacidad de control sobre la periferia de Sudamérica.

La posibilidad planteada debe entenderse en términos potenciales, ya que es necesario crear la oportunidad real, lo cual constituye una empresa de envergadura mayor, cuya viabilidad está condicionada a la capacidad global de generar un alto grado de eficacia y eficiencia competitiva en términos de servicio y costos, como también, al éxito de las gestiones gubernamentales que se orienten a obtener compromisos concretos de los países de la Región, en el marco de políticas de integración estables en el largo plazo.

El estudio de la factibilidad política, económica y técnica para materializar un proyecto de corredores de comercio internacional por territorio chileno, permite concluir que sí existen las condiciones mínimas requeridas para competir en un margen que, por ser estrecho e inestable, obliga a mantener

* Oficial de Estado Mayor y Profesor de la Academia de Guerra Naval en las cátedras de Geopolítica, Gran Estrategia y Conducción Político-Estratégica. Investigador Asociado del Centro de Estudios Estratégicos de la Armada. Director de la Revista de Marina. Magíster en Ciencias Navales y Marítimas con mención en Estrategia y Diplomado en Análisis Político, Prospectiva Política y Gestión de Crisis, en el Programa de Magister en Política Integrada de la Academia de Guerra Naval y de la Universidad Marítima de Chile. Ingeniero Militar Politécnico con mención en "Armamento" y Profesor de Academia en la asignatura de Balística, graduado en la Academia Militar Politécnica.

paralelamente vigentes a otras opciones como alternativas válidas. Con todo, el proyecto es altamente beneficioso para el desarrollo y seguridad del País, como también para la estabilidad regional, por lo que la capitalización de la oportunidad queda sujeta a la voluntad política del Estado y a la capacidad e interés del sector privado en el sentido de asumir los riesgos y beneficios inherentes a un esfuerzo de esa envergadura.

I. INTRODUCCIÓN.

La creciente interdependencia económica mundial generada por el aumento de volumen y variedad de las transacciones de bienes y servicios, el aumento de flujos internacionales de capitales y la rápida y amplia difusión de la tecnología, constituye una de las características fundamentales del escenario internacional que se proyecta al siglo XXI, donde adquieren gran relevancia las agrupaciones regionales de países que, motivados inicialmente por intereses económicos, materializan paulatinamente una integración que se extiende a muchos aspectos de índole política, cultural y de seguridad. Ese contexto y como una forma de obtener ventajas que mejoren las condiciones de interrelación con los megabloques existentes en el hemisferio norte, nace el Mercado Común del Sur, Mercosur, integrado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, a los que se asocia posteriormente Chile y Bolivia.

En el caso de Chile, su ingreso al Mercosur se inserta en una política exterior orientada a solidificar los vínculos con aquellos Estados y bloques que comparten sus intereses y aceptan concederle espacios de manobra a cambio de concesiones mutuas y recíprocas, lo que en el ámbito vecinal se traduce en un regionalismo abierto tendiente a la complementación

económica con toda el área meridional de Sudamérica, lo que también permite fortalecer el grado de concordancia política y avanzar en un proceso de integración que facilita el entendimiento y las relaciones de cooperación entre los Estados vecinos, bajo el supuesto que el éxito de uno de ellos significa beneficios para el otro.

Las características geomorfológicas y la indiscutible proyección geográfica de Chile hacia el océano Pacífico, junto a la ubicación relativa de importantes centros económicos de producción -desarrollados o potenciales- de algunos países del Mercosur, constituyen factores esenciales que parecen definir un rol natural a los puertos de nuestro País, en el sentido de constituir las puertas de entrada y salida de un importante flujo comercial hacia y desde los mercados del Asia-Pacífico. Para alcanzar dicha concepción se hace necesario implementar Corredores Comerciales Internacionales, CCI., ya sea readecuando la estructura integradora que actualmente existe o redefiniendo otras alternativas que podrían resultar de mayor conveniencia.

La materialización exitosa de los mencionados CCI, le permitiría a Chile consolidar su posición física como origen y término del comercio extracontinental pudiendo actuar como intermediador y exportador de servi-

cios, lo que le acarrearía importantes beneficios económicos y la posibilidad de cumplir un rol estratégico relevante frente a los países del Cono Sur. Sin embargo, dichos beneficios sólo pueden alcanzarse si se concreta integralmente el aprovechamiento de la oportunidad visualizada, la cual debe entenderse en términos potenciales, ya que es necesario crear la oportunidad real.

Por ello, el presente trabajo se orienta a demostrar que la materialización de la perspectiva amplia e integral que se asocia al concepto de corredores de comercio internacional que, a través de Chile, vinculen el Cono Sur de América con los emergentes mercados del Asia Pacífico, constituye una empresa de envergadura mayor, cuyos múltiples beneficios y riesgos inciden estratégicamente en el desarrollo y seguridad nacional, por lo que su viabilidad está condicionada a la capacidad global de generar un alto grado de eficacia y eficiencia competitiva en términos de servicio y costos, como también, al éxito de las gestiones gubernamentales que se orienten a obtener compromisos concretos de los países de la región en torno a fomentar el desarrollo de estructuras integradoras y productivas en las zonas interiores, en el marco de políticas de integración estables en el largo plazo.

II. PLANTEAMIENTO DE UN ROL ESTRATÉGICO PARA CHILE DESDE EL PRISMA DE LOS CCI.

Como se ha señalado, las características geomorfológicas y la proyección geográfica de Chile hacia el océano Pacífico, junto a su ubicación

relativa con respecto al Mercosur, constituyen factores esenciales en la definición de un rol estratégico desde el prisma de los CCI. Si a ello se agrega la existencia de un entorno particularmente favorable y adecuadas condiciones políticas, económicas, sociales y culturales en la Región y en el mundo, Chile -a través de la implementación de CCI., por su territorio- parece estar frente a la oportunidad que le permitiría transformarse en:

- el vínculo natural entre el Cono Sur y el Asia Pacífico.
- un elemento integrador de las economías del Cono Sur.
- un elemento impulsor del desarrollo e integración de zonas interiores.
- un elemento vital para el resto de los países del Cono Sur.
- un elemento de equilibrio en el Mercosur.
- un actor con capacidad de control sobre la periferia de Sudamérica.

Estas características, en su conjunto, constituyen el rol estratégico al cual podría aspirar, en caso de concretarse exitosamente un proyecto de Corredores de Comercio Internacional.

III. CONDICIONES BÁSICAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE CCI.

El establecimiento de CCI que a través de Chile vinculen los mercados del Asia Pacífico con el Mercosur, exige contar con algunos requisitos esencia-

les o condiciones básicas. Estos se pueden sintetizar en lo siguiente:

- Conveniencia global para el país desde el prisma de su seguridad y desarrollo.
- Voluntad política en los actores involucrados.
- Existencia de Mercados complementarios capaces de generar un intercambio significativo.
- Existencia de una estructura integradora apropiada que haga económicamente viable la utilización del CCI.
- Existencia de Ventajas de Chile para la implementación de CCI a través de su territorio.

Con respecto a la conveniencia global para el país, desde el prisma de su seguridad y desarrollo, las tendencias imperantes permiten señalar que Chile debe buscar una inserción benéfica en Sudamérica, su entorno natural, a través de una integración equilibrada que contribuya a fomentar la estabilidad, el equilibrio y el desarrollo regional. Las condiciones que imponen las naciones poderosas que lideran el proceso de globalización, así lo exigen. Las pequeñas potencias emergentes necesariamente deben constituir bloques para tener algún grado de relevancia política y económica frente al resto del mundo. Por ello, el ya mencionado rol estratégico que Chile podría llegar a cumplir en el Cono Sur, a través de la existencia de CCI, apunta hacia una interdependencia beneficiosa, en es-

pecial con Argentina, sin que necesariamente deba integrar en forma plena el Mercosur, lo que le permite contar con salvaguardias frente a los vaivenes de éste. No obstante, el proceso no está exento de riesgo, por lo que debe mantenerse vigente un determinado grado de diversificación.

En cuanto a la voluntad política de los actores involucrados, ésta quedará subordinada a los intereses que puedan estar en juego y a las motivaciones económicas que puedan surgir. Las razones geopolíticas que en el pasado impedían mejorar la estructura integradora por razones de seguridad, no tienen cabida en el esquema internacional que se proyecta al siglo XXI, donde las fronteras serán cada vez más permeables y donde la existencia de carreteras internacionales necesariamente implicarán mayores posibilidades de desarrollo para regiones aisladas. El apoyo, neutralidad o rechazo a un proyecto de CCI a través de Chile dependerá casi exclusivamente del grado de beneficio o perjuicio que ocasione a aquellos actores que puedan converger desde una perspectiva de integrantes del corredor, usuarios, competencia directa como corredor de alternativa o competencia indirecta por acceso a un mismo grupo de mercados.

Por su parte, el análisis de las características físico-geográficas del Cono Sur de América y, en particular, de las principales economías del Mercosur, permite concluir que la región sudamericana materializa un importante mercado que, a pesar de mantener un intercambio relativamente bajo con el Asia-Pacífico, constituye un

potencial de gran importancia en las relaciones comerciales del futuro entre ambos continentes.

El estudio del escenario geográfico permite establecer lo siguiente en cuanto a la estructura vinculante:

- Chile posee una estructura básica que a través de los cuatro corredores principales de tipo bioceánicos comunica al país con el interior del continente. Dicha infraestructura, aun cuando ha sido mejorada en los últimos años, es de regular calidad, por lo que requiere importantes inversiones, especialmente en el mejoramiento de carreteras, puertos e instalaciones. Existen programas en desarrollo que apuntan a ese fin.
- Los eventuales CCI a través de Chile enfrentan la posibilidad de competencia de otros corredores a través de Perú, de hidrovías y de los puertos del océano Atlántico.
- Las principales ventajas de los eventuales corredores por Perú son su mejor ubicación geográfica con respecto a las principales zonas productivas del Brasil y también con respecto a algunos puertos del Asia Pacífico. Asimismo, también tiene la posibilidad de utilizar vías mixtas -viales, ferroviarias y fluviales, con las consecuentes reducciones de costos- y cuenta con el especial interés y apoyo brasileño, con quien desarrolla algunos proyectos en conjunto. Finalmente, debe señalarse que el Corredor peruano Ilo-Santos es coincidente a partir de La Paz con el Corredor

Norte de Chile, destacándose que políticamente Bolivia es un socio más confiable para Perú que para nuestro país.

- En cuanto a las hidrovías, los costos de transporte de cargas secas son sensiblemente menores que por rodovía o por ferrocarril, lo que podría imposibilitar la competencia de los CCI a través de Chile para algunas regiones de Brasil, Paraguay, Uruguay y Argentina.
- Los puertos Atlánticos podrían competir en base a dos factores: eficiencia portuaria que genere menores costos y menores distancias a las zonas de producción sin necesidad de cruzar la cordillera de los Andes. Esos factores deberían compensar sus mayores distancias marítimas a los puertos del Asia-Pacífico.
- Sin perjuicio de las posibilidades de competencia, Chile puede aspirar a la implementación de CCI, sobre la base de un modelo optimizado que permita alcanzar, a lo menos, costo de operación de cargas similares a los del Atlántico. Sobre esa base, deben determinarse las regiones en las cuales puede competir con éxito.

Por otra parte, además de su estructura física y su ubicación geográfica, Chile cuenta con las siguientes ventajas específicas para la implementación de CCI a través de su territorio con el Asia-Pacífico:

- Es el único país latinoamericano con doble militancia como miembro

de la APEC y como asociado al Mercosur.

- Es la nación latinoamericana más integrada comercialmente con los demás países de la Región.
- Pertenece a múltiples organizaciones internacionales y está vinculado política y económicamente a las principales regiones del mundo a través de Tratados y Acuerdos.
- Está fuertemente vinculado al Pacífico y sus organizaciones multilaterales. Participa en la Comisión del Pacífico Sur, la Comisión Permanente del Pacífico Sur, la Conferencia para la Cooperación Económica del Pacífico y el Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico.
- Cuenta con una base económica sólida. Ha desarrollado un exitoso proceso de inserción económica internacional y mantiene un fructífero intercambio comercial y financiero con los principales mercados del mundo.
- La capacidad de sus empresarios le ha permitido conquistar los difíciles mercados asiáticos. Cuenta con experiencia y prestigio empresarial.
- Es el país latinoamericano mejor ubicado en el ranking mundial de competitividad.
- Es el país latinoamericano de la vertiente del Pacífico cuyos índices técnicos, culturales y socioeconómicos muestran una mayor similitud

con respecto a los países de la vertiente atlántica.

- Mantiene presencia estratégica en el Pacífico Sur, controlando los pasos del Estrecho de Magallanes y del Cabo de Hornos.

IV. EL ASIA-PACÍFICO Y EL INTERCAMBIO COMERCIAL CON EL MERCOSUR.

El estudio correspondiente a la región Asia-Pacífico permite establecer lo siguiente:

- La región Asia-Pacífico representa la mayor concentración del género humano en el planeta, por lo que se estima que el factor población es tal vez el más gravitante en el análisis del área. Su importancia futura será aún mayor, en la medida que población y mercado se vayan transformando en sinónimos, por la vía del desarrollo.
- El factor sociocultural de mayor impacto en el área es la reversión del 90% de analfabetismo de China que existía antes de 1950, al 96% de alfabetismo al día de hoy. La incorporación de más de mil millones de personas a un mundo culturalmente más desarrollado tendrá un fuerte impacto social en el país y generará una explosión cultural que afectará al mundo entero. Se visualiza en los próximos 40 años una fuerte arremetida de la cultura china en todo el mundo de occidente y especialmente en el Asia.
- En la medida que se encuentre controlado el aumento de la pobla-

ción y que la esperanza de vida no crezca exponencialmente, se estima que la alimentación básica estaría asegurada en la Región. Tampoco se prevén problemas de agua, por encontrarse el área bajo el régimen meteorológico de monzones. Asimismo, la introducción de tecnología y biogenética a los procesos productivos agrícolas de China permitirá a esa Región no sólo transformarse en el gran granero o "arrocero" de Asia, sino que, además, podrá diversificar su producción para enriquecer la dieta básica de los asiáticos. En ese sentido, la introducción masiva del hábito de consumo de frutas puede significar una oportunidad de magnitudes insospechadas para los mercados del Cono Sur de América.

- Es posible que en los próximos 40 años se manifieste una especie de "nacionalismo económico regional". Al respecto, es necesario destacar que los países de la Región tienen un fuerte intercambio comercial entre ellos, teniéndose entre sí como los principales socios comerciales respectivos. Se estima que el mercado asiático será cada vez más difícil de penetrar ya que los países, conscientes de su interdependencia, privilegiarán los productos y servicios de la Región, generando una tendencia a buscar una especie de autarquía regional. En ese escenario, las organizaciones de carácter político-comercial y la Organización Mundial de Comercio cobrarán una importancia gravitante.
- Se estima muy baja la probabilidad que Asia-Pacífico constituya en un horizonte próximo una organización de integración total al estilo de la Unión Europea, por las siguientes razones:
 - Las realidades políticas y sociales son demasiado disímiles.
 - La arraigada cultura y peso de las tradiciones nacionales son de origen milenario y se prevé que mantendrán su trascendencia por largo tiempo.
 - Si bien existe tolerancia por motivos de mutua conveniencia, las políticas y acciones expansionistas de Japón durante la guerra ruso-japonesa, chino-japonesa y la Segunda Guerra Mundial, aún mantienen desconfianzas históricas difíciles de contrarrestar.
- Los países del Asia-Pacífico se encuentran esencialmente asociados en dos organizaciones independientes principales de carácter comercial y político, como son ASEAN -Asociación de Naciones del Sudeste Asiático y APEC- Foro de Cooperación Económica de Asia. De los países considerados más importantes en la Región, es decir China, Japón y Corea del Sur, ninguno pertenece a ASEAN, en tanto que APEC cuenta como miembros a los tres países indicados, a otros países del Sudeste Asiático, a EE.UU., Australia, Rusia y otras naciones del Pacífico, entre ellas, Chile.
- La APEC agrupa a las principales potencias del Asia-Pacífico y a

EE.UU., y está demostrando, con algunas limitaciones, ser capaz de superar las identidades particulares de sus miembros y de lograr consenso en términos de la necesidad de cooperación económica. Se estima que la presencia de EE.UU. constituye un factor estabilizador en las futuras relaciones de China y Japón, países claves en la Región y que se proyectan como las potencias económicas al interior de la organización. Por lo anterior, se estima que la APEC constituirá el núcleo para el surgimiento de la región Asia-Pacífico como bloque económico a nivel mundial, adoptando un modelo de informalidad y flexibilidad similar al de ASEAN para la relación entre sus miembros, de modo que el organismo se restrinja a proveer el foro que permita el acercamiento para potenciar relaciones bilaterales o multilaterales de acuerdo a la conveniencia de las partes.

- China alcanzará la condición de potencia mundial de primer orden, dentro de los próximos 40 años, privilegiando su desarrollo por sobre los conflictos. Se estima que mantendrá su participación como integrante de un futuro bloque económico Asia-Pacífico. En aspectos de seguridad seguirá siendo independiente y buscará obtener supremacía y ejercer hegemonía regional.
- La reunificación de Corea es un factor de incertidumbre que dentro de las siguientes 4 décadas puede alterar el panorama de seguridad

en la Región. Algunos países perciben que una Corea unificada podría ser desestabilizadora en el equilibrio de poder, ya que en esa circunstancia la ven menos ligada a los EE.UU. de lo que actualmente está Corea del Sur.

- Desde el punto de vista de CCI desde el Mercosur a través de Chile, es necesario destacar que las múltiples variantes políticas, económicas y culturales de la Región, recién esbozadas, introducen grandes elementos de incertidumbre política y comercial en el horizonte de los próximos cuarenta años. Sin embargo, también es un hecho que los mercados de la Región presentan gran potencialidad y complementariedad con el Cono Sur, por lo que, aun con las incertidumbres señaladas, el proyecto de CCI parece de gran interés y conveniencia para Chile y el Mercosur. Sin perjuicio de lo anterior, y en atención a los riesgos mencionados, se estima que nuestro país no puede fundamentar su desarrollo y todas sus expectativas de crecimiento y bienestar futuro en el mencionado proyecto, por lo que -en caso de resultar viable- debe mantener vigentes otras alternativas de comercio preferencial, de modo que una eventual crisis en la región Asia-Pacífico no produzca un impacto desestabilizador y consecuencias irremediables para Chile.

El Mercosur, incluido Bolivia y excluido Chile, presenta con respecto a la región asiática el intercambio

global promedio de los últimos 5 años que se detalla en el Anexo A. Al respecto es necesario señalar que las cifras consideran algunos países de la Región que no son ribereños del Pacífico; sin embargo, su incidencia es muy baja y se compensa con creces si se considera el intercambio con algunos países de Oceanía que no fueron incluidos.

Las exportaciones, en términos globales, alcanzan a US \$ 9.724.533.000.- y están compuestas por los rubros que se indican en la Figura 1.

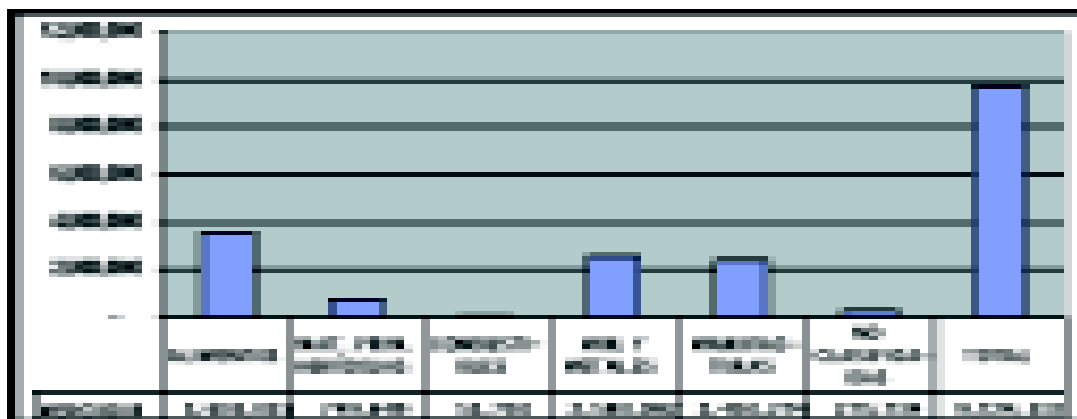


FIGURA 1: TIPO DE EXPORTACIONES Y IMPORTOS EN MILES DE DÓLARES DESDE EL MERCOSUR Y LA REGIÓN ASIÁTICA

La distribución de las exportaciones y la tendencia al año 2040 se grafica en la figura 2, destacándose la importancia de Japón, como país de destino de las exportaciones del Mercosur:

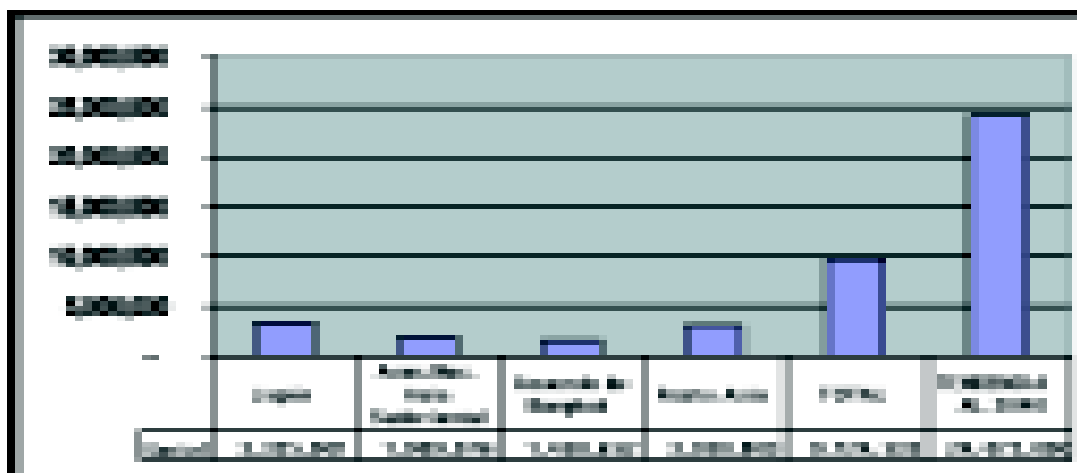


FIGURA 2: DISTRIBUCIÓN DE EXPORTACIONES Y IMPORTOS EN MILES DE DÓLARES DESDE EL MERCOSUR Y LA REGIÓN ASIÁTICA

Las importaciones globales alcanzan a US \$ 11.589.515.000.- y están compuestas por los rubros que se indican en la Figura 3, siendo las manufacturas el tipo de mayor demanda.

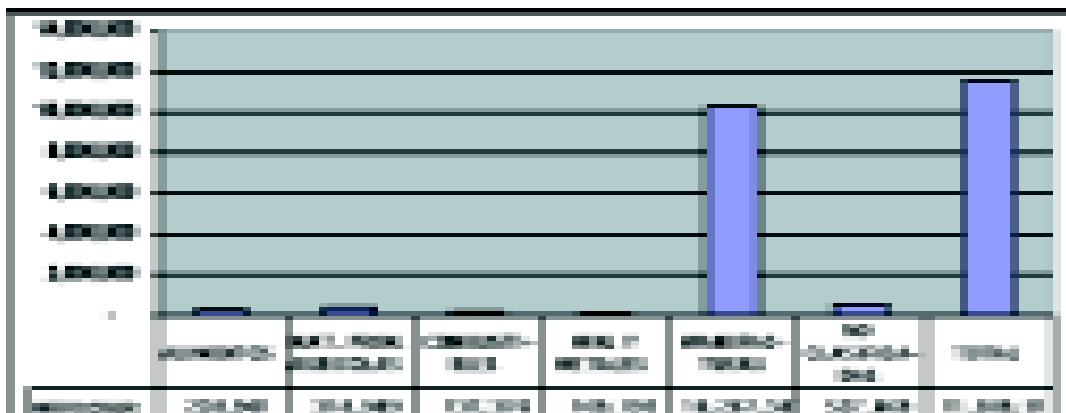


FIGURA 3: TIPO DE IMPORTACIONES Y MONTO EN MILES DE DÓLARES DESDE EL MERCOSUR A LA REGIÓN ASIÁTICA.

La procedencia de las importaciones y la tendencia al año 2040 se grafica en la figura 4, destacándose también la importancia de Japón como país de origen de una significativa cantidad de ellas:

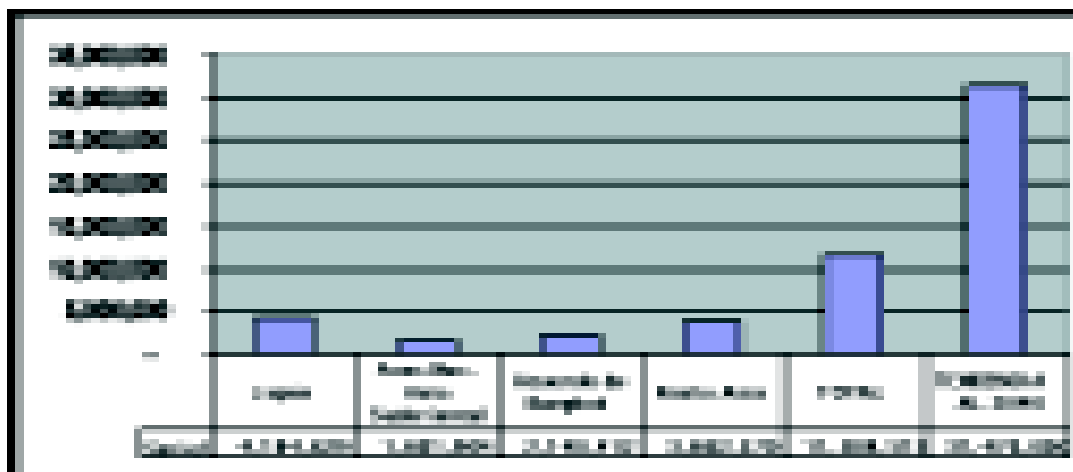


FIGURA 4: PROCEDENCIA DE LAS IMPORTACIONES Y MONTO EN MILES DE DÓLARES DESDE EL MERCOSUR A LA REGIÓN ASIÁTICA.

El intercambio comercial entre el Mercosur más Bolivia asciende a US \$ 21.314.048.000.- tomando como promedio los últimos cinco años. En este intercambio hay dos países de relevancia máxima: Brasil y Argentina. Asimismo, las tendencias futuras, una vez superada la crisis asiática, se muestran proclives al crecimiento, pudiendo triplicar los montos actuales en un horizonte de cuarenta años. En la figura 5, se grafica la situación comentada.

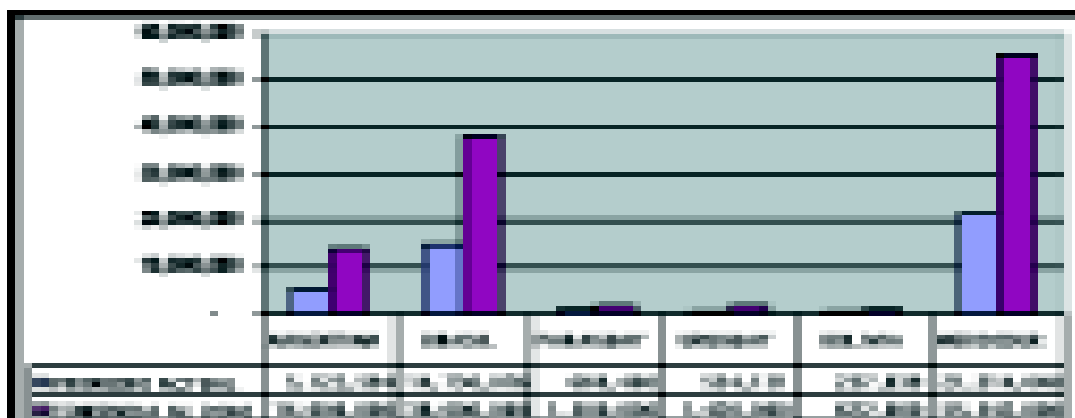


FIGURA 5: INTERCAMBIO COMERCIAL GLOBAL DEL MERCOSUR-BOLIVIA Y LA REGIÓN ASIÁTICA, CON LAS TENDENCIAS EN UN HORIZONTE DE 40 AÑOS.

El análisis de las cifras precedentes permiten establecer que el intercambio comercial promedio existente entre el Mercosur y la Región en estudio, es inferior al 12% del total del Mercado del Cono Sur de América, lo que lo hace muy interesante, aun cuando es un intercambio pequeño. Sin embargo, las tendencias futuras indican que este mercado podría crecer significativamente, en especial si se crean condiciones especiales para incentivar su aumento. Asimismo, existe complementariedad entre Alimentos, Minerales y Metales y algunas manufacturas producidas en el Mercosur y la producción de manufacturas de alta tecnología que se genera en algunos países del Asia-Pacífico, principalmente en Japón.

Argentina exporta mayoritariamente alimentos y el destino principal de ellos es Japón. Lo anterior favorece un eventual proyecto de CCI a través de Chile, ya que parte importante de esa mercadería se produce en regiones cercanas a Chile. Similar consideración debe asumirse con las manufacturas destinadas a las regiones transandinas limítrofes.

Japón continúa siendo el socio comercial más importante de esa Región para el Mercosur. El tamaño de los mercados del Asia-Pacífico y el escaso intercambio con el Mercosur indican que el Asia es un mercado difícil de penetrar, lo que demuestra la capacidad chilena para desarrollar

intereses comerciales en esa Región, como lo avala el hecho de alcanzar cifras de exportación que en 1997 llegaron a un 34,33% del total del país.

En síntesis, el Asia-Pacífico representa una gran potencialidad futura, ya que constituye la mayor concentración del género humano en el planeta, sus habitantes poseen disciplina de trabajo y en las últimas décadas ha demostrado un creciente progreso cultural y un significativo aumento de su fuerza económica. Sin embargo, se evidencia en esa Región Asiática la presencia de agrupaciones o corrientes de interés que disputan el poder y buscan consolidarse en el área a través de un cuadro de alianzas que se genera y avanza bajo el marco preferente de los intereses económicos y estratégicos. Ello hace que la Región pueda volverse inestable y que se generen ciertas incertidumbres frente a un aumento del intercambio con el Cono Sur de América.

Por otra parte, el eventual desarrollo de un “nacionalismo económico regional” en el Asia, podría dificultar los esfuerzos destinados a establecer vínculos comerciales con esa Región. A ello se suman otros factores -la lejanía, las diferentes culturas, el poco conocimiento mutuo, los ciclos económicos dispares, etc.- que hacen que los mercados asiáticos sean, en general, muy difíciles de penetrar. Sin perjuicio de lo anterior, las características de la globalización y las tendencias del escenario mundial actual, presentan una oportunidad específica -que antes no existía-

y que correctamente capitalizada podría ser benéfica para ambas regiones. Por ello, de acuerdo a la potencialidad descrita, es posible concluir que se cumple la condición básica propuesta relativa a la existencia de mercados complementarios capaces de generar un intercambio significativo. No obstante, el pequeño intercambio actual y el hecho que la Región pueda volverse inestable política, comercial y estratégicamente en un horizonte de 40 años, obligan a privilegiar la diversificación comercial, para mantener siempre vigentes otras alternativas viables.

V. LOS FACTORES DE VIABILIDAD

La distribución económico-poblacional del Mercosur indicada en la figura



Figura 4

6, origina el hecho de que el factor “costos de operación y eficiencia” de los puertos del Atlántico alcance significativas ventajas con respecto a los del Pacífico, ya que la cercanía a los principales centros productores-consumidores del Mercosur generan un mayor volumen de carga movilizada, lo que les permite acceder a economías de escala que, a la vez, incentivan a mayores inversiones de infraestructuras para hacer más eficiente el proceso.

Asimismo, la existencia de un importante proyecto destinado a reemplazar transporte rodoviario por transporte intermodal con fuerte componente marítimo, para el intercambio comercial al interior del Mercosur, aumenta las ventajas inherentes a menores costos de operación de los puertos del Atlántico, ya que la materialización de dicho proyecto, necesariamente implica inversiones y desarrollo de capacidades que apuntan hacia un servicio que optimice la relación costo-eficacia.

Por otra parte, las importantes inversiones asiáticas destinadas a implementar en Panamá un gran

núcleo logístico y de comercio global que transforme esa región en un centro de reexportación y transbordo internacional, aumenta las ventajas y oportunidades de los puertos atlánticos, ya que a través de un cabotaje continental hacia y desde Panamá podrán acceder al Asia-Pacífico por esa vía, compensando las mayores distancias con los menores costos inherentes a la operación masiva desde el centro reexportador.

Sin embargo, las distancias marítimas entre los puertos del Pacífico y los mercados del Asia-Pacífico son menores que las correspondientes a los puertos atlánticos. Esa ventaja genera una leve disminución de costos y tiempos de permanencia de la carga a bordo. Lo anterior constituye el principal factor de fuerza para competir con los terminales marítimos del Atlántico, ya que la economía generada permite acercar el puerto del Pacífico al centro productor/consumidor, en una distancia equivalente al tramo de transporte rodoviario cuyo costo es posible solventar con la mencionada economía. Al respecto, es posible establecer las siguientes relaciones:

	SINGAPUR	HONG KONG	PUSAN	SHANGHAI	TOKIO	Distancia Media/días Asia-Pacífico
Arica	10665	10521	9315	9895	8928	9865
Santos	9035	10321	11205	11049	11354(M)	10593
Dif. Desde Arica	1630	00	-1890	-1154	-2426	-728
Dif. Días navegación	3.4	0.4	-3.9	-2.4	-5.1	-1.5

	SINGAPUR	HONG KONG	PUSAN	SHANGHAI	TOKIO	Distancia Media/días Asia-Pacífico
Antofagasta	10524	10532	9598	9895	9172	9944
Santos	9035	10321	11205	11049	11354(M)	10593
Dif. Desde Antofagasta	1489	211	-1607	-1154	-2182	-648.6
Dif. Días navegación	3.1	0.4	-3.3	-2.4	-4.5	-1.4

	SINGAPUR	HONG KONG	PUSAN	SHANGHAI	TOKIO	Distancia Media/días Asia-Pacífico
Valparaíso	9945	10218	9828	10145	9828	9993
Buenos Aires	9301	10587	10977(M)	11315	10665(M)	10569
Dif. Desde Valparaíso	644	-369	-1149	-1170	-837	-576.2
Dif. Días navegación	1.3	-0.8	-2.4	-2.4	-1.7	-1.2

	SINGAPUR	HONG KONG	PUSAN	SHANGHAI	TOKIO	Distancia Media/días Asia-Pacífico
Puerto Montt	9801	9869	9993	9894	9252	9762
Bahía Blanca	9351	10637	10662(M)	11365	10350(M)	10473
Dif. Desde P. Montt.	450	-768	-669	-1471	-1098	-711.2
Dif. Días navegación	0.9	-1.6	-1.4	-3.1	-2.3	-1.5

Fuente: I.H.A. Pub.3010, 3ª.Edic.1987, y Cálculos a partir de las Tablas Admiralty Distance, Volumen IV y V.

Los antecedentes anteriores permiten determinar lo siguiente, con respecto a la distancia promedio a los Puertos del Asia-Pacífico:

- En el Corredor ARICA-SANTOS, el puerto de Arica está a 730 millas náuticas y 1,5 días de navegación (a 20 nudos) más cercano. Particularmente relevante es el caso puntual de Tokio, cuya diferencia asciende a 2426 Millas y 5.1 días de navegación.
- En el Corredor ANTOFAGASTA-SANTOS, el puerto de Antofagasta está a 650 millas náuticas y 1,4 días de navegación más cercano. En el caso de Tokio, la diferencia asciende a 2182 millas y 4,5 días de navegación.
- En el Corredor VALPARAISO-BUENOS AIRES, el puerto de Valparaíso

está a 576 millas náuticas y 1,2 días de navegación más cercano. En el caso de Tokio, la diferencia asciende a 837 millas y 1.7 días de navegación a 20 nudos de promedio.

- En el Corredor PUERTO MONTT - BAHIA BLANCA, Puerto Montt está a 711 millas náuticas y 1,5 días de navegación más cercano.

Bajo un criterio optimista, al suponer que el modelo que se implemente en Chile asegura, a lo menos, rebajar los valores de operación portuaria hasta los mismos niveles de la competencia del Atlántico, la menor distancia de navegación y permanencia a bordo de la carga implica a favor del Pacífico, los siguientes promedios de rebaja en el valor correspondiente al flete desde puertos atlánticos:

CORREDOR	PORCENTAJE	REBAJA EN FLETE MARÍTIMO
ARICA-SANTOS	: -6,9 %	(Dif. -728 * 100: Dist.10.593)
ANTOFAGASTA-SANTOS	: -6,1 %	(Dif. -649 * 100: Dist.10.593)
VALPARAÍSO-BUENOS AIRES	: -5,5 %	(Dif. -576 * 100: Dist.10.569)
PUERTO MONTT-BAHÍA BLANCA	: -6,8 %	(Dif. -711 * 100: Dist.10.473)

Para fines de establecer una comparación de costos y tiempos involucrados entre los lugares de producción/consumo y los respectivos puertos de embarque/desembarque, es necesario diferenciar el tipo de carga a transportar, en especial, en cuanto a graneles sólidos y carga general en contenedores.

Graneles sólidos

En el caso de los graneles sólidos, para fines referenciales se ha calculado un costo promedio para el transporte terrestre internacional de una tonelada por kilómetro; este asciende a US \$ 0,07.- Sobre esa base es posible inferir lo siguiente:

- La carga de mayor relevancia por la que podrían competir el corredor norte de Chile, corresponde a la producción de soya del Matto Grosso de Brasil, la que actualmente se transporta a los puertos de embarque del Atlántico a través de las vías fluviales existentes. En estos casos no se compite con el puerto alternativa de Santos, sino con la estructura de costos que presenta la vía fluvial, la que se refleja en los siguientes parámetros aproximados:

- **Hidrovia ríos Paraguay-Paraná, con embarque en San Martín/Rosario:**

Gastos de embarque en Cáceres (Puerto de Acopio)	US \$ 4,00
Flete fluvial Cáceres-Ladario	US \$ 18,00
Gastos de transbordo en Ladario*	US \$ 6,00
Flete fluvial Ladario-San Martín	US \$ 23,00
Gastos de transbordo en San Martín	US \$ 5,00
Flete Marítimo San Martín-Asia-Pacífico	US \$ 34,00
Total	US \$ 90,00

* El costo de flete Ladario-Asia-Pacífico asciende a US \$ 68/Ton.

- **Hidrovia ríos Madeira-Amazonas, con embarque en Belém:**

Transporte terrestre desde Cáceres a Velho (1250 km)*	US \$ 87,50
Gastos de embarque en Velho	US \$ 12,00
Flete fluvial Velho-Itacoitiara	US \$ 20,00
Gastos de transbordo en Itacoitiara	US \$ 22,00
Flete fluvial Itacoitiara-Belém	US \$ 7,00
Flete marítimo Belém-Asia-Pacífico	US \$ 34,00
Total	US \$182,50

* Criterio pesimista tendiente a maximizar el transporte terrestre, porque no tiene sentido embarcar en Puerto Velho una carga que se encuentra en Cáceres. En cualquier caso esta distancia será mucho menor.

En el caso del Corredor Norte, se da que el costo por transporte terrestre entre Cáceres y Arica (siguiendo ruta Cáceres-Corumbá-Santa Cruz-Tambo Quemado-Arica de 2.532 km.) asciende a US \$ 177,00.- A ello debe agregarse los gastos portuarios que podrían alcanzar a US \$ 7,00/Ton, con lo que totalizaría US \$ 184,00.- Con ello, aun sin incluir el costo del flete marítimo, la opción se vuelve inviable frente a los costos de US \$ 90,00 y US \$ 182,50.- incluido el flete marítimo, correspondientes a las opciones fluviales.

Si se considera el caso del Corredor Centro Norte, la situación es menos favorable aún, ya que la distancia terrestre desde Mejillones/Antofagasta, es sensiblemente mayor hasta el área de acopio del Matto Grosso, en Cáceres. Aún cuando el futuro puerto de Mejillones alcance capacidad para

atender naves de 200.000 toneladas y una velocidad de transferencia de 500 ton/hora, la situación de inviabilidad se mantiene, por ser el elemento transporte terrestre el causante del desbalance. En todo caso, aun bajo el supuesto que se mejoraran sustancialmente los caminos, es imposible poder aspirar a la totalidad de la producción a granel del área, ya que la estructura vial difícilmente podría soportar el transporte de una producción que al año 2005 ascenderá a 2 millones de toneladas. Estos volúmenes implicarían un transporte terrestre materializado por un camión de 10 toneladas cada 3 minutos, día y noche, los 365 días del año, sin considerar los períodos de cosecha y las recaladas de buques.

Lo anterior hace inviable la competencia con la vía fluvial por la gran carga de granos desde Cáceres. Ello implica que las aspiraciones de disputar carga seca deben limitarse a zonas más cercanas a los puertos del Pacífico. Bajo un criterio optimista, otorgándole a los puertos del norte de Chile costos de operación y fletes cercanos a los de un megapuerto y manteniendo los actuales costos de operación fluviales de la costa atlántica, es posible aproximar una distancia de factibilidad para competir por cargas secas que se embarcan en Ladario, a través del siguiente cálculo:

- Flete fluvial/marítimo Ladario (Corumbá) - Asia-Pacífico: US \$ 68,00 / Ton.
- Flete Arica - Asia-Pacífico: US \$ 23,00 / Ton.

- Diferencia de US \$ 45 equivale al costo de transporte terrestre de una tonelada por 640 km ($45 / 0,07$). La distancia Arica-Ladario es de 1.902 km, lo que implica que Arica presenta igualdad de costos con Ladario en un punto ficticio ubicado a 640 km, al interior del corredor. Entre el punto ficticio y Ladario hay 1262 km, por lo que Arica podría competir por carga hasta un segundo punto ubicado a 631 km. del primero ($1262 / 2$), ya que ambos casos hay que adicionar el costo de transporte terrestre correspondiente. Ello implica que, bajo condiciones optimizadas, podría resultar viable competir por la carga seca de las zonas distantes hasta 1.271 km de Arica.

La comparación de costos de transporte entre los centros productores y los mercados del Asia-Pacífico para las cargas correspondientes a graneles sólidos, favorece abiertamente a la utilización de hidrovías que acceden al Atlántico. No obstante, existe un pequeño margen en el cual los puertos del Pacífico podrían competir por ese tipo de carga; ese margen está limitado a la zona comprendida entre el Pacífico y Santa Cruz, en Bolivia.

Carga General en Contenedores

Si se considera que el elemento principal en el transporte marítimo es el uso del contenedor -como lo señala la tendencia mundial y el aumento del tonelaje movilizado por los puertos chilenos a través de este medio¹- y si

1 En 1989 se movilizó por puertos chilenos 2.137.512 toneladas de carga en contenedores; esta cifra ascendió a 10.324.763 toneladas en 1998, es decir, un aumento del 383%, en tanto el comercio exterior sólo aumentó un 61,52% en el mismo período. Fuente: Boletín Estadístico Marítimo Directemar-1999.

se utiliza como referencia de cálculo un costo de US \$ 1500 por el transporte de un contenedor entre Buenos Aires y Tokio², puede establecerse que alrededor de US \$ 400 corresponden a los costos de puertos, comisiones y otros³, por lo cual la diferencia de US \$ 1100 puede relacionarse en función del tiempo de

navegación, gasto de naves, arriendo de contenedores, etc.

De acuerdo a lo anterior, existiría las siguientes ventajas de promedio en los respectivos Puertos Pacífico versus Puertos Atlántico, en el costo de flete marítimo de un contenedor full carga y en ahorro de días de navegación a 20 nudos:

<u>CORREDOR</u>	<u>VENTAJA COSTOS</u>	<u>DIFER. DÍAS</u>
ARICA-SANTOS	: -US \$ 75.9 (-6,9 % * 1100);	-1,5 días
ANTOFAGASTA-SANTOS	: -US \$ 67.1 (-6,1 % * 1100);	-1,4 días
VALPARAÍSO-BUENOS AIRES	: -US \$ 60.5 (-5,5 % * 1100);	-1,2 días
PUERTO MONTT-BAHÍA BLANCA	: -US \$ 74.8 (-6,8 % * 1100);	-1,5 días

Considerando para fines de cálculo que el transporte de un contenedor de 40 pies a full carga alcanza un costo de US \$ 0,81 por kilómetro vial recorrido⁴, la distancia preferencial de los Puertos Pacíficos en los respectivos corredores está dado por:

<u>CORREDOR</u>	<u>CÁLCULO</u>	<u>DISTANCIA</u>
ARICA-SANTOS	: -US \$ 75.9 / 0,81 =	93,7 kms.
ANTOFAGASTA-SANTOS	: -US \$ 67.1 / 0,81 =	82,8 kms.
VALPARAÍSO-BUENOS AIRES	: -US \$ 60.5 / 0,81 =	74,7 kms.
PUERTO MONTT-BAHÍA BLANCA	: -US \$ 74.8 / 0,81 =	92,3 kms.

Lo anterior permite determinar que los corredores respectivos pueden aspirar a competir por carga general en contenedores hasta una distancia determinada de la siguiente manera:

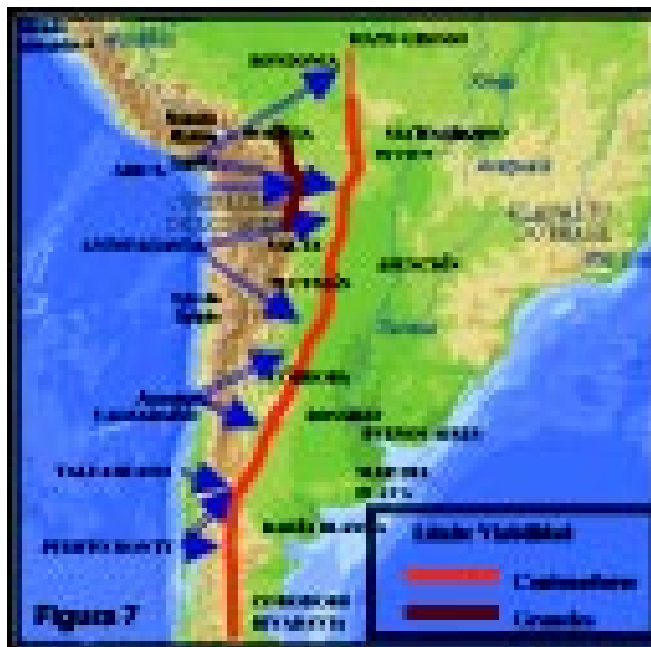
Distancia Competencia = Distancia Preferencial + (Longitud Corredor - Distancia Preferencial) / 2

<u>CORREDOR</u>	<u>CÁLCULO</u>	<u>DISTANCIA</u>
ARICA-SANTOS	: 93,7+ (3332-93,7) / 2 =	1.713 kms.
ANTOFAGASTA-SANTOS*	: 82,8+ (2687-82,8) / 2 =	1.385 kms.
VALPARAÍSO-BUENOS AIRES	: 74,7+ (1395-74,7) / 2 =	735 kms.
PUERTO MONTT-BAHÍA BLANCA**	: 92,3+ (1136-92,3) / 2 =	614 kms.

(*) Se considera distancia menor hasta Río Grande. (**) Se considera distancia menor hasta San Antonio Oeste

- 2 Precio referencial utilizado por la Cámara Marítima y la Sociedad Nacional de Armadores.
- 3 Fuente: Tarifas, normas, usos y costumbres del Puerto de Buenos Aires. Internet. Administración del Puerto de Buenos Aires-1999.
- 4 Por ferrocarril el costo referencial más bajo equivalente a US \$ 0,26 por km. entre New York-Oakland y el más alto a US \$ 1,28 por km entre Santos y Río de Janeiro. Asimismo, el costo medio rodoviario asciende a US \$ 0,90 por km, en el Cono Sur entre el Pacífico y el Atlántico. El factor de cálculo corresponde al promedio aritmético de estos tres valores.

De acuerdo a las distancias determinadas es posible graficar los límites de viabilidad física para carga de graneles sólidos y carga en contenedores (Figura 7). Estos límites están calculados en base a cifras promedios de las distancias a varios puertos representativos del Asia-Pacífico, por lo que pueden aumentar significativamente en casos puntuales alejados de la media, como por ejemplo, en los embarques a Tokio.



El factor tiempo de transporte terrestre -en el computo total- favorece a los puertos del Pacífico. Lo anterior dado que la distancia preferencial media que se adiciona no sobrepasa los 100 km, es decir, un tiempo máximo de 4 horas a una velocidad media de 25 km, por hora; en cambio, el ahorro medio por menor tiempo de navegación es -en el peor de los casos- de 1,2 días, es decir, 28.8 horas, lo que en el tiempo total incide en 24.8 horas menos. Sin perjuicio de lo anterior, el cruce de la cordillera de los Andes puede implicar una pérdida de tiempo adicional en el caso que no sea posible mantener la velocidad de 25 km por hora considerada durante el cruce; sin embargo, la modernización de la estructura vial que se proyecte hará disminuir este tiempo adicional, el que en ningún caso -ni siquiera en las condiciones actuales- debiera sobrepasar las 24 horas de retardo.

En síntesis, en el caso de la carga general en contenedores, el margen de competencia se amplía considerable-

mente, por lo que es posible -en igualdad de condiciones de eficiencia portuaria entre el Pacífico y Atlántico- aspirar a un importante flujo comercial desde Bolivia y Argentina, con ventajas en cuanto a ahorro de tiempo total. Asimismo, en el caso de generar condiciones que mejoren la relación costo-eficiencia, es posible competir por determinadas cargas desde y hacia Brasil y Paraguay.

El Corredor Norte (Arica-Santos) permite competir prácticamente por la totalidad de la producción y consumo bolivianos, aun cuando sus exportaciones al Asia-Pacífico son muy pequeñas. Asimismo la viabilidad física de ese trazado alcanza hasta la zona limítrofe boliviano-brasilera de Rondonia y Matto Grosso y el Gran Chaco en el área fronteriza entre Bolivia y Paraguay, lo que le posibilita aspirar a algunos excedentes de producción o consumo de esas áreas, aun cuando ello implicaría la necesidad de optimizar los

parámetros relativos a la relación costo-eficiencia en la operación portuaria.

El Corredor Norte Centro (Antofagasta-Santos) accede viablemente a las provincias argentinas de Jujuy, Salta, Catamarca y Tucumán, con 3 millones 100 mil habitantes y exportaciones que en 1986 se acercaban a los 900 millones de dólares. Asimismo, la posición de los terminales marítimos del Pacífico correspondientes al mencionado corredor, le permiten una interconexión relativamente expedita con todos los países del cono sur.

El Corredor Central (Valparaíso-Buenos Aires) accede viablemente a las provincias argentinas de La Rioja, San Juan, Mendoza y San Luis, con más de 2 millones 750 mil habitantes y con exportaciones que en 1996 se acercaban los 1.120 millones de dólares. Este corredor, que posee toda su extensión pavimentada y para el cual se proyecta la construcción de un túnel a baja altura, vincula las zonas de mayor producción y comercio de ambos países.

El Corredor Sur (Puerto Montt-Bahía Blanca) accede viablemente a las provincias argentinas de Neuquén, Río Negro y Chubut, con 1,5 millones de habitantes y con exportaciones que en 1996 ascendían a 1.350 millones de dólares. Este corredor une zonas que a futuro pueden transformarse en áreas de gran trascendencia para el comercio internacional.

La comprobación de los factores de viabilidad permiten determinar que sí existen ventajas en términos de costo del transporte marítimo y tiempo de

navegación desde un puerto de salida/ entrada en el Pacífico versus similares parámetros en el puerto de alternativa del Atlántico. Sin embargo, las mencionadas ventajas, aunque apreciables, no llegan a constituir un factor absolutamente determinante en la competencia por captar cargas, ya que sólo son aprovechables hasta el límite de las zonas determinadas como viables. Más allá de ellas, la competencia se vuelve muy difícil y el elemento decisivo se centra en el factor de costo-eficiencia portuaria para el manejo de la carga. En todo caso, se estima que el desarrollo prioritario debe centrarse en los Corredores Centro Norte y Central, cuyas características -potencialidad y escasas alternativas de reemplazo- le auguran mejores posibilidades de utilización integral. Complementariamente, también resulta razonable el desarrollo de los Corredores Norte y Sur, como una segunda prioridad, ya que ello fortalecería el rol estratégico integral que podría cumplir Chile, en especial si algún terminal marítimo actúa como puerto pivote.

VI. CONDICIONES PARA UN MODELO.

Como se ha analizado, las características y tendencias imperantes en el comercio mundial condicionan la factibilidad de un proyecto de CCI., a través de Chile, a la implantación de un modelo competitivo que incentive realmente a su utilización y que constituya una buena oportunidad de inversión que impulse la modernización tecnológica y que fomente la eficiencia y productividad.

De acuerdo a lo anterior, un modelo competitivo debe asegurar la operación

sistémica optimizada de todo el Canal de Comercialización, desde el origen al destino final, asegurando a cada agente participante en la cadena de transporte una infraestructura física adecuada, una excelente gestión administrativa y un entorno moderno y eficiente en relación a los servicios asociados.

Con respecto a lo anterior, es responsabilidad del Estado generar las condiciones que permitan implementar un modelo competitivo. Para ello debe definirse un cuerpo normativo que actúe como elemento impulsador de inversiones privadas orientadas al financiamiento de tecnología eficiente para la optimización de la operación del CCI. Asimismo, debe gestionar los acuerdos y compromisos internacionales tendientes a coordinar tareas de mantenimiento de la infraestructura física y a normalizar los procedimientos de control. Por otra parte, la participación estatal en la operación del CCI debe ser mínima y circunscrita exclusivamente a actividades de control no traslapables al sector privado. Su actuación en estos aspectos debe ser coordinada, rápida y expedita, de manera que no signifique costos adicionales ni pérdidas de tiempo.

Por su parte, el sector privado, cuya motivación fundamental es la posibilidad de obtener beneficios económicos importantes, debe orientarse a financiar las inversiones necesarias e implementar el sistema integral de operaciones vinculado al CCI., de manera que asegure la posibilidad de ofrecer servicios normalizados, de gran calidad y a bajo costo. Para ello debe adoptar tecnología avanzada y adecuar

convenientemente la infraestructura física, administrativa y humana vinculada al proceso. En este sentido, debe tenerse en cuenta que la implementación de un modelo competitivo facilita las condiciones para el desarrollo de capacidades adicionales de transformación industrial y de servicios, permitiendo aumentar las actividades ocupacionales destinadas a agregar mano de obra nacional y a exportar servicios en áreas de finanzas, comercio, seguros, comunicaciones, ingeniería, asesorías, abastecimiento, embalajes, certificaciones técnicas y otros.

En el caso de Chile, las condiciones de viabilidad física en un proyecto de CCI a través de su territorio determinan posibilidades reales preferentemente en torno a la integración física con Argentina. En ese contexto, con el fin de aprovechar integralmente la infraestructura existente y proyectada y de mantener abiertas las posibilidades de competir también por cargas procedentes de Bolivia y Brasil, resulta conveniente la habilitación de cuatro canales de comercialización a través del Corredor Norte, Norte Centro, Central y Sur, centrándose el esfuerzo y prioridad en los Corredores Norte Centro y Central, dada su mayor potencialidad.

El desarrollo de los mencionados corredores debe basarse fundamentalmente en mejorar la infraestructura existente y aumentar y modernizar sus capacidades generales de acuerdo a lo considerado en los respectivos planes maestros, estableciéndose además las normas adecuadas que aseguren un funcionamiento ágil, expedito y a costos competitivos. En el caso de los dos corredores prioritarios, debe conside-

rarse la construcción de un Megapuerto en Mejillones y la habilitación de un túnel de baja altura en el Corredor Central, de acuerdo a los proyectos de ingeniería actualmente en desarrollo.

La viabilidad integral del proyecto de CCI depende en gran medida del cumplimiento conceptual y sincronizado de todas las condiciones propuestas, a través de un modelo que identifique los requerimientos y necesidades de los distintos agentes comerciales que intervienen en el proceso, determinando las implementaciones y responsabilidades inherentes a las tareas de concretar una infraestructura física adecuada, una gestión administrativa acorde a la función correspondiente y a las funciones vinculadas y, finalmente, un entorno moderno y eficiente en relación a los servicios correspondientes, sean estos directos o indirectos.

VII. CONDICIONES POLÍTICAS, ECONÓMICAS Y TÉCNICAS.

El proyecto de CCI., a través de Chile entre el Cono Sur y el Asia Pacífico, conlleva la decisión política de mantener la opción de regionalismo abierto y de materializar preferentemente una integración inicial con Argentina, ya que con ello se mantiene la diversificación comercial como un seguro frente a eventuales problemas del Mercosur y, simultáneamente, se capitalizan las condiciones políticas y económicas que actualmente existen, para avanzar en un proceso de integración que posteriormente puede incorporar a otros países vecinos y que constituye un verdadero imperativo para que los actores políticos de la Región puedan afrontar con éxito los desafíos y exigencias de las tendencias mundiales que se proyectan al próximo siglo.

Si bien se propone mantener el Corredor Norte a través de Bolivia, avanzando en el desarrollo de la infraestructura en la medida que la demanda así lo requiera, no existen actualmente las condiciones políticas para un acercamiento e integración de mayor alcance con ese país. En cambio, la situación con Argentina, parece ser bastante más promisoria, por lo cual puede avanzarse con menor riesgo en el desarrollo estructural de los corredores vinculantes con ese país, en especial, en el caso de los dos que por su potencialidad y funciones, se consideran prioritarios.

La efectiva integración que conlleva el proyecto de CCI entre Chile y Argentina, trascendería el factor meramente económico incidiendo en el ámbito político y de seguridad, ya que equivaldría a la inserción de una nueva e importante agrupación subregional de fortalecida estatura político-estratégica, lo que junto con contribuir a reducir las asimetrías que se proyectan con respecto a Brasil para el próximo siglo, fortalecería al Cono Sur en sus relaciones con el resto del mundo.

Geopolíticamente, el efecto regional de los CCI a través de Chile se manifestaría en el surgimiento de un actor binacional, cuya potencialidad multisectorial y ubicación geoestratégica posibilita una modificación en las estructuras tradicionales al ejercer un contrapeso considerable frente a la potencialidad de Brasil, a lo cual también podrían sumarse otros países. En el caso de Perú se produciría un debilitamiento de su anterior entendimiento con Argentina, lo que posiblemente derivaría en una eventual unión a la integración chileno-argentina. Esto último facilitaría una eventual asocia-

ción en la explotación conjunta de los Corredores Norte de Chile y Sur del Perú e incentivaría a Bolivia a aceptar las condiciones nacionales para sumarse al grupo.

Las regulaciones y los acuerdos políticos, económicos, sociales y técnicos de carácter binacional o internacional vinculados al proyecto de CCI a través de territorio chileno, necesariamente conllevan una relativización de Soberanía que resulta proporcional al grado de integración e interdependencia que se persigue. En este sentido, Chile debe resguardar sus intereses nacionales a través de estrategias políticas, geográficas políticas y geopolíticas claras y definidas, que aseguren la capacidad para mantener todo aquello que no debe cederse patrimonialmente ni en cuanto a la potestad nacional.

Asimismo, la implementación de CCI a través de Chile exige la estructuración de una estrategia política que permita el cumplimiento del rol estratégico vinculado al proyecto y que posibilite contrarrestar cualquier efecto negativo que afecte al Estado Nacional o que restrinja su capacidad de maniobra política, la preservación de sus valores o su patrimonio cultural o material. Su orientación debe considerar:

- Obtener la efectiva inserción internacional y evitar el aislamiento político;
- Crear instancias políticas de apoyo recíproco vecinal en múltiples temas donde existen intereses comunes;
- Obtener el apoyo y compromiso de la población nacional en relación a

la implementación de la integración regional y el proyecto de CCI.

- Desarrollar una doctrina de negociación y enfrentamiento de situaciones vecinales o internas de tipo conflictivas;
- Disminuir las vulnerabilidades interiores y exteriores donde las tendencias mundiales puedan actuar en contra del proyecto nacional;
- Alcanzar un importante grado de desarrollo nacional.

La estrategia político-geográfica requiere evolucionar desde un Estado territorial a una forma de territorio transnacionalizado en cuanto a vinculación y servicios, pero que mantiene su integridad y el más alto grado de soberanía compatible con el proyecto. Dicha estrategia debe orientarse a refuncionalizar el territorio mediante la integración productiva al país -a través de la infraestructura de los CCI- de las zonas aledañas que presentan mayor grado de aislamiento, cuidando a la vez de que se genere una polarización socioespacial que el crecimiento y desarrollo económico podrían incentivar en torno a las ciudades puerto de los corredores y en desmedro de otras áreas menos vinculadas al resto de la nación y a las provincias de Estados vecinos. Asimismo, debe propender a una mejor articulación interna y externa, para lo cual es necesario mejorar la infraestructura de vinculación terrestre y aumentar la presencia y actividad oceánica en el Pacífico.

El cambio más significativo en la estrategia geopolítica es la variación conceptual desde una frontera rígida y

de separación, estrechamente vinculada a la seguridad nacional a través de normas legislativas que han definido las políticas territoriales que regularizan la posesión, utilización y accesos en la zona fronteriza, hacia un concepto de fronteras más difusas y permeables que facilite un tránsito expedito hacia y desde el país vecino.

La nueva concepción fronteriza hace necesario rediseñar el funcionamiento y la infraestructura de control limítrofe, en cuanto a los siguientes aspectos fundamentales:

- Homogeneizar y simplificar las normas inherentes al transporte, ingreso y salida de pasajeros y cargas, dándole plena validez general en el territorio de los países vinculados.
- Materializar un control único, rápido y expedito, desarrollado por una organización conformada por los órganos de control fronterizo de ambos países, el cual se materializaría en una zona definida como binacional.
- Construir una infraestructura de cruce fronterizo que posibilite la atención masiva de usuarios y el control requerido por ambos países.
- Implementar una estructura de apoyo a los usuarios, que disponga de facilidades múltiples de mantenimiento, áreas de descanso, sistemas de comunicación, informaciones, oficinas de cambio, etc.

Las tareas de control policial, aduanero y fitozoosanitario cobran especial validez en un régimen de fronteras abiertas, ya que aumentan las

posibilidades de que se vulneren las regulaciones, tanto en las actividades vinculadas al tráfico comercial como en cuanto a amenazas a la sociedad en su conjunto. Lo anterior obliga a la utilización de una eficiente y moderna tecnología, como también, de una infraestructura funcionalmente adecuada, de manera que sea posible efectuar los controles sin afectar significativamente el tiempo de transporte a través del corredor.

La evolución geopolítica del concepto de frontera, que se concreta transitando desde una posición de contención a una forma de unión física a través de la implementación de las zonas binacionales en los pasos limítrofes, no exime el rol de ellas en materias de seguridad y como elemento delimitador de la soberanía territorial, por lo que las medidas que se adopten deben ser compatibilizadas con las exigencias pertinentes en materias de defensa nacional. Asimismo, y con el propósito que la apertura de fronteras no afecte la identidad y cohesión nacional, se deben extremar los programas tendientes a la difusión de valores patrios y al desarrollo sistemático de un nacionalismo fuerte que privilegie la condición distintiva de ser chileno por sobre cualquier otra conveniencia.

Con todo, la factibilidad política del proyecto de CCI a través de Chile es proporcional, en última instancia, a la voluntad política de llevarlo a cabo. Las acciones concretas mediante las cuales el Estado puede manifestar su voluntad política, pueden agruparse en tres categorías:

- Las "normativas" que posibilitan crear y coordinar el entorno nacio-

nal e internacional que define las reglas para operar en el sistema generado;

- Las “de infraestructura” orientadas a la responsabilidad del Estado en la habilitación de infraestructura vial, ferroviaria, aeroportuaria, portuaria y de gestión administrativa, de manera que sea posible soportar integralmente el aumento de operaciones que conlleva el proyecto y vincular en forma funcional al desarrollo productivo algunas regiones aisladas en las zonas interiores del país.
- Las “de apoyo”, que se orientan a asegurar el mejor funcionamiento del sistema a través de una eficiente participación de los agentes del Estado destinados al control y fiscalización en general; y, lo más importante, al respaldo permanente a los intereses nacionales comprometidos a través de un Poder Nacional sólido y estable, que privilegie para estos fines el campo de acción diplomático y el campo de acción bélico.

Por su parte, la factibilidad económica del proyecto de CCI a través de Chile se fundamenta en la potencialidad de los mercados del Mercosur y el Asia-Pacífico, a pesar de mantener actualmente un bajo intercambio comercial, aun agregando el comercio con Oceanía; en la capacidad empresarial chilena para asumir el liderazgo representativo frente a esa Región y revertir, en base a su experiencia, el menguado intercambio actual; en la variedad y tamaño de mercados alternativos asociados a los CCI, lo que es posible en virtud de mantener vigente

el regionalismo abierto; y en la eficacia estatal para asumir el rol regulador de las actividades económicas y de implementación de infraestructura, lo que permitirá aumentar la actividad y el desarrollo en las ciudades puerto de cada corredor y la integración productiva de las zonas aisladas cuya vinculación se hará más fácil a través de la estructura y posibilidades inherentes al proyecto.

La factibilidad técnica del proyecto de CCI a través de Chile, se fundamenta en la capacidad integral existente en el país, para desarrollar la modernización de la infraestructura y la implementación de una gestión sistémica que permita aprovechar las economías de escala y competir exitosamente en el estrecho margen de posibilidades que otorgan las ventajas comparativas inherentes a la posición geográfica por un determinado nivel de masa crítica comercial, de manera que ésta circule fluidamente a través de los respectivos corredores y sea capaz de generar múltiples actividades económicas que aumenten la viabilidad general. En este sentido, la modernización portuaria que actualmente se lleva a cabo en el país constituye un importante paso inicial que avala la existencia de la capacidad técnica requerida.

VIII. CONCLUSIONES

Los antecedentes expuestos permiten concluir que la materialización del proyecto de CCI entre el Mercosur y el Asia-Pacífico, a través de Chile, constituye una empresa de envergadura mayor, cuyos múltiples beneficios y riesgos inciden estratégicamente en el desarrollo y seguridad nacional, por lo que su viabilidad está condicionada a

la capacidad global de generar un alto grado de eficacia y eficiencia competitiva en términos de servicios y costos, como también, al éxito de las gestiones gubernamentales que se orienten a obtener compromisos concretos de los países de la región en torno a fomentar el desarrollo de estructuras vinculantes y productivas en las zonas interiores, en el marco de políticas de integración estables en el largo plazo.

Las condiciones de factibilidad política, económica y técnica para materializar el mencionado proyecto están dadas, por lo que su éxito queda sujeto a la voluntad política del Estado y a la capacidad e interés del sector privado en el sentido de asumir los riesgos y beneficios inherentes a un proyecto de esa envergadura. Su implementación integral permitiría al país asumir un rol estratégico fundamental en la Región, con las siguientes características esenciales:

- Chile se constituye en el vínculo natural entre el Cono Sur y el Asia-Pacífico, por la menor distancia de sus puertos y la capacidad para brindar un óptimo y conveniente servicio al flujo comercial que se genere.
- Chile se convierte en un elemento integrador de las economías del Cono Sur, al actuar sus agentes económicos como representantes regionales ante los mercados del Asia-Pacífico y al transformar sus ciudades-puertos-corredores en cen-

tros de negocio internacional dotados de comodidades y expedición.

- Chile se convierte en un elemento impulsor del desarrollo e integración de zonas interiores al establecer una infraestructura que permite la vinculación expedita de zonas anteriormente aisladas, las cuales podrán interactuar hacia el resto del país y hacia las provincias vecinas de países limítrofes, generando polos de desarrollo e impulsando nuevas actividades económicas.
- Chile se transforma en un elemento vital para el resto de los países del Cono Sur, ya que a través de su territorio se materializaría en forma ventajosa una parte importante de las exportaciones e importaciones hacia y desde la Cuenca del Pacífico, como también la oportunidad privilegiada de negocios concretos.
- Chile se transforma en un elemento de equilibrio en el Mercosur, ya que su integración con Argentina y su eventual integración con Perú y Bolivia le permitirían contrarrestar en parte las asimetrías regionales con respecto a Brasil.
- Chile se fortalece en su capacidad de control estratégico sobre la periferia de Sudamérica, al gravitar oceánicamente en el Pacífico Sur y controlar, junto a Argentina, los accesos desde el Atlántico y Pacífico, proyectando a la vez sus derechos antárticos.

ANEXO "A"

- INTERCAMBIO MERCOSUR-BOLIVIA CON ASIA EXPORTACIONES
- INTERCAMBIO MERCOSUR-BOLIVIA CON ASIA IMPORTACIONES

Anexo "A" Intercambio Mercosur-Bolivia con Asia

EXPORTACIONES	ARGENTINA	BRASIL	PARAGUAY	URUGUAY	BOLIVIA	MERCOSUR
	Miles US \$ CIF	Miles US \$ CIF	Miles US \$ CIF	Miles US \$ CIF	Miles US \$ CIF	Miles US \$ CIF
Japón						
1. ALIMENTOS	348.098	707.317	748	11.306	1.078	1.068.547
2. MAT. PRIM. AGRÍCOLAS	27.646	212.875	165	4.576	383	245.646
3. COMBUSTIBLES	263	131	-	-	-	394
4. MIN. Y METALES	90.917	1.259.855	-	2.090	604	1.353.466
5. MANUFACTURAS	20.283	524.557	226	3.346	1.093	549.506
6. NO CLASIFICADAS	371	107.911	-	24	37	108.343
TOTAL	487.580	2.812.646	1.140	21.342	3.194	3.325.901
Asociación de Naciones de Asia Sudoriental						
1. ALIMENTOS	373.446	289.965	30	2.367	-	665.808
2. MAT. PRIM. AGRÍCOLAS	35.929	88.287	1.772	898	4	126.890
3. COMBUSTIBLES	2.662	3.511	-	-	-	6.173
4. MIN. Y METALES	26.850	338.191	-	102	2.092	367.235
5. MANUFACTURAS	98.579	556.492	736	15.491	103	671.401
6. NO CLASIFICADAS	25.164	46.356	38	4	7	71.569
TOTAL	562.631	1.322.801	2.575	18.863	2.207	1.909.076
Acuerdo de Bangkok						
1. ALIMENTOS	266.893	360.484	6	2.120	-	629.503
2. MAT. PRIM. AGRÍCOLAS	17.262	65.325	666	2.692	151	86.097
3. COMBUSTIBLES	1.220	3.816	-	-	-	5.036
4. MIN. Y METALES	20.682	372.133	32	279	1.135	394.261
5. MANUFACTURAS	34.980	280.571	420	6.549	551	323.071
6. NO CLASIFICADAS	5.631	14.778	33	224	19	20.685
TOTAL	346.669	1.097.107	1.157	11.864	1.856	1.458.652
Resto de Asia						
1. ALIMENTOS	529.233	691.337	379	20.203	45	1.241.198
2. MAT. PRIM. AGRÍCOLAS	79.764	70.097	19.620	121.298	237	291.017
3. COMBUSTIBLES	38.955	3.172	-	-	-	42.126
4. MIN. Y METALES	51.884	422.422	18	449	356	475.129
5. MANUFACTURAS	205.692	659.036	4.192	37.199	178	906.296
6. NO CLASIFICADAS	24.377	50.567	82	99	12	75.137
TOTAL	929.905	1.896.631	24.291	179.249	828	3.030.903
TOTAL PROMEDIO EXPORT. A REGIÓN ASIÁTICA	2.326.784	7.129.184	29.163	231.317	8.084	9.724.533
Resumen País-Rubro						
ALIMENTOS	1.517.670	2.049.103	1.163	35.996	1.123	3.605.055
MAT. PRIM. AGRÍCOLAS	160.602	436.585	22.223	129.465	774	749.649
COMBUSTIBLES	43.100	10.630	-	-	-	53.730
MIN. Y METALES	190.334	2.392.601	50	2.920	4.187	2.590.092
MANUFACTURAS	359.535	2.020.656	5.574	62.585	1.925	2.450.274
NO CLASIFICADAS	55.544	219.611	153	351	75	275.734
TOTAL	2.326.784	7.129.184	29.163	231.317	8.084	9.724.533
TENDENCIA LINEAL EXPORTACIÓN AL 2040	8.000.000	15.000.000	500.000	550.000	22.000	24.072.000

Fuente: Elaboración propia en base a datos de ALADI

Anexo "A" Intercambio Mercosur-Bolivia con Asia

IMPORTACIONES	ARGENTINA	BRASIL	PARAGUAY	URUGUAY	BOLIVIA	MERCOSUR
	Miles US \$ CIF	Miles US \$ CIF	Miles US \$ CIF	Miles US \$ CIF	Miles US CIF	Miles US CIF
Japón						
1. ALIMENTOS	768	2.617	525	41	257	4.208
2. MAT. PRIM. AGRÍCOLAS	1.261	11.128	266	4.343	124	17.121
3. COMBUSTIBLES	57	48.586	33	24	8	48.709
4. MIN. Y METALES	10.599	36.783	1.063	66	1.395	49.906
5. MANUFACTURAS	736.610	2.660.499	220.713	76.888	183.485	3.878.196
6. NO CLASIFICADAS	20.410	163.510	1.732	836	1	186.489
TOTAL	769.705	2.923.124	224.332	82.197	185.270	4.184.629
Asociación de Naciones de Asia Sudoriental						
1. ALIMENTOS	26.594	105.385	395	1.454	5	133.833
2. MAT. PRIM. AGRÍCOLAS	39.953	129.499	60	3.523	22	173.058
3. COMBUSTIBLES	4.286	7.053	-	-	-	11.340
4. MIN. Y METALES	190	34.454	-	2	-	34.646
5. MANUFACTURAS	302.077	788.126	30.073	21.133	2.952	1.144.362
6. NO CLASIFICADAS	17.372	85.804	532	959	-	104.667
TOTAL	390.472	1.150.321	31.061	27.072	2.979	1.601.904
Acuerdo de Bangkok						
1. ALIMENTOS	3.823	23.000	557	1.329	220	28.929
2. MAT. PRIM. AGRÍCOLAS	3.982	20.744	73	55	528	25.383
3. COMBUSTIBLES	130	12.914	1	1	110	13.157
4. MIN. Y METALES	1.654	6.689	25	35	19	8.423
5. MANUFACTURAS	546.136	1.228.362	118.128	80.341	17.485	1.990.452
6. NO CLASIFICADAS	16.172	52.057	2.184	3.655	0	74.068
TOTAL	571.897	1.343.766	120.968	85.417	18.363	2.140.412
Resto de Asia						
1. ALIMENTOS	4.708	55.803	575	651	193	61.931
2. MAT. PRIM. AGRÍCOLAS	2.457	100.272	90	566	41	103.427
3. COMBUSTIBLES	75	63.981	54	44	17	64.171
4. MIN. Y METALES	6.810	8.951	180	153	125	16.219
5. MANUFACTURAS	1.021.563	1.828.903	259.612	121.534	22.766	3.254.378
6. NO CLASIFICADAS	28.123	125.772	3.372	5.178	0	162.445
TOTAL	1.063.735	2.183.681	263.883	128.127	23.143	3.662.570
TOTAL PROMEDIO IMPORT. A REGIÓN ASIÁTICA	2.795.810	7.600.892	640.244	322.814	229.755	11.589.515
Resumen País-Rubro						
ALIMENTOS	35.893	186.805	2.052	3.475	676	228.901
MAT. PRIM. AGRÍCOLAS	47.653	261.643	489	8.488	715	318.989
COMBUSTIBLES	4.548	132.535	89	69	135	137.376
MIN. Y METALES	19.253	86.876	1.269	257	1.539	109.193
MANUFACTURAS	2.606.386	6.505.891	628.526	299.896	226.689	10.267.387
NO CLASIFICADAS	82.076	427.143	7.820	10.628	2	527.669
TOTAL	2.795.810	7.600.892	640.244	322.814	229.755	11.589.515
TENDENCIA LINEAL IMPORTACIÓN AL 2040	6.000.000	23.000.000	1.000.000	870.000	600.000	31.470.000

Fuente: Elaboración propia en base a datos de ALADI

Bibliografía

1. El presente artículo corresponde a un extracto de la Investigación "Rol Estratégico de Chile en Relación a los Países del Cono Sur y Asia Pacífico desde la Perspectiva de los Corredores de Comercio Internacional".
 - Corredores Bioceánicos, Sr. Jaime Tohá Gonzalez, Revista Política y Estrategia N° 76, Anepe.
 - El Corredor Interoceánico y la V Región, Eri Solís O., "El Mercurio" de Valparaíso, 10 marzo 1995.
2. Ponencias del Seminario Corredores Bioceánicos, Centro de Estudios Estratégicos de la Armada, Santiago 22 y 23 de abril de 1997.
 - Puertos y Corredores Bioceánicos, Francisco Ghisolfo A., "El Mercurio", de Valparaíso, 7 abril 1995.
3. Ensayos Publicados en Revista de Marina:
 - Clase Magistral Mes del Mar, Chile Nación Marítima; Potencia Marítima, Alte. Sr. Jorge Martínez B., mayo 1997.
 - Chile - Argentina, Acceso al Pacífico de la Producción Transandina, C.N. Sr. Hernán Ferrer Fougá, Revismar 5/93.
 - Los Corredores Bioceánicos, Sr. Sergio Núñez R., Revista de Marina 5/96.
 - Corredores Bioceánicos de Sudamérica, La Influencia Brasileña, CF D. Ribeiro L., Revismar 5/96
 - El País Puerto y los Intereses de Seguridad, Vlte. Sr. Alfredo Gallagos V., Rev. de Marina N° 2/96
4. Artículos de Prensa, Revistas y paper relacionados:
 - Integración Física y Corredores Bioceánicos, Sr. Luis Marcó R., Fuerzas Armadas y Sociedad, Flacso, N° 1 enero-marzo 1996.
 - Sexto Encuentro Empresarial, Logística, factor de Competitividad. Tema: El Puerto Chileno, Fortalezas y Debilidades. Autor Francisco Silva.
5. CEPAL: Servicios de Información Unidad de Transporte. División Comercio Internacional, Transporte y Financiamiento, 1999.
6. Francisco Orrego, Chile y Argentina: Nuevos Enfoques para una Relación Constructiva, Pehuén, Santiago, 1989.
7. Pablo Lacoste, El Sistema Pehuenche, ensayo de Silvia Quiroga de Benegas, Los Corredores Viales de Montaña de Mendoza y su importancia en el Proceso de Integración Mercosur-Chile, Ediciones Culturales de Mendoza, 1997.

8. APEC y sus Miembros, Centros de Estudios y Documentación, Universidad Gabriela Mistral, Santiago, Chile, 1996.
9. Apreciación Geopolítica de Chile, Academia de Guerra Naval, 1998.
10. Taller de Geopolítica: Asia-Pacífico, Academia de Guerra Naval, 1999.
11. Taller de Geopolítica: El Mercosur, Academia de Guerra Naval, 1999.
12. Geopolítica. Hacia una Doctrina Nacional. N° 62. Año 1997, Buenos Aires, Argentina.
13. Philip Kelly and Jack Child. Geopolitics of the southern cone and Antártica. Lynne Rienner Publishers, Estados Unidos, 1988.
14. Carlos Massad A., La Economía Chilena: Fortalezas y Perspectivas, Revista Política y Estrategia N° 76, 1998.
15. Arthur Andersen, Los Nuevos Desafíos Portuarios de Latinoamérica, Informativo Renión de Langton Clarke, 1999.
16. Visión Estratégica de los Puertos del Año 2000, Boletín FAL, Cepal, N° 154, 1999.
17. Sitios Internet principales:
 - www.brujula.cl/informacion/puertos
 - www.Cadex.org/mapas/hidroviias.jpg
 - www.minrel.cl/
 - www.chile.cl/
 - www.ine.gov/
 - www.aladi.cl/
 - www.flacso.cl/

ASESORÍA PARLAMENTARIA DEL MINISTERIO DE DEFENSA

CARLOS CASTRO SAURITAIN*
CRL. AV. Académico ANEPE

Desde hace algunos años, y con una frecuencia cada vez más intensa, se utiliza la expresión "comunidad de defensa".

El Libro de la Defensa Nacional de Chile no define el término. En tanto que para algunos involucra un concepto funcional constituido por la reunión de especialistas civiles y militares en temas político-estratégicos; para otros, se refiere al conjunto de organismos y personas con atinencia en temas de defensa.

Para efectos del presente artículo, una clave se encuentra en el libro ya citado que en su página 81 señala: el Ministerio de Defensa requiere coordinarse con los demás órganos estatales pertinentes, porque las FF.AA. necesitan estar al tanto de los eventuales riesgos o vulnerabilidades que se pueden producir por aquellas decisiones de los otros Campos de Acción, con eventuales efectos inmediatos o futuros en el plano político-estratégico".

El mismo libro nos recuerda que el Ministerio de Defensa está constituido por cinco subsecretarías y tiene, además de las cinco instituciones respectivas, varios otros organismos que le prestan asesoría.

No se percibe con claridad cuál de ellos es el que presta un enlace funcional y permanente con el Parlamento y que en todo caso no estaría directamente vinculado con el ministro en las innumerables actividades que requieren un contacto fluido, a veces informal, pero siempre sostenido.

Hace algunos años, Brasil tuvo una percepción parecida, y la solución encontrada fue crear una "Asesoría Parlamentaria", cuyas funciones de enlace se deben analizar con precaución.

En un organismo de ese tipo tendría cabida orgánica un número de personas pertenecientes a la "comunidad de defensa".

* Profesor de Academia en: Operaciones; Personal; y Estado Mayor; Curso en la Escuela de Comando y Estado Mayor de la Fuerza Aérea de Estados Unidos de América. Profesor en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.

El propósito de este artículo es despertar interés en analizar una iniciativa como la brasilera a fin de ver si ella podría contribuir a dinamizar el intercambio de ideas y proyectos entre el sector defensa y el Parlamento.

Las relaciones del Poder Ejecutivo con el Legislativo suelen tener en toda democracia diversas aristas como consecuencia de posiciones políticas, a menudo enfrentadas, entre oposición y gobierno. Estas mismas relaciones se hacen más complejas por la diversidad de visiones que sobre un tema pueden tener los distintos actores -partidos políticos o personas- que conforman los principales sectores o bloques.

La tradición chilena en el ejercicio de la vida política se ha caracterizado por una dosis de independencia de los militantes activos respecto de los partidos, consecuencia natural del carácter de los chilenos y también por el hecho de que las ideas se inician en individuos o pequeños grupos y en tiempo variable van asumiendo la forma de opiniones mayoritarias o líneas de pensamiento y acción de las diversas colectividades.

El gobierno de nuestro país en el período 1973-1990, con característica de fuerte presidencialismo y numerosas restricciones a diversas libertades ciudadanas, produjo una especie de acostumbamiento en que todas las iniciativas de leyes provinieran del Ejecutivo.

El Poder Legislativo, radicado en cuatro personas, quienes ejercían en función de los cargos que desempeñaban en la defensa nacional, modificó profundamente las prácticas legislativas.

Es de recordar que las Comisiones Legislativas carecían de pluralismo, puesto que sus integrantes eran designados por el respectivo miembro de la Junta de Gobierno -que de hecho dejó de gobernar- y es lógico que fueran elegidos entre personas con quienes tenían afinidades políticas, económicas y sociales.

Estas comisiones cumplían en esas condiciones sólo funciones de asesoría, puesto que sus integrantes no eran legisladores y por tanto no participaban en la votación de proyectos de ley.

La calidad profesional que poseyeran y el espíritu de servicio que les animara es cuestión que no se puede discutir sin el riesgo de ser injusto, ya que, además, sus funciones se desarrollaban en medio de un anonimato bastante marcado frente a la opinión pública.

La estructura vertical que caracteriza a los cuerpos armados encontraba fuertes similitudes en la organización superior del Estado.

En las instituciones de la defensa nacional, el jefe superior puede y debe consultar a sus órganos de asesoría, pero las decisiones no son colegiadas sino individuales, por lo que llegado el momento de ordenar (voluntariamente no deseo usar el verbo "disponer", con el fin de enfatizar la idea), nadie puede excluirse de su cumplimiento, pero igualmente debe recordarse que la

responsabilidad por la orden emitida es personal e indelegable.

Hay una frase que aprendemos y enseñamos en nuestras Academias de Guerra que representa la filosofía que debe animar la vida profesional en un Estado Mayor: "los planes se discuten con el jefe, hasta que se convierten en orden; luego se debe trabajar con el mismo entusiasmo como si la orden fuera propia". Esta sana práctica castrense tiene su mayor validez durante el desarrollo de operaciones bélicas, circunstancia en la que no es conveniente introducir modificaciones que puedan alterar las condiciones en tiempo y espacio, indispensables para el triunfo.

Animados en un espíritu de jerarquía y disciplina, los miembros de las instituciones de la defensa nacional entendían, durante el gobierno del General Pinochet, que las leyes que regirían a la República debían ser estudiadas por los asesores de los poderes Ejecutivo y Legislativo y sancionados por el Ejecutivo, para luego regir como ley de la nación, que se debía cumplir con entusiasmo "como si fuera propia".

Aunque el modelo republicano chileno es de un fuerte presidencialismo, el primer mandatario tiene una serie de contrapesos legales y de hecho, que limitan su libertad de acción.

El primero es que debe contar con la aprobación explícita de la mayoría electora, lo que se logra después que el país conoce su programa de gobierno, que se espera deberá cumplir.

En seguida está la circunstancia que puede ser acusado constitucionalmente y muchas de sus iniciativas pueden ser rechazadas por el Legislativo.

Un tercer factor limitante lo constituye el partido político o coalición de partidos que lo apoyan y que -según el porcentaje de representantes en el Parlamento- puede afectar seriamente la labor del gobernante.

Otra consideración de gran importancia es que a las leyes, en su mayoría, no se les fija fecha de término; aquellas cuyos efectos están limitados en el tiempo constituyen una minoría. Esto implica que siendo las leyes normas para regular la vida de la sociedad, y atendido a que las circunstancias en que se desarrollan las naciones son esencialmente cambiantes, resulta de toda lógica que muchas leyes puedan y deban modificarse en el tiempo y por tanto su análisis y discusión no cesa con su promulgación.

Así, no puede entenderse como simple propósito de obstruir la reanudación de discusiones sobre leyes y las circunstancias que las generaron. Por esta razón es que con frecuencia se observa que parlamentarios, partidos políticos o simples ciudadanos manifiesten su parecer respecto de determinados cuerpos legales, por la vía de indicaciones, presentación de proyectos y -lo que es muy usual- por medio de publicaciones en los medios de comunicación de masas, tendentes a generar una discusión respecto de un tema específico.

La gran cantidad de leyes que regulan el accionar de la defensa

nacional se ve incrementada por otras, que sin parecerlo de forma ostensible, también dicen relación con el sector. Muchos temas de medio ambiente pueden tener algún grado de influencia en asuntos de atingencia del Ministerio de Defensa. Iniciativas tendentes a regular la tenencia de la tierra por parte de agrupaciones indígenas, concesiones o ventas de terrenos en zonas limítrofes o puntos sensibles del territorio, sin duda interesan a la defensa.

Se puede observar que este gran número de temas tiene una tramitación parlamentaria variable según sea que la iniciativa se genere en el Ejecutivo o en el Legislativo. En cualquier caso, es frecuente que no quede claro en qué punto exacto de la estructura nacional se generó la idea de legislar sobre alguna materia.

La discusión académica en universidades y otros centros de estudio es una rica fuente de potenciales ideas generadoras de iniciativas legales que toman a uno de los dos poderes mencionados como origen de determinado proyecto.

En Chile, la mayor parte de los proyectos de ley que interesan a la Defensa Nacional se generan en el ministerio del ramo y, dentro de éste, en alguna de las instituciones que lo conforman. La tramitación se encauza por la vía de las subsecretarías, las que sin sustituir al ministro, toman parte activa de la discusión y análisis que se realiza en el Parlamento. Pero las subsecretarías no sólo tienen esa responsabilidad, sino que además consumen parte importante de su tiempo

y esfuerzo en tramitar documentación administrativa como es el caso de jubilaciones, montepíos, permisos para ausentarse del país, nombramientos, ascensos y mil otras minucias.

Sin embargo, la presencia del ministro y los subsecretarios suele ser requerida con alguna frecuencia en el Parlamento, ya sea para informe en comisiones, como para presentación en la sala durante la discusión y votación de algún proyecto de ley referido al rubro.

El Estado Mayor de la Defensa Nacional debe ser el órgano de coordinación superior del ministerio; sin embargo, hay aquí dos temas que merecen alguna consideración: el primero se refiere a la estructura orgánica de la Defensa Nacional, que al incorporar al ministerio los servicios policiales, tal vez dio respuesta a una interpretación pretérita de la seguridad nacional, pero que hoy parece anacrónica por la disparidad de funciones y por las distorsiones que introduce en el análisis internacional a la hora de establecer cómputos de potenciales. No parece muy comprensible la elaboración de documentos estratégicos con la participación, por ejemplo, de la Armada y Carabineros, o de lucha contra el crimen organizado entre Investigaciones y Fuerza Aérea.

Las funciones policiales, merecedoras del más alto respeto, no son ni deben ser operaciones militares; las confusiones en esta materia pueden involucrar riesgos para la convivencia democrática, si se espera que las Fuerzas Armadas realizaran acciones policiales.

El segundo asunto para considerar está dado por la esencial función planificadora de un Estado Mayor. Se espera que en la planificación el empleo de las Fuerzas Armadas para enfrentar posibles amenazas exteriores, sea mantenida permanentemente actualizada, y muy bien sabemos cuán difícil es este proceso, cuanta gente requiere y con qué grados de especialización. La necesaria concurrencia de personas de los diversos campos de la actividad nacional sirve para enriquecer los análisis, pero no podría implicar que esos sectores de la nación se integran al Ministerio de Defensa.

Las tareas propias del Estado Mayor de la Defensa Nacional requieren que sus miembros tengan un conocimiento cabal de la legislación que rige las actividades del ministerio en tiempos de paz y de guerra, pero no parece razonable cargarlos con el estudio de todas aquellas iniciativas legales que se generen en el sector, pues es posible que muchas de ellas sean irrelevantes para la función primordial del Estado Mayor.

Es igualmente interesante considerar que iniciativas legales nacidas en el Parlamento o en diversos grupos intermedios de la sociedad pudieran tener trascendencia para el rol planificador, sin embargo, por razones variadas esta información llegará tarde, obligando a reapreciaciones.

El gabinete del Ministro de Defensa Nacional debiera ser el lugar donde concurriera toda la información referida a ese campo de acción. Al decir "toda la información", quiero significar que ella lo sea en términos globales y sólo

con la información en detalle necesaria para una eficiente comprensión de la materia.

Se suele suponer que el gabinete de un ministro tiene un rol, solamente, un poco más alto que una oficina de partes, que organiza su agenda de trabajo y, en fin, también desarrolla alguna actividad de tipo protocolar. Esta visión no resiste las realidades impuestas por la vida contemporánea. Hoy en que recibimos informaciones en tiempo real, no podemos esperar que un ministro de Estado carezca de la información procesada sobre temas de su incumbencia, en todo momento.

Esta condición le obliga a estar en conocimiento de lo que se genera al interior del ministerio, como de aquello que se origina en el exterior del mismo. En la actualidad, este órgano asesor está constituido por un grupo de personas dotadas de relevantes condiciones profesionales y humanas; pero su escaso número hace dudar acerca de las posibilidades de ampliar su esfera de actividades.

Los distintos profesionales que se desempeñan en este gabinete son calificados especialistas en temas político-estratégicos; no obstante conspira contra su trabajo la corta vida del organismo y por esta razón no se dispone de una tradición viva que pueda contribuir en sus funciones.

Obedeciendo al temor que las Fuerzas Armadas se "contaminaran" políticamente, se convirtió en una especie de tradición, pocas veces alterada, que sus integrantes no mantuvieran relaciones de carácter perso-

nal con parlamentarios o diversos actores del acontecer político. Y si bien en nuestras Academias se estudia ciencia política y relaciones internacionales como bases indispensables para sabias consideraciones estratégicas, muchos consideran atentatorio contra el apoliticismo de los militares, el hecho que tengan opiniones informadas sobre la contingencia.

Con parecido criterio se veía con malos ojos que un militar tuviera relaciones de amistad con políticos activos. Se suponía que ese tipo de relaciones podría ser tolerado sólo cuando un Oficial hubiera alcanzado los más altos niveles de la jerarquía castrense; quienes así pensaban, olvidaban que un parlamentario o dirigente político de base podía haber jugado fútbol en la escuela de aquella provincia o en la cancha de la población con aquel joven Oficial o Suboficial con el que mantenía lazos de amistad.

Sin comentarios acerca de las relaciones familiares.

Sin comentarios la feliz concurrencia de Oficiales y Suboficiales a universidades y centros de estudios superiores con el propósito de saber más.

Lamentablemente aún hay personas en el mundo castrense o en el civil a quienes se les eriza la piel cuando escuchan a alguien de uniforme dar opiniones personales acerca del acontecer de su país y sobre el futuro de su familia.

¿Es que los hombres de uniforme chilenos creen vivir en una especie de

invernadero?; ¿Es que los chilenos, en general, somos algo pacatos?; ¿Es que muchos políticos temen que les aumente la competencia?

Hay muchos otros ¿es que...?

Naturalmente que no estoy preconizando la deliberación que consiste en el uso o amenaza de la fuerza, realizado por grupos o instituciones militares, para manifestarse políticamente.

La opinión de los individuos no es la de las instituciones, salvo la del Comandante en Jefe, en el ejercicio de su cargo.

Muchos de estos temas son los que suelen hacer ásperas las relaciones de las Fuerzas Armadas con los sectores de la política.

La historia nos muestra que ha habido períodos en que esas relaciones eran monólogos.

En ambos casos, la tramitación de los marcos legales y jurídicos en relación a las Fuerzas Armadas se ha tornado deficiente.

Nadie tiene derecho a dudar del patriotismo de un Presidente de la República o de su Ministro de Defensa, en función del cual, y por tratarse de hombres inteligentes, procurarán hacer lo mejor por Chile y el sector responsable de la defensa exterior. Sin embargo, los gobiernos se alternan, constitucionalmente, cada seis años, y durante las renovaciones de gobierno llegan nuevos hombres, nuevas ideas, nuevos asesores, nuevos grupos de

influencia. Pero las Fuerzas Armadas permanecen y viven en función de su misión permanente y de objetivos que se prolongan en el tiempo. En estas circunstancias es cuando se percibe con fuerza la necesidad de contar con algún mecanismo que permita mantener un enlace funcional entre el sector defensa y los actores de la vida política nacional (parlamentarios, dirigentes de partidos políticos, etc.); enlace que facilite la continuación de las acciones técnicas en desarrollo durante el anterior período.

En Brasil existen, en todos los ministerios, unas oficinas situadas en los niveles superiores de la estructura administrativa denominadas "Asesoría Parlamentaria". Naturalmente que también está presente en el Ministerio de Defensa, donde se ubica bajo la dependencia directa del Jefe de Gabinete del Ministro.

En palabras del Coronel de la Fuerza Aérea Virassu Litwinski, Jefe de la Asesoría Parlamentaria del Ministerio de Defensa, estos organismos "son eslabones de conexión entre los Poderes del Estado e incluso con diversos organismos estatales o privados".

La Asesoría Parlamentaria (ASS. PAR.) está constituida por un asesor jefe; cuatro asesores adjuntos (Oficiales superiores en retiro y civiles) y cuatro funcionarios administrativos.

Depende y apoya a la ASSPAR, un equipo de apoyo y de documentación compuesto por un Oficial y dos auxiliares, cuya función es vital para el archivo moderno y completo que debe acompañar la función asesora. La

colección de leyes con sus antecedentes históricos -incluido el proceso de análisis y discusión- es fundamental cuando llega el momento de saber los por qué y cómo se generaron diversas iniciativas legales.

Este equipo de trabajo desarrolla físicamente sus funciones en oficinas cerca del Ministerio de Defensa, y en oficinas ubicadas en el Parlamento.

Algunas de sus funciones son:

- Mantener informado al ministro sobre el curso de asuntos de defensa en el Parlamento.
- Dar apoyo a representantes del Ministro de Defensa cuando deban concurrir al Parlamento.
- Acompañar la tramitación de proyectos de interés para la defensa o las instituciones castrenses, en el Parlamento.
- Cooperar con las mesas directivas y con las comisiones de ambas ramas del Congreso, proporcionándoles información sobre temas relativos a la Defensa Nacional.
- Encaminar al Ministerio de Defensa consultas y solicitudes de parlamentarios, que requieran respuesta en tiempo útil.

Para el desempeño de sus funciones, estas personas deben tener una presencia física habitual en el Parlamento, de manera que se hagan conocidos de los congresistas, funcionarios de ambas ramas legislativas, dirigentes de partidos políticos y perso-

nas de influencia en otros cuerpos sociales intermedios.

La relación personal es irremplazable, pues ella contribuye a facilitar relaciones de trabajo, permite el conocimiento y la información oportunas a los interesados y en fin, puede ayudar a detectar desencuentros entre la Defensa Nacional y el Congreso, por eso con toda razón, el Jefe de la Asesoría Parlamentaria de Defensa brasilera, dice que estas relaciones personales son importantes "aún cuando haya enfrentamiento de ideas".

Para que estas relaciones sean fructíferas se requiere que los asesores conozcan y sean conocidos por los parlamentarios y líderes de partidos políticos, lo que constituye una actividad permanente y continua que obligue a un reemplazo muy cauteloso de los asesores, en casos de verdadera conveniencia.

Mientras los ministerios del sector defensa eran varios y encabezaban cada fuerza, la presencia de los asesores en el Parlamento era estrictamente técnica y difícilmente se les podía suponer alguna forma de adhesión a partidos políticos.

En la actualidad existe algún riesgo de que esa percepción pueda variar, pues siendo el ministro un hombre proveniente de la vida política y no un Oficial General en servicio activo, podrían los parlamentarios -especialmente de oposición- suponer que los asesores lleguen hasta ellos con alguna forma de compromiso con el partido al cual pertenezca el ministro. Las suspicacias que esta equivocada

percepción pudieran levantar conspirarían contra la eficiencia en el desempeño de sus funciones.

La observación del proceso de tramitación de las leyes que interesan o afectan a la Defensa Nacional en Chile, nos permite reflexionar acerca de una serie de circunstancias que se presentan desde que un proyecto ingresa a trámite legislativo hasta que abandona el Congreso para su promulgación.

Lo primero que se advierte es el tiempo que se consume. Esto se debe a varias causas, entre las cuales puede estar la ausencia de presión personal junto a los parlamentarios para apurar la tramitación; otra posible causa puede encontrarse en el desconocimiento de los congresistas en diversas materias especializadas, lo que naturalmente retarda el análisis y discusión en las comisiones de ambas ramas del Parlamento. Este punto es importante pues suele suceder que la discusión en comisiones se estructure sobre concepciones equivocadas, y para corregirlas, se deba recurrir a intercambios epistolares con el Ejecutivo, o pedir la concurrencia de autoridades superiores del ministerio para responder preguntas que pudieron encontrar respuesta en el nivel de asesoría oportuna.

A contrario sensu, la discusión y tramitación de leyes que afecten a la Defensa Nacional y que se originen fuera del ministerio del ramo pueden llegar hasta las etapas finales antes de ser enviadas al Ejecutivo para promulgación y sólo entonces se observe que de alguna forma afecta a la Defensa Nacional, con todo lo que

puede significar de demoras inconvenientes para el sector que originó el proyecto.

Lo más penoso es que en cualesquiera de estas situaciones se pudieron cometer errores involuntarios por personas animadas del más alto civismo. Al hacerse públicas las erradas opiniones vertidas, no faltará quien las asigne a intencionalidad política, generando ambientes hostiles que enturbian la convivencia nacional.

Conclusión

Un viaje realizado por la ANEPE a Brasil, permitió al autor de estas líneas conocer la existencia y operatividad de las Asesorías Parlamentarias; fue fácil recordar cómo a lo largo de muchos años de vida profesional se ha escuchado a menudo que determinadas leyes que afectan a la Defensa Nacional tienen tiempos excesivos de demora en el Congreso y además salen de allí con serias deficiencias y se suele insinuar que hubo intencionalidad.

También es fácil recordar el temor que produce en mucha gente la relación personal de políticos y uniformados, aunque estos últimos estén en retiro, ignorando que es preferible que esas relaciones se desarrollen de manera pública y obedeciendo a una estructura funcional conocida.

La distancia física entre el Congreso Nacional y la sede del Ministerio de Defensa Nacional es un antecedente que conspira contra la aproximación al tema de estas líneas, pero los hechos deben ser enfrentados.

Digamos por fin que este tema no está agotado con un artículo como el presente y que por la trascendencia que puede tener para la mayor eficacia y eficiencia de la Defensa Nacional, se hace recomendable continuar su análisis. Por razones de extensión en un trabajo de este tipo, no se han incluido numerosos aspectos del asunto y es de esperar que una discusión académica profunda y sin prejuicios pudiera aportar nuevas visiones.

IDENTIDAD NACIONAL Y EDUCACIÓN EN UNA ERA DE CAMBIOS*

ILSE SASSO OLIVARES**
Profesora, Doctora. U.CH.

El concepto de identidad guía al de identidad cultural que se estructura sobre la base de vivencias compartidas; de afinidades, de sentimientos y emociones; de experiencias que han otorgado una determinada visión de mundo, comunicando ideales de significatividad vital cuyo arranque está en una misma raíz histórica particular.

Una cultura está determinada por un conjunto de elementos que, asimilados, contribuyen en la concepción del mundo; del pensar; hablar; de comunicación, de valoración propia y de grupo; y de comportamiento, para que aquella esté en un proceso de desarrollo perenne.

Desde otra perspectiva, el mapa político del mundo está cambiando, sobre todo, por propia voluntad de grupos sociales que se determinan con una identidad propia o pérdida de la misma. En cualesquiera de los dos casos, el ejercicio de la ciudadanía en su forma tradicional está en peligro, principalmente, por pérdida del referente de autoridad al que se habían habituado.

Ante los vertiginosos cambios socioculturales y económicos, la educación es vista hoy, más que nunca, como uno de los pilares fundamentales de la democracia, el desarrollo sostenible y la paz. Se habla de una educación permanente y de la importancia de coordinar y desarrollar un espíritu de cooperación dentro de cada uno de los sectores; entre ellos, y entre las diversas etapas de su proceso, para ayudar a convivir con la multiculturalidad y más aún, con la civilización de lo universal. Pero nunca debe olvidarse que la educación no puede transformarse en un servicio más del desarrollo económico ni desestimar su contexto humano y cultural.

Desde la perspectiva de nuestro país, la educación es reflejo de su sociedad, la cual tiene que vivir sus propias etapas dentro de la línea histórica, sentir su propia identidad cultural, libre de

* El presente escrito forma parte de la investigación que, con el mismo título, fue realizada por concurso ANEPE 1998. El original, de 125 páginas, contiene toda la documentación.

** Doctora en Filosofía, con mención en Literatura General. U.CH.

fijar los objetivos nacionales que desea respetar y alcanzar. Por lo tanto, inadecuada sería la acción que deseara adoptar un modelo educativo foráneo sólo para acelerar su proceso de desarrollo.

Pero tampoco sería conveniente continuar sólo con sistemas educativos tradicionales que carezcan de apertura hacia el cambio, visión de futuro, integradora, con capacidad de innovación. Se necesita una educación permanente o continua, que contribuya efectivamente al desarrollo de una capacidad crítica para afrontar el significado de lo que será una sociedad global multicultural, con una cultura planetaria, a partir de su autenticidad cultural y del conocimiento de su pasado.

Dentro del gran tema general, cobran especial relevancia los siguientes temas específicos: Educación y trabajo; visión de futuro; la educación frente a los nuevos desafíos; la cultura y la educación como la principal riqueza de las naciones; la importancia de la educación superior en la identidad nacional; comunicación intercultural, comunicación y educación; y comunicación y sociedad.

El acelerado fenómeno de cambios, la simultaneidad de éstos, su acumulación en la conciencia receptora, su calidad o superficialidad producen, a la larga, un bombardeo de contenidos que no alcanzan a ser criticados y evaluados por la sociedad, produciendo una situación de desequilibrio e impotencia frente a la pregunta por el significado actual de percepción de mundo y tiempo que remiten a la **universalización** de la experiencia humana entendiéndose por tal, esa modificación espacial y temporal. Se trata de un fenómeno cultural, distinto al concepto de globalización, con el que se alude "a la mundialización de la vida".¹

Del concepto se vale el hombre para conocer. No es ajena la proble-

mática que se suscita en torno al ejercicio de querer aprehender la realidad por medio de aquéllos, aunque es indudable que posibilitan el conocimiento del mundo o de aspectos del mismo.

El problema referido a la concepción se sitúa en la significatividad de la realidad, siempre cambiante, que rebasa al concepto que pretende entraparla dentro de límites de comprensión. Sin embargo, el acontecer temporal irrumpe contra ese vano ejercicio de contenido estático, transformando u olvidando el sentido primitivo para el cual nació dicho concepto.

La percepción de mundo ha cambiado; ese modo de sentir particular y

¹ **GOBERNAR LA GLOBALIZACIÓN.** Cumbre Regional para el Desarrollo Político y los Principios Democráticos. Demos. Brasilia, julio 1997, p.77.

universal. A partir de la globalización y universalización, la manera de entender la realidad está en crisis como, asimismo, el significado de los conceptos.

Ante esos fenómenos creemos que no podría imponerse un modelo de percepción unitario (particular o general) pues, siendo el concepto lenguaje y éste, resultado del pensamiento, estamos ante una estructura de percepción que otorga una propia visión de mundo, la cual puede compartirse para establecer relaciones humanas a partir de estas diferencias en los esquemas de pensamientos que escapan a toda escala valorativa. Pareciera, entonces, que cualquiera obligatoriedad de imposición respecto de alguna forma de sentir, comprender y percibir el mundo, podría acarrear fuertes respuestas de desequilibrio existencial que atentarían contra la anhelada cultura de paz. Sin embargo, **el contenido** para alimentar dicha estructura de percepción podría instaurarse a partir de una reforma educacional mediante contenidos mínimos obligatorios para lograr una educación formal globalizante, con objetivos específicos en esa dirección. Pues **una reforma educativa** entiende “toda innovación que hace referencia a la iniciación, puesta en marcha o supresión de políticas destinadas a **cambiar el “producto social”** del proceso educativo conforme a determinadas prioridades ideológicas, económicas y políticas”.² En la asimilación de contenidos, la fuerza de medios de comunicación estará siempre vigente.

La presente intelección se desarrolla sobre la base de cuatro conceptos fundamentales que están en proceso de cambio significativo, a partir del fenómeno globalizante, de la universalización e integración: identidad, educación, cultura y comunicación.

Concepto de identidad

Definir el concepto de **identidad** involucra el ejercicio de procurar aprehender de algún modo -llámese perspectiva- la imagen de un pueblo o de una nación, fundada en la obtención de características que han llegado a ser comunes y aceptadas por dicha sociedad; guía hacia un rasgo social colectivo nacional, a un estilo singular que caracteriza a una sociedad determinada desde sus interrelaciones e interacciones entre lo individual y lo social.³ Acompañan al concepto de identidad dos aspectos: la **individuación** y la **identificación**; esta última, adquirida por una suerte de asimilación.

Si bien se da la situación de elementos que dejan de ser asumidos vivencialmente por un grupo social en un momento determinado, esto no daña la esencialidad. Se debe considerar que la condición de un ser de “ser lo que es” (y no otro) comprende una **continuidad** dentro de ese ser: su identidad en tanto rasgos constitutivos sustanciales que atraviesan los tiempos con una particularidad constante entre los cambios generales que lo posibilitan para compartir con otros seres -naciones- algún carácter esencial sin

² EURYDICE: Red Europea de Información en Educación, noviembre 1996, p.13.

³ Mujer Chilena: Identidad y Textos Publicitarios. SASSO Olivares Ilse. Santiago. Unicornio, 1998, p. 15.

perder la relación consigo mismo; de ser reconocido -por ejemplo- como latino dentro de Latinoamérica, pero continuando en su identidad mediante las diferencias que a la vez contiene su ser particular que le otorgan significación y lo distinguen de otras naciones latinoamericanas. Se trata del diálogo respetuoso de seres en contacto con sus esenciales diferencias, en coexistencia pacífica, en un mutuo enriquecimiento vital, sin dejar de ser.

Identidad no significa anulación de identidades particulares sino, más bien, integración con sus particulares diferenciaciones.

Lo estable en las acciones y relaciones constituye el “**carácter social**” de una nación que guía al de “**unidad social**”.⁴

Ante la tendencia uniformadora imperante de los fenómenos ya indicados, **la conciencia** de rasgos sustanciales de identidad pueden ser adormecidos perdiéndose, paulatinamente, la noción de espíritu de unidad nacional y de conservación de la identidad ante lo cual, nada pueden lograr las diversas estrategias multilaterales, asociaciones, el fomentar medidas de confianza mutua entre Estados, la predictibilidad de vínculos, o la transparencia económica. Pues, de lo que se trata es de la razón de ser de la identidad nacional.

Identidad Latinoamericana

“No quiero que mi casa quede totalmente rodeada de murallas, ni que mis ventanas sean tapiadas. Quiero que la cultura de todos los países sople sobre mi casa tan libremente como sea posible. Pero no acepto ser derribado por ninguna ráfaga”. (Mahatma Gandhi).

Diversas son las posturas respecto de la comunicación entre naciones latinoamericanas, que muestran matices a favor y en contra de una auténtica identidad hasta llegar a reflexiones extremas de aceptación y negación de la misma. Todo depende del punto de vista que se fije para desarrollar la intelección: partir del contenido significativo de subcontinente; como resultado de una dominación o, más profundamente, el sentimiento de inferioridad ante la vieja Europa; situación, ésta, que se ubica en nuestra línea histórica hasta el presente, pues no hemos dejado de trabajar para ser reconocidos más allá de nuestras fronteras. Más aún: estamos viviendo las consecuencias del esfuerzo que realizamos por insertarnos en el fenómeno de la globalización y universalización, fuerza integradora sostenida proveniente del viejo continente y que en nuestros días es un hecho consolidado e incontenible al cual debemos presentarnos con el peso de un subdesarrollo, pretendiendo que es factible saltarse etapas naturales de la

⁴ “Unidad de un grupo social, que se caracteriza por un cierto acomodo recíproco de la conducta de sus miembros (...) para la persecución de una finalidad”. PRATT Henry. Diccionario de Sociología. Editor. México. F.C.E.,1949.

maduración de un ser. Y todo, porque Latinoamérica aspira y sueña, legítimamente, con su incorporación a este fenómeno mundial, como un igual.

A nadie escapa que la globalización tiende a hacer universales diversos fenómenos, entre ellos, la cultura, con el peligro de la uniformidad y pérdida de las diferencias que pueden caracterizar a los grupos. Si así fuere, la globalización sería una forma de presión que iría en contra de la especificidad cultural de cada pueblo; contra el principio de dignidad, lo cual pondría en peligro el sueño de paz para toda la humanidad.⁵

De lo que se trata, entonces, es de respetar la diversidad a partir de los propios valores de una nación. No se debe manipular para homogeneizar.

Tampoco deben hacerse esfuerzos por borrar la línea histórica de un país, ni sus raíces ni su espiritualidad. Al contrario, interiorizado el pasado y comprendido, se avanza hacia el futuro inteligible pues, las acciones comunicativas de un grupo-país son lenguajes singulares que guían a la propia comprensión y, luego, a la de países, al otro.

Es imperioso que exista el principio de respeto por el pluralismo y la tolerancia tanto dentro de cada país como en la comunicación mundial.

La gran tarea que surge de esta acción es determinar la manera concreta de aceptación de Latinoamérica de este fenómeno de cambio y, a su vez, cómo, cada país y, muy puntualmente el nuestro, va integrándose o no, de acuerdo a sus particulares realidades económicas-culturales.

Identidad y cambios

El concepto de identidad guía al de **identidad cultural** que se estructura sobre la base de vivencias compartidas; de afinidades de sentimientos y emociones; de experiencias que han otorgado una determinada visión de mundo, comunicando ideales de significatividad vital cuyo arranque está en una misma raíz histórica particular.

Desde el punto de vista de la común unión de un pueblo a partir de su **identidad cultural radical**, esa relación podría verse afectada en virtud de procurar acoger como propia y singular, una identidad cultural globalizadora que va más allá del hecho inmediato, por no sentirse marginado del fenómeno.

Chile, en los principios de la independencia, no presentó lo que se pudo concebir como “nacionalidad latinoamericana”, porque ésta se centraba más que nada en la conciencia de las clases cultas, en los próceres y héroes y no en la masa del pueblo. Considérese, del mismo modo, cómo diferían

⁵ Bien lo expresó el Presidente de la República de Mali, en 1993, don Alpha Oumar Konaré: “Mientras una civilización ejerza sobre sus semejantes una presión política, intelectual y moral basada en aquello que la naturaleza y la historia le han concedido, no podrá haber esperanza de paz para la humanidad: la negación de la especificidad cultural de un pueblo equivale a la negación de su dignidad”. En: Nuestra Diversidad Creativa. Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo. París, septiembre 1996, p.19.

entre sí, los proyectos de organización política (Francisco Miranda y su “vasto Estado Común”; O’Higgins y su Confederación Latina de América; el bonaerense Mariano Moreno y la “ayuda mutua”, etc.). En este período se procuraba asimilar algunos rasgos de la unidad europea como una forma de existencia. Primero, de España; luego, de Francia e Inglaterra. No había conciencia todavía de territorio propio, de pertenencia autónoma. Pero la idea libertaria ya había prendido y, también, la sensación de inseguridad.

En aquel momento de crisis, Latinoamérica luchaba contra el pensamiento de Hegel en cuanto a que América estaba fuera de la historia: “no es más que el eco del Viejo Mundo”, aunque este sentimiento de destierro de la historia sigue como complejo existencial, según lo plantea Leopoldo Zea en su libro *AMERICA EN LA HISTORIA*.⁶

Ciertamente, Latinoamérica pudo recibir el contenido cultural europeo, pero no sus raíces. En tal sentido, la historia nos permite saber del esfuerzo forjador de un rasgo propio que hombres y mujeres, sin distinción alguna, se unieron para alcanzarlo. Este fue un fenómeno de “unidad social” que alimenta la paz y el desarrollo de los países.

Una vez más, en nuestro presente, debemos mirar hacia la fuerza voraginososa europea y tomar conciencia de los rápidos cambios de la estructura

económica (globalización) y de la cultural (universalización); y caminar, como sea, pese al lastre del subdesarrollo, para no quedar excluidos de este proceso, pues es necesario formar parte de la interdependencia mundial para no sucumbir.

El “nuevo orden mundial” planteado desde Europa, relativamente estable y previsible, nos retrotrae a lo que en Latinoamérica ya vivimos en la ansiada independencia: la incertidumbre, sinónimo de peligros, de objetivos que difícilmente podemos interiorizar. Ya lo indicó el Presidente de la Comisión de las Comunidades Europeas, Jacques Delors en 1993:

“Frente a una dependencia creciente no sólo entre las naciones, sino también entre economías profundamente afectadas por las revoluciones tecnológicas y por la dimensión planetaria de los mercados, no hay otra solución que la de actuar juntos, en función de objetivos comunes, y, especialmente, sobre la base de normas aceptadas por todos”.⁷

Anteriormente, en 1956, Julián Marías había declarado que Occidente representaba “la dimensión de futuro, programa y argumento de Europa (...) Porque hay que advertir que el futuro de Europa no es América, como a veces se ha dicho. El futuro de Europa es ella misma con América, es decir, en Occidente. Y solo desde ese punto de vista podrá hacer frente al problema

⁶ América en la Historia. ZEA Leopoldo. Madrid. Revista de Occidente, 1970.

⁷ “La Comunidad Europea y América: Corresponsabilidad en un Mundo que cambia”. DELORS Jacques. Discurso pronunciado en CEPAL, Santiago de Chile, 11 de marzo 1993.

más grave de este tiempo: la integración del mundo histórico”.⁸

En 1957, el Tratado de Roma creó la Comunidad Económica Europea que constituye una especie de “democracia de naciones” fundada en cuatro principios: la creación de un espacio de confianza; la economía social de mercado; normas jurídicas que protegen a los Estados y, un proceso de decisión eficaz.

El futuro de Europa del que hablaba Julián Marías, se está haciendo realidad por medio de las acciones europeas con el propósito de alcanzar la interdependencia. Esta perspectiva se fundamenta en un caminar histórico que supo de la creación de naciones. La Unión Europea es la unificación de países que difieren por sus culturas y que han sido rivales por un lapso muy largo. La idea inicial fue la unión económica de sus miembros; luego, surgió el concepto de **ciudadano europeo**. El gran escollo: carecer de identidad nacional y política como Unión Europea.

La repercusión de este poder integrador llegó a Latinoamérica. Nuevas codificaciones de los acontecimientos y de la percepción de mundo, vamos observando. El impacto integrador es de tal magnitud social y comunicacional que, nuevamente, en nuestro país como en la región, se tiende a una conducta de supervivencia frente a situaciones cuyos sentidos no se acaban de interiorizar, por lo cual, sólo

nos hemos quedado en la cáscara del fruto significativo. Es una acción que ha llevado a la banalidad y superficialidad de los contenidos comunicados que, por no ser entendidos, llevan al vacío de comprensión de las metas a largo plazo del fenómeno, mientras el hombre latinoamericano se ve enfrentado a la necesidad de sentirse socialmente unido a una creencia, a una historia.

Antes de enfrascarnos en los cambios provenientes del extranjero, es crucial que desarrollemos una inteligencia de nuestros propios valores, de las pautas culturales que nos ayudarán siempre a definir nuestra identidad y, una vez seguros de lo que somos, enfrentemos atinadamente nuevos pensamientos, nuevas fuerzas de cambios y veamos qué podemos aportar al mundo.

Estamos conscientes de que las ideas son rectas y veraces en su fuente primigenia, así como la buena voluntad de ayuda a la humanidad. Una vez que dejan su origen, es fácil que se distorsionen por diversos ruidos comunicacionales, mala fe, descalificaciones contra una gestión, presiones de bloques políticos, etc., que no forman parte de su esencia primera.

Ante situaciones de cambios u obsolescencias de ideas provenientes de estos fenómenos globales, es menester ejercitar el espíritu crítico para aceptar un cambio o rechazarlo.

⁸ “El oficio del pensamiento sobre Europa”, MARÍAS Julián en: Cuenta y Razón. Madrid. Fundes, Nº 104, Otoño 1997, pp.196-197.

Identidad cultural

Como quedó indicado, en términos amplios, una cultura está determinada por un conjunto de elementos que, asimilados, contribuyen en la concepción del mundo; del pensar; hablar; de comunicación; de valoración propia y de grupo; de comportamiento, que contribuyen para que aquélla esté en un proceso de desarrollo perenne.

Una identidad cultural estaría formada, entonces, por aquellos rasgos que se constituyen en diferenciadores de otras culturas, en momentos y lugares determinados, en la cual se ha asimilado socialmente el cambio. Esto no implica que aspectos de un pasado se excluyan en pro de un cambio presente, puesto que dicho pasado forma parte de la línea horizonte de un ser y que, por fenómeno de repercusión, su historia se encuentra asimilada en un presente a los valores esenciales de dicha cultura.

El contenido actual de este concepto pareciera observarse de frente a la mundialización de la vida y de una conciencia universal a las cuales se sumarían valores globales, derechos comunes y responsabilidades compartidas.

Ante esto, es necesario expresar que los cambios y percepciones podrán ser integrados cuando el ser tenga conciencia de su pertenencia primigenia que lo posibilite para actuar con total dominio de su sentido significativo, en

una diversidad de identidades mundiales. Pues ante esta suerte de tendencia uniformante, no se puede ni se debe dejar de lado el contexto nacional y la herencia cultural.

Desde otra perspectiva, se puede indicar que el mapa político del mundo está cambiando, sobre todo, por propia voluntad de grupos sociales que se determinan con una identidad propia o pérdida de la misma. En cualesquiera de los dos casos, el ejercicio de la ciudadanía en su forma tradicional está en peligro, principalmente, por pérdida del referente de autoridad al que se habían habituado.

A diferencia de la globalización, la identidad cultural interiorizada de cada país, no produce desequilibrios ni desigualdades sociales; al contrario, es un sentimiento de mutuo encuentro de la sociedad de un país y, luego, entre países y regiones. La identidad cultural no es excluyente. Es la voluntad de poder ser. Y la expresión de la identidad cultural es el ser en acción.

La identidad cultural no se trasplanta ni se impone, así como sería antidemocrático imponer una forma de democracia a todo el mundo, según el **Informe de la Cumbre para el Desarrollo Político y los Principios Democráticos**, pues: “una suerte de cruzada moderna por un tipo de democracia muchas veces es, además de inútil, una peligrosa manera de imponer condiciones a los países más débiles”.⁹

⁹ Gobernar la Globalización, op. cit., p. 89

La Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo

En 1991, en su 26ª reunión, la **Conferencia General** de Unesco aprobó la resolución mediante la cual se le solicitaba al Director General que, en colaboración con el Secretario General de las Naciones Unidas:

“Cree una comisión mundial independiente sobre la cultura y el desarrollo, integrada por mujeres y hombres de todas las regiones, destacados en diversas disciplinas, para preparar un informe mundial sobre **cultura y desarrollo** y propuestas para actividades inmediatas y a largo plazo, a fin de atender a las necesidades culturales en el contexto del desarrollo”.¹⁰

La comisión surgió como motivación por redefinir el concepto de desarrollo, incorporándole perspectivas culturales, así como lo había hecho antes la Comisión Brundtland respecto de la relación fundamental entre economía y ecología. La cultura fue indicada como variable fundamental para explicar las distintas pautas del cambio y un factor esencial del desarrollo sostenible. A partir de ambos conceptos se crearía un mecanismo permanente para su investigación; gradualmente, se propiciaría un conjunto de principios y procedimientos internacionales; de éstos se crearía un **foro para lograr un consenso internacional sobre “buenas prácticas” relacionadas con la cultura y el**

desarrollo. Esta agenda internacional vendría a ser el **núcleo en torno al cual debería surgir un programa mundial**.

La Comisión Mundial determinó que:

“El desafío que tiene ante sí la humanidad es adoptar nuevas formas de pensar, actuar y organizarse en sociedad; en resumen, nuevas formas de vivir. El desafío consiste también en promover vías de desarrollo diferentes, informadas por el reconocimiento de cómo los factores culturales modelan la manera como las sociedades conciben sus propios futuros y eligen los medios para alcanzarlos”.¹¹

Se considera a la cultura como un fin deseable en sí mismo porque da sentido a la existencia; el desarrollo, desde la perspectiva de ser un proceso “que aumenta la libertad efectiva de quienes se benefician de él para llevar a cabo aquello que, por una razón u otra, tienen motivos para valorar”.¹²

Ambos conceptos son analizados por la Comisión en la forma en que diferentes maneras de vivir juntos afectan la ampliación de posibilidades y opciones abiertas al ser humano. Este concepto de “vivir juntos” será considerado nuevamente en la Comisión Delors, desde la perspectiva de la educación, así, también, el de “valores globales”.

¹⁰ “Prólogo”, PÉREZ de Cuéllar Javier en: Nuestra Diversidad Creativa, op. cit., p. 10.

¹¹ Ibídem, p. 11

¹² Ibídem, p. 14.

La comisión que se está citando abordó la importancia de la cooperación entre diferentes pueblos con intereses y culturas distintos. Para tal acción planteó como imperativo determinar **un núcleo de principios y valores éticos comunes**. Esto es, se aboga por una ética global. Señala:

*“(...) La aplicación de una ética global exige la participación de otros actores: **las empresas transnacionales, las organizaciones internacionales y la sociedad civil global a las que es posible y se debe influenciar y movilizar**”.*¹³

Una ética global necesita de la fuerza que otorgan las técnicas de manipulación y propaganda para **influenciar** y **movilizar** a la sociedad civil en sus mentes e ideas, según queda explicitado en la cita anterior. Al respecto, nos urge decir que sólo el sentido de responsabilidad y recto juicio de quienes tendrán el gran peso del cambio impuesto desde diversos ámbitos, podrán velar por que no se construya e imponga una realidad que no es tal. Dicha acción atentaría contra la esencia misma de la democracia; se limitaría la libertad de pensar, actuar y decidir, al cerrarse los horizontes para percibir otros puntos de apoyo y de cotejo.

MERCOSUR

Motivado por una mejor eficacia de los mercados y mayor desarrollo económico, surgió el Mercado Común del Sur (Mercosur), que tiene su

precedente en el Tratado de Asunción del 26 de marzo de 1991.

Se definió a partir de la necesidad de ampliar las dimensiones de los mercados nacionales mediante la integración, con el fin de acelerar los procesos de desarrollo económico, considerando la vertiginosa evolución de los acontecimientos internacionales, la consolidación de los grandes espacios económicos y la importancia trascendental de lograr una adecuada inserción internacional para los países del Tratado. También se consideró la voluntad política de establecer las bases para una relación más estrecha entre sus pueblos para alcanzar los objetivos anteriormente mencionados.

Esta necesidad de integración desde el plano económico, trajo consigo un cambio de conciencia respecto de la comprensión del espacio y del tiempo; pues es una manifestación de comunicación ejercida desde ámbitos territoriales mayores a los originales de país a los constituidos por bloques regionales.

Aunque no se haya previsto, Mercosur implicó el desarrollo de lo que ya se denomina como **cultura de la integración** que repercute en la sociedad de sus países miembros; en los vecinos y, en Latinoamérica, donde se vive este impacto conjuntamente con aquel primero de la globalización.

Se prevé, mientras madura Mercosur, la importancia de la integración regional favorecedora para la construcción de una Latinoamérica

¹³ Ibídem, p.17

unida en diálogo recíproco dentro de su diversidad cultural, física y geográfica; esto es, el desarrollo de una integración diversificada de la cual se percibe como gran colaboradora de cambio, a la educación. Como consecuencia, se irán perfilando cambios en este sector con el fin de acceder a una mayor calidad educativa, equidad, efectividad, eficiencia y pertinencia, de acuerdo a las nuevas características de la sociedad global sin olvidar valorizar el patrimonio cultural. Surge el Mercosur Educativo.

En efecto. El Tratado no explicitó la integración por medio de la cultura ni el sector de educación; sin embargo, se consideró en el **Protocolo de Intenciones** del 13 de diciembre de 1991 suscrito por los Ministros de Educación de los cuatro países miembros, tomando en cuenta los principios y objetivos del Tratado de Asunción. El Protocolo considera que la educación es fundamental para la consolidación de la integración propuesta en el Tratado, puesto que contribuye en la elevación de los factores de producción y también se la observa como un elemento dinamizador que permitirá acelerar los procesos de desarrollo económico y de modernización.

El Protocolo determinó los tres ejes programáticos para el Mercosur Educativo:

1. Formación de la conciencia ciudadana favorable al proceso de integración;

2. Capacitación de los recursos humanos para contribuir al desarrollo; y
3. Armonización de los sistemas educativos.¹⁴

La educación se observa como el medio fundamental para lograr una nueva conciencia ciudadana, al incorporar contenidos vinculados al Mercosur en los currícula de todos los niveles de enseñanza, a la manera ya planteada por la Unión Europea para la educación global. Es indudable que, para tener éxito en una integración continental, deben llevarse a cabo, primeramente, transformaciones internas a partir de la conciencia ciudadana favorable a este proceso.

Al respecto, es dable destacar el documento suscrito por los Ministros de Educación de los países del Mercosur en Buenos Aires, el 20 de junio de 1996: "MERCOSUR 2000. METAS Y DESAFÍOS PARA EL SECTOR EDUCATIVO", en el que se establecen los principales programas por desarrollar a nivel regional: renovación educativa; evaluación educativa; educación y trabajo; cooperación universitaria; y, multidisciplinario de temas especiales (conocidos, también, como **transversales**).

A partir de los diversos acuerdos sobre el tema, se colige la fuerza con la cual, estratégicamente, se instauró el principio de integración en los establecimientos educacionales y en la vida

¹⁴ Protocolo de Intenciones, del 13 de diciembre 1991, en: Educación y Mercosur. (Recopilaciones documentales). Ministerio de Educación y Cultura de la República Oriental del Uruguay. Dirección de Educación, N° 6, 1997, p. 36.

cotidiana. Se observa a Mercosur, en su redefinición, sobre la base de la Unión Europea, que ve con interés la integración de Mercosur. Se señala en la revista Mercosur. La revista europea del Mercado Común del Sur, publicada en Madrid, España:

América del Sur debe:

“(...) procurar llevar un ritmo adecuado ante el vertiginoso de la globalización que los obliga a fortalecerse para lograr una inserción lo menos desventajosa posible en la arena internacional. Y, hoy por hoy, la única manera que tienen los países en desarrollo o emergentes para conseguirlo, es aliándose entre ellos y buscando alianzas con otros bloques, como es el caso del Mercosur con la Unión Europea (...) Se concrete con mayor rapidez o no, lo indudable es que América del Sur en su totalidad marcha hacia la integración. Y que ésta tiene un efecto multiplicador de la fuerza negociadora de toda América Latina (...).¹⁵

Es indudable que se busca una armonización entre las políticas euro-latinoamericanas para construir un sistema mundial con las características que determine la mayor potencia económica. La Unión Europea considera al Mercosur como su fiel aliado en Latinoamérica.

Educación e inversión económica son medios primordiales para concretar poderes y cambios sociales irreversibles. Latinoamérica es una región propicia para las inversiones españolas. En 1997 surgió el **Centro de Promoción de Inversiones para Iberoamérica (CPI)**, creado por la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE), que participó en Chile en la reunión de la red de privatización de América Latina y el Caribe. La misión fundamental del CPI es “contribuir a consolidar el fuerte proceso de inversión que vienen desarrollando las empresas españolas durante los últimos años en América Latina”. Para su cometido, estableció una red de consultores que actúan como “antena nacional” en cada país, para identificar proyectos e inversiones en la región, “dado que se procura dar a las propuestas un enfoque empresarial profesionalizado desde el país local, lo que constituye una importante aportación diferenciadora”.¹⁶

Ya en 1997, la Comisión de Integración Eléctrica Regional (CIER), dio a conocer la prospección que, de acuerdo al desarrollo de América del Sur, en un plazo máximo de diez años sería necesario aumentar la generación eléctrica. Para esto se piensa en la construcción de una super red eléctrica que interconecte a los siguientes países: Venezuela, Colombia, Bolivia, Chile, Argentina, Uruguay, Brasil, Paraguay, Perú y Ecuador.¹⁷

¹⁵ MERCOSUR. LA REVISTA EUROPEA DEL MERCADO COMÚN DEL SUR. Madrid, Nº 8, septiembre 1996, p. 5.

¹⁶ “Una herramienta sustancial para promover inversiones españolas en América Latina”, en: Revista Mercosur. Madrid, Nº 14, abril de 1997, p. 38.

¹⁷ “La UE apoyará la conexión eléctrica de diez países sudamericanos”, *Ibidem*, p. 39.

La integración económica y política no podría llevarse a cabo sin la integración cultural. Es necesario observar los nexos, a partir de las diferencias culturales.

Educación

Como ya se ha indicado, ante los vertiginosos cambios socioculturales y económicos, la educación es vista hoy, más que nunca, como uno de los pilares fundamentales de la democracia, el desarrollo sostenible y la paz. Se habla de una educación permanente y de la importancia de coordinar y desarrollar un espíritu de cooperación dentro de cada uno de los sectores, entre ellos, y entre las diversas etapas de su proceso, para ayudar a convivir con la multiculturalidad y más aún, con la **civilización de lo universal**. Pero nunca debe olvidarse que la educación no puede transformarse en un servicio más del desarrollo económico ni desestimar su contexto humano y cultural.

El hombre es obligatoriamente **educando**. No es asunto de querer educarse o no; su naturaleza exige el proceso educativo. Otra cosa es el problema de la dirección que se quiera imprimir a esta acción. Por eso es al sistema educativo donde van a beber todas las nuevas iniciativas de cambios. A nadie escapa que es el ámbito propicio para moldear las mentes, las conductas, los valores y al nuevo ciudadano que se quiere para el futuro, a partir de una ciudadanía universal. La cuestión es quién le ha preguntado a quién, por ser, en Chile, para determinar las características que se desean propiciar por medio de la educación para crear un nuevo ciudadano y con qué propósito.

Desde la perspectiva de nuestro país, no desarrollado como las grandes potencias desde las cuales han surgido los delineamientos de estos cambios, debe pensarse que la educación es reflejo de su sociedad la cual tiene que vivir sus propias etapas dentro de la línea histórica, sentir su propia identidad cultural, libre de fijar los objetivos nacionales que desea respetar y alcanzar.

Inadecuada sería la acción que deseara adoptar un modelo educativo foráneo por el sólo hecho de acelerar su proceso de desarrollo. Faltaría la vivencia de algunas etapas.

Pero tampoco escapa a la reflexión, que una educación nacional no puede continuar con sistemas educativos tradicionales que carecen de apertura hacia el cambio, visión de futuro, integradora, con capacidad de innovación, y ser una educación permanente (ya se hablaba de ella en la década de los 60) o continua, que contribuya efectivamente al desarrollo de una capacidad crítica para afrontar el significado de lo que será una sociedad global multicultural con una cultura planetaria, a partir de su autenticidad cultural y del conocimiento de su pasado.

La educación es una actividad ("artuein": arreglar, disponer) que le da forma al hombre. Por tanto, el arte educativo necesita previamente del modelo de hombre que va a producir. He allí un problema teleológico-moral.

Una nueva forma educacional implica necesariamente un modelo nuevo de hombre, de ciudadano. Todo cambio

debe ser comunicado a la sociedad y especificarse de manera clara y precisa cuál es la meta.

Todo esfuerzo por un cambio -en este caso, educacional- va frecuentemente acompañado de un clima de desconcierto si se carece de información efectiva, si los principales actores no son considerados con sus juicios críticos (fundamentados), si se pretende realizar enmarcado en una situación de ajuste económico, de amenaza de las fuentes de trabajo, clima de anarquía y de agitación social (real o ficticio); todo lo cual contribuye a la exacerbación de problemas sociales y de la unidad nacional.

Educación y trabajo

La educación tradicional ya no es capaz de responder a las solicitudes del campo laboral ni de contribuir al desarrollo de la adaptación a los cambios; a su vez, el ámbito laboral, no ha considerado medidas previsoras y coherentes para que el trabajador continúe sintiéndose parte del proceso productivo y social. El sentimiento de obsolescencia y de incapacidad para aprehender el acontecer, son efectos perversos, atentatorios contra la dignidad del hombre actual y de su real derecho al trabajo y de ser informados. Las causales son muchas, entre ellas, la destrucción del hombre, por el hombre que sustenta el poder del saber, principalmente, tecnológico.

No se trata solamente del antiguo temor de pérdida del empleo por el

impacto de la tecnología, sino de la adaptación para las nuevas ocupaciones que surgen de este proceso de cambio técnico. Se trata nada menos que de la reestructuración de los puestos de trabajo y de la organización, con miras a una innovación. El fenómeno de la globalización está presente en este problema. Así se percibió en la **XI Conferencia de Ministros del Trabajo de la OEA**, de octubre 1998, instancia de diálogo continental.¹⁸

Visión de futuro

“Visión de Futuro”, es el lema del momento. Se trabaja en el proceso de la globalización (desde la economía, finanzas y comercio internacional) a partir de una interdependencia cada vez más vigorosa entre los Estados. Se pide “visión de futuro” global y a largo plazo.

El problema radica en tener desarrollada la capacidad de avizorar y hasta de predecir un futuro a partir de un presente incierto, en constante transformación, de desmoronamientos de creencias y de estructuras.

Algunas reflexiones respecto de prospecciones son las que plantean que el futuro está contenido de alguna manera en el presente; o que pese a los cambios, siempre habrá elementos que continuarán estables y se harán presentes en el futuro negando, con esta postura, todo cambio radical; o bien, que todo está regulado por la tecnología; en consecuencia, la prospección es factible.

¹⁸ XI Conferencia de Ministros del Trabajo de la OEA. Viña del Mar, 19-21 octubre 1998.

Asimismo, se considera prioritario fomentar desde la educación valores e ideales que propicien una cultura de paz. Se apela a la comunidad internacional para que actúe en la consecución de este fin.

Uno de los grandes problemas de la actual educación chilena se observa en la manera de contribuir para que el educando sea capaz de captar la realidad que vive y adecuarse a la que le corresponderá puesto que, ante la modificación que el hombre está realizando de la naturaleza, la tremenda artificialización del medio y el avance agobiante de la tecnología, casi no se concibe hablar de la realidad desde una singular perspectiva, sino desde un conjunto surgido del trabajo interdisciplinario y transdisciplinario lo cual, por cierto, no es una reflexión novedosa, sobre todo si se tienen en cuenta las ideas de Ortega y Gasset.

Preocupa (también, nada nuevo) la falta de cohesión del sentido de la realidad y se procura colocar en el más alto sitio, la pluralidad y la divergencia, sin llegar a la oposición. Y esto, porque se desea inculcar el respeto por las diferencias disminuyendo las desigualdades, sin perder la base que une, común a todos, que es la riqueza de la identificación. En el fondo se habla de desarrollar la capacidad de adaptación a los cambios dentro de lo que se ha denominando un mundo global con una universalización de la cultura,

escisión de fronteras nacionales, obsolescencia del principio de Estado, de ciudadano.

La reflexión en torno a una perspectiva global o planetaria de la educación lleva al director del Instituto Nacional de Calidad y Evaluación, de España, a sostener la posibilidad de la existencia de un **único sistema educativo de alcance universal**.¹⁹

Un sistema educativo debe tener objetivos y metas acorde con la sociedad de la cual es reflejo. Al hablar de un sistema educativo único de alcance mundial se toca el tema de la seguridad nacional, puesto que dicho concepto señala al grado de integración de un pueblo o de su cohesión para el cual, la educación es fundamental.

La educación frente a los nuevos conocimientos

El Informe de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI, presidida por Jaques Delors²⁰, presentado a UNESCO, es fuente de consulta de casi todos los trabajos relacionados con educación, sociedad, comunicación y cultura. Su influencia es tan amistosamente avasalladora que, en muchos ámbitos reflexivos y de acción política y pública, se omite citar esta fuente primera que va transformando y uniendo pensamientos a nivel universal.

¹⁹ Problemas Mundiales de la Educación: Nuevas Perspectivas. GARCÍA Garrido José Luis. Madrid. Dykinson, 1992.

²⁰ La Educación encierra un Tesoro. Informe a UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI, presidida por Jaques Delors. México. Ediciones Unesco, 1996.

La comisión refiere las principales problemáticas que han surgido con énfasis en el presente siglo:

1. Tensión entre lo mundial y lo local: ser ciudadano del mundo, sin perder sus raíces.
2. Tensión entre lo universal y lo singular: pro y contra de la globalización, respecto de la cultura propia y el carácter único de cada persona.
3. Tensión entre tradición y modernidad: adaptarse sin negarse a sí mismo.
4. Tensión entre el largo y el corto plazo: el cúmulo de informaciones instantáneas requieren de soluciones rápidas, mientras que otros problemas requieren de reflexiones serenas.
5. Tensión entre competencia e igualdad de oportunidades: actualiza el concepto de educación para toda la vida.
6. Tensión entre el desarrollo vertiginoso de conocimientos y las capacidades de asimilación del ser humano: surge la necesidad de añadir nuevas disciplinas como el conocimiento de sí mismo, la salud psicológica y física, conocimiento

del ambiente natural; pero, sin olvidar la base que enseñe a vivir mejor por medio del conocimiento, la experimentación y la formación de una cultura personal.

7. Tensión entre lo espiritual y lo material.²¹

Además de señalar estas tensiones que son preocupantes en grado sumo, la comisión especifica lo que ha dado en denominar: “Los cuatro pilares de la educación”.

Esta reflexión la fundamenta la comisión en la circulación voluminosa, sin precedentes, que se va forjando cotidianamente en el campo de los conocimientos teóricos y técnicos. Ante los cambios, la educación debe estructurarse en torno a **cuatro aprendizajes fundamentales, pilares del conocimiento:**

- 1. Aprender a aprender (a conocer)**
- 2. Aprender a hacer.**
- 3. Aprender a vivir juntos.**
- 4. Aprender a ser (que recoge los tres fundamentos anteriores).**

Este planteamiento se encuentra asimilado en los nuevos programas educacionales aprobados por el Ministerio de Educación de Chile.²²

²¹ *Ibíd.*, pp. 12-13.

²² En entrevista realizada por el diario “El Mercurio”, de Santiago, de 28 febrero 1999, al Ministro de Educación, señor José Arellano, señala: “Enseñar a aprender. (...) Al mismo tiempo, estamos inculcando una pedagogía que esté más conectada con la realidad que viven los niños y los jóvenes. Si vamos a enseñar a sumar y a restar, que eso tenga que ver con su vida cotidiana. No sólo entregar conocimientos, sino la capacidad para seguir aprendiendo. Se ha hablado que éste es el siglo del conocimiento. **Si algo sabemos es que las cosas van a seguir cambiando, por eso decimos que queremos enseñar a aprender**”.

Los principios sobre la educación en un proceso de cambio, provenientes de Europa principalmente, han sido considerados por los Ministros de Educación de esta década, para presentar un nuevo modelo educativo para América Latina y El Caribe que pueda responder a los distintos desafíos de fin de siglo: sociales, laborales, culturales y éticos.

La “DECLARACIÓN DE SANTIAGO” y el “PLAN DE ACCIÓN”, de la II CUMBRE DE LAS AMÉRICAS²³, postulan la educación dentro de este proceso de integración ante la globalización y universalización: educar para el cambio.

La educación superior

La educación superior está viviendo una gran demanda por la toma de conciencia de su importancia para el desarrollo sociocultural y económico, conjuntamente con el carácter de **diversificación** que se está imponiendo.

Lo anterior no es gratuito. El concepto de **riqueza de las naciones** reviste un nuevo enfoque dado por el Banco Mundial, mediante el cual se consideran tres factores: el capital natural, los activos de producción y el capital social (educación, nutrición y salud).

Para este último factor y con el propósito de afrontar la enorme demanda de la cual es objeto, existe consenso de que toda política de acceso a la educación superior se fundamente de preferencia en los **méritos, capacidad, esfuerzos, perseverancia y determinación** del postulante, según se indica en el párrafo 1 del Artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.²⁴ Se hace necesario determinar, desde nuestra realidad, el significado de dichos conceptos.

En las **Actas de la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura**, realizada en París, 1997, se delimitaron contenidos de conceptos fundamentales para la educación superior y, principalmente, para las universidades. Entre varios: enseñanza superior; investigación; objetivos; autonomía; diversidad; calidad; pertinencia.

Este último concepto, según misma fuente, debe entenderse según lo señala:

“La pertinencia de la educación superior debe evaluarse en función de la adecuación entre lo que la sociedad espera de las instituciones y lo que éstas hacen. Ello requiere normas éticas, imparciali-

²³ II Cumbre de las Américas. 18 y 19 de abril de 1998. Santiago. Chile. Documento Unesco Nº 23693.

²⁴ Declaración Universal de los Derechos Humanos. Proclamado por las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948. Artículo 26 (1) “Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada, el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos”.

dad política, capacidad crítica y, al mismo tiempo, una mejor articulación con los problemas de la sociedad y del mundo del trabajo, fundando las orientaciones a largo plazo en objetivos y necesidades societales, comprendidos el respeto de las culturas y protección del medio ambiente (...).²⁵

Se observa en esta Declaración el procurar combinar y equilibrar las nuevas exigencias del mercado profesional, con los valores y principio éticos que deben siempre manifestarse en el accionar educativo, pese a que el factor económico prima.

La base de una universidad estaría carcomida desde sus inicios en esta vorágine global, si el pretendido espíritu de integración internacional no parte por la **integración sin exclusión dentro de su propia casa**. Esto es, si no existiese respeto, solidaridad, equidad y verdadero espíritu democrático en quienes tienen el poder y el deber de dirigir -con ética y moral- los estamentos universitarios.

Una universidad con tales falencias sería una frágil luz artificial que podría sucumbir (pagada o comprada) por potencias que pudieran buscar instaurar en el "mercado de la educación superior" un pensamiento único lo cual nos llevaría nuevamente, en Latinoamérica, a la dependencia de las Madres Patrias.

Que la universidad tendrá que velar por los vertiginosos cambios presentes y de futuro de una sociedad, es un

hecho irrefutable como, asimismo, su propia transformación.

En su propio reflexionar deberá entender que cualquier cambio en su misión final tendrá que respaldarla con una moral y principios a toda prueba, comunicados y respetados por las autoridades de turno.

A nuestro país llegó el resultado de cinco conferencias mundiales preparatorias de la Conferencia Mundial de Educación Superior realizada en París, a través de UNESCO: La Habana (noviembre 1996); Dakar (abril 1997); Tokio (julio 1997); Palermo (septiembre 1997) y Beirut (marzo 1998).

A partir de los resultados de estas conferencias se manifestó la urgente necesidad de llevar a cabo cambios radicales en la educación superior y en la universidad puntualmente. Se enfatizó la intelección en el **ciudadano del futuro**; en la formación que propicie en él: espíritu crítico; creativo; polivalente, con capacidad para enfrentar los cambios.

Entre las actuales misiones de la universidad, según se va viendo, se encuentra la de preparar ciudadanos para el mundo cambiante del mañana, constituyéndose esta institución en un espacio permanente de aprendizaje superior durante toda la vida. Como se observa, se continúa con el pensamiento central que se forja en la educación primaria.

De acuerdo a la función social de la universidad, se la ve como el nexo

²⁵ II Cumbre de Las Américas, op. cit., art. 6, letra a).

por excelencia entre los diversos niveles del proceso educativo y la sociedad, así como su presencia indiscutible por medio de programas de desarrollo a partir de su área de investigación.

La libertad académica y la autonomía institucional son principios fundamentales de una universidad para actuar responsablemente ante la sociedad, formando a los futuros actores sociales: políticos, empresarios, intelectuales, etc.

Comunicación intercultural

Cuando surgen innovaciones que se difunden rápidamente y del mismo modo se las adoptan o rechazan, debemos estar ciertos que surgirá un **cambio social**. Entendemos este concepto como el proceso mediante el cual ocurren alteraciones en la estructura y en las funciones de un sistema social.

En la actualidad, toda innovación se difunde o se comunica sobre la base del énfasis de su novedad. Aunque la mayoría de las innovaciones que guían hacia un cambio social se ubican en el campo tecnológico, también movimientos de reformas educacionales e ideológicas pueden contribuir a dicho cambio.

La interculturalidad se concibe como una forma de otorgar valor a lo propio, que guía hacia la autoestima frente a lo foráneo. Diversas son las posiciones en torno al significado de "lo propio", que van desde la acción de rescatar un pasado de tradiciones hasta enfatizar el cambio e integración de lo nuevo.

La comunicación es un proceso; como tal, es dinámico y produce una interacción simbólica. Al tratarse de una comunicación intercultural, debemos añadir que involucra a grupos humanos provenientes de distintas culturas, cuyas diferencias se perciben en el transcurso del encuentro comunicativo que puede verse afectado significativamente en su resultado.

Las principales variables culturales que pueden afectar a una comunicación intercultural son: concepción de mundo; códigos no verbales; códigos verbales; patrones de pensamiento y rol desempeñado en las relaciones.

Lo anterior se da porque quienes se involucran en el acto comunicativo intercultural, inician el proceso a partir de sus propias suposiciones culturales o campos de experiencias que impiden observar libremente otros contenidos significativos ajenos. Para minimizar el "ruido comunicativo intercultural" y alcanzar una cuota de éxito será siempre necesario el conocimiento previo del otro, el principio de reciprocidad, de compartir contenidos como, asimismo, el ubicar mutuas similitudes. En este punto, los medios masivos de comunicación a nivel mundial cumplirán un gran rol educativo: "comunicar lo propio como propio, y lo del otro como del otro". Esto es: contextualizar los sistemas de símbolos que constituyen una cultura determinada. Grandes problemas: la perspectiva que se dé a dichos contenidos y las generalizaciones sobre conductas, entre otros.

La comunicación intercultural tiene su fundamento en la diferencia cultural; pero, también, en la buena voluntad de

la interacción. Lo primero puede llegar a separar más que unir, por distorsiones en la codificación-decodificación de significados. Por tal motivo, el tema de la comunicación intercultural debiera ser considerado en esta época de cambios como una necesidad de capacitación a todo nivel programático, orientado para detectar los problemas de esta área y lograr formas responsables de solución y campos de aplicación.

Comunicación y educación

Desde su baluarte, la educación une el pasado de un pueblo para entender su presente y proyectarse hacia un futuro mejor.

Los desafíos que enfrenta la educación, hoy en día, son numerosos y variados; entre éstos, se considera la influencia inacabable de información que es entregada por los medios de comunicación masivos. Tal información, por sí sola, no es conocimiento. El trabajo reflexivo y de seriedad científica lo transforma en un saber.

La información ha afectado a la educación formal sistemática y a la informal que se planteaba desde la familia o desde una comunidad, principalmente en lo concerniente a los contenidos propuestos desde una educación institucional. La situación socioeducativa es ahora cualitativamente distinta; se la ha llegado a denominar

la “era teleinformativa” porque “los medios ejercen una acción magisterial de tal fuerza e influencia que, bajo sus efectos, la institución educativa tradicional parece quedar no ya eclipsada sino, incluso, a juicio de algunos, desprovista por completo del sentido que la caracterizaba”.²⁶ Es la nueva autoridad impersonal invocada del **teledictum est** (“lo han dicho en TV”). Se trata del principio de legitimidad de la educación ante estos cambios.

Se está frente a una nueva fuerza social que impele a la educación formal para que revise su sentido de ser, sus funciones y contenidos. De esto, surgió el planteamiento, proveniente de España, que la educación formal no debe ser prioritariamente una transmisión de conocimientos, sino que “la provisión de medios, hábitos y recursos, de discernimiento y sistematización, crítica y autoposición frente a la avalancha de datos (dimensión instructiva) y frente a la imposición generalizada, por seducción, de modelos de comportamiento que son contrarios a las propias exigencias de la autonomía personal (dimensión propiamente educativa, ético-sociopolítica)”, según fuente ya citada.²⁷

Comunicación y sociedad

Gran preocupación se observa en la labor de los medios de comunicación hacia la sociedad actual. Como ésta, deben también enfrentar los vertiginoso-

²⁶ Director General de Coordinación y de la Alta Inspección del Estado, MEC. “Obligatoriedad, comprensividad y diversidad en la educación secundaria”, GONZÁLEZ Vila Teófilo en: *Aprender para el Futuro. La Educación Secundaria, Pivote del Sistema Educativo*. Madrid. Fundación Santillana, 1998,p.103.

²⁷ *Ibidem*.

sos cambios de las técnicas comunicativas, la instantaneidad y carencia de distancias geográficas.

Es una carrera que radica, principalmente, en procurar mantener a los receptores contra el tiempo. Pues la información ha llegado a ser una fuente de poder para quien la sustenta, desinformando en lo que se considere temas de conocimiento de una élite en tanto capital o mercancía vendible, lo cual ha llevado a nuestra existencia latinoamericana a un trabajo en el que prevalece, por lo general, la cantidad a la calidad que podría entorpecer, a la larga, el recto desempeño profesional y la misma ética.

Desde la perspectiva de una comunicación transnacional de los medios, éstos ofrecen un flujo impresionante de información tanto en cantidad como en calidad. También nos vemos enfrentados a la restricción de la propiedad de esos medios y a la homogeneización del contenido. Nos hace pensar seriamente en el grado de libertad de expresión y de equidad que se podría desarrollar o no, dentro del fenómeno de la globalización. Por principio, ninguna libertad es incondicional.

Pues si la tendencia es que la sociedad cambie hacia una cultura de paz y de comprensión mutua, es lícito preguntarnos si lo que se comunica por los medios es una real y respetuosa competencia de información dentro de una diversidad; o bien, es un mismo contenido y un sólo pensamiento

expresado con una estética distinta, según la fuente. Del mismo modo, nos cuestionamos respecto de lo que se considera ya en una escala mundial, como de un **común interés público** y cuáles son las alianzas entre los medios de comunicación transnacionales y fuerzas diversas del mercado, porque el respeto a la diversidad de pensamiento es fundamento de una libertad en democracia.

En esta temática, el Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo, en 1996, realizó una importantísima reflexión al pronunciarse respecto al hecho de fomentar la competencia y la diversidad internacionalmente:

“Frente a la creciente concentración de la propiedad, ¿hay terreno para políticas internacionales que promuevan la competencia? La Comisión propone que se efectúe un estudio de viabilidad que responda a esta pregunta. Mientras tanto se podrían tomar algunas medidas. Por ejemplo, los países podrían ponerse de acuerdo en cómo armonizar los métodos que aplican para favorecer la competencia. En cuanto a la noción de **diversidad**, dado que las ondas hertzianas deberían ser consideradas un activo colectivo, **un espacio global común**, la Comisión piensa que se podría promover un sistema internacional de medios de comunicación global que permitiera expresarse a muchas voces y manifestar diferentes puntos de vista”.²⁸

Sin duda, quien tenga la tecnología y capacidad creativa, su fuerza de

²⁸ Nuestra Diversidad Creativa, op. cit., p. 26.

expresión será mayor. Ha llegado el momento en que el receptor deberá tener una “alfabetidad visual mundial”. Si queremos asegurar a nuestro país y al mundo una comunicación sostenible, deberemos considerar las múltiples interacciones comunicacionales de los seres humanos; principiar por nuestro propio lenguaje común; luego, desarrollar la buena voluntad de entendimiento global.²⁹

A nadie escapa que la información de algún modo se banaliza trabajando el “énfasis” del contenido y sin dar tiempo para la evaluación.

Como lo indicara el Director del “ABC”, Francisco Giménez-Alemán:

“Se ha dejado de decantar y afinar las noticias y los contenidos. Y, así, han perdido fuerza, no se sabe por qué complejos o insinuaciones implícitas, los grandes conceptos que hasta aquí gozaban de una sólida idealización, a

salvo de la maleable opinión pública, no siempre consultada con garantías. **Hoy ya no se habla de patria o se hace de manera vergonzante; tampoco está bien visto referirse a la tradición o nombrar a Dios, etc. (...)** La trivialidad es una evasión. Y por ello surgen personajes de la noche a la mañana, sin consistencia ni méritos; triunfan ídolos por otras razones que las de su propia dedicación y son rápidamente aceptados por el público, frente a valores más nítidos y consistentes. Y para lograrlo, si hay que trivializar, se trivializa. Los ejemplos están ahí. **El signo se ha tragado el significado**”.³⁰

El 28 de enero de 1998 se constituyó la **Red Euro-Latinoamericana de la Comunicación Audiovisual**, como resultado de las investigaciones patrocinadas por la Unión Europea y llevadas a cabo por la Federación Europea de Redes de Cooperación Científica y Técnica de Coordinación (FER).

²⁹ Consideramos relevante la Acción N° 5 de la AGENDA INTERNACIONAL, de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo que reproducimos en parte:

“La Comisión entiende que las ondas hertzianas y el espacio forman parte del “espacio global común”, es decir, son un bien colectivo que pertenece a toda la humanidad. Actualmente, quienes poseen los recursos y tecnología necesarios lo utilizan gratuitamente. Tal vez, algún día deban asignarse “derechos de propiedad” a este “espacio global común” y reglamentar el acceso al espacio hertziano en aras del interés público. Los servicios de radiodifusión nacionales, comunitarios y públicos necesitan subvenciones del Estado. Al igual que un porcentaje importante de la financiación de los servicios públicos existentes se podría obtener dentro del propio sistema nacional de televisión, en el plano internacional la redistribución de los beneficios resultantes de la creciente actividad de los medios de comunicación comerciales a nivel global podría contribuir a subvencionar el resto. Como primera medida, y dentro de un contexto de mercado la Comisión sugiere que quizás ha llegado el momento de que los operadores regionales e internacionales de radio y televisión comercial vía satélite que utilizan actualmente este “espacio global común” gratuitamente, contribuyan a financiar un sistema de medios de comunicación más pluralista. Los ingresos así obtenidos podrían **invertirse en una programación alternativa que se distribuiría internacionalmente (...)**”.

En: Nuestra Diversidad Creativa, op. cit., pp. 54-56.

³⁰ “El poder integrador de la comunicación en la sociedad de nuestro tiempo”, GIMÉNEZ-Alemán Francisco en: Cuenta y Razón. Madrid. Fundes, N° 104, Otoño 1997, p. 87.

Ya se han indicado los sentimientos tensionales que han producido las nuevas tecnologías en sociedades de países no desarrollados; pero, detrás de estos sentimientos pareciera ubicarse el fenómeno del anonimato del hombre como exigencia de la convivencia social actual que, consciente de su libertad se va percibiendo sometido a nuevas dependencias grupales dentro de los cuales su

ausencia no es notada y él mismo no percibe como propio su aporte laboral. Es una suerte de desarraigo que la nueva información social va desarrollando.

Es una paradoja. Ante mejores condiciones de vida y de comunicación, han surgido problemas de desequilibrios sociales, crisis económicas y morales.

GLOSARIO

APRENDER A APRENDER: El énfasis no se coloca en la adquisición de conocimientos clasificados, sino en el dominio de los instrumentos del saber. Se procura que la persona aprenda a comprender su entorno y desarrolle su capacidad de comunicación y captación de la realidad. (LA EDUCACIÓN ENCIERRA UN TESORO. Informe a UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI, presidida por Jaques Delors. México. Ediciones UNESCO, 1996, pp. 91-103).

APRENDER A HACER: “A fin de adquirir no sólo una calificación profesional, sino más generalmente, una competencia que capacite al individuo para hacer frente a gran número de situaciones y a trabajar en equipo. Pero, también, aprender a hacer en el marco de las distintas experiencias sociales o de trabajo que se ofrecen a los jóvenes y adolescentes, bien espontáneamente a causa del contexto social o nacional, bien formalmente gracias al desarrollo de la enseñanza por alternancia” (ibídem).

APRENDER A VIVIR JUNTOS: (...) “desarrollando la comprensión del otro y la percepción de las formas de interdependencia -realizar proyectos comunes y prepararse para tratar los conflictos- respetando los valores de pluralismo, comprensión mutua y paz”. (ibídem).

APRENDER A SER: (...) “para que florezca mejor la propia personalidad y se esté en condiciones de obrar con creciente capacidad de autonomía, de

juicio y de responsabilidad personal. Con tal fin, no menospreciar en la educación ninguna de las posibilidades de cada individuo: memoria, razonamiento, sentido estético, capacidades físicas, aptitudes para comunicar...” (ibídem).

AUTONOMÍA (en la enseñanza superior): “La autonomía consiste en el grado de autogobierno necesario para que las instituciones de enseñanza superior adopten decisiones eficaces con respecto a sus actividades académicas, normas, actividades administrativas y afines, en la medida en que éstas se ciñan a los sistemas de control público, en especial por lo que se refiere a la financiación estatal, y respeten las libertades académicas y los derechos humanos. No obstante, la índole de la autonomía puede variar en función del tipo de establecimiento de que se trate”. (ACTAS DE LA CONFERENCIA GENERAL, 29ª REUNIÓN. PARÍS, 21 DE OCTUBRE - 12 DE NOVIEMBRE DE 1997, VOL. 1. RESOLUCIONES. UNESCO, p. 31).

CALIDAD: “(...) que comprende el logro de altos niveles y orientaciones cognitivas, de competencias, de habilidades y de actitudes éticas”. (“Plan de Acción”. II Cumbre de las Américas. 18-19 de abril de 1998. Santiago de Chile. Documento UNESCO N° 23693, p. 2).

CALIDAD (enseñanza superior): “La calidad de la enseñanza superior es un concepto pluridimensional que debería comprender todas sus funciones y actividades; enseñanza y programas académicos, investigación y becas, personal, estudiantes, edificios, instalaciones, equipamiento y servicios

a la comunidad y al mundo universitario. Una autoevaluación interna y un examen externo realizados con transparencia por expertos independientes, en lo posible especializados en lo internacional, son esenciales para la mejora de la calidad. Deberían crearse instancias nacionales independientes, y definirse normas comparativas de calidad, reconocidas en el plano internacional, con miras a tener en cuenta la diversidad y evitar la uniformidad, debería prestarse la atención debida a las particularidades de los contextos institucionales, nacional y regional (...)" (CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA EDUCACIÓN SUPERIOR. "La educación superior en el siglo XXI: visión y acción". UNESCO. París, 5-9 de octubre de 1998, artículo 11, letras a) y b)).

CALIDAD: El concepto de calidad que se asimila mejor a los cambios educacionales no se homologa rigurosamente con el de excelencia en tanto esfuerzo por alcanzar el óptimo desarrollo del accionar académico: docencia, investigación, extensión y publicación.

CAMBIO SOCIAL: "Entendemos este concepto como el proceso mediante el cual ocurren alteraciones en la estructura y en las funciones de un sistema social". (Rogers Everett. "Diffusion of innovations. New York, Free Press, 1983, p. 6, en: LA COMUNICACIÓN HUMANA. México. Libros McGraw-Hill, 1986).

CONTENIDOS EDUCATIVOS: Son cuerpos de saberes o conocimientos, valores, actitudes, habilidades o destrezas que se ofrecen a los alumnos en la escuela para ser aprendidos a través de

los diversos medios y experiencias pedagógicas que ella dispone.(...) Así entendidos, son el conjunto de aprendizajes que ocurren en la escuela y comprenden todas las actividades previstas para contribuir a la formación de los educandos. (BOLETÍN OFICIAL. ACUERDOS 1991-1994. C.S.E. Santiago de Chile, 1996, Acuerdo N° 52, p. 167).

CONTENIDOS MÍNIMOS: Son aquellas materias o actividades esenciales, cuyo aprendizaje es necesario a fin de que se alcancen los objetivos fundamentales para cada año y que deben ser logrados por los educandos para satisfacer, al final de cada nivel, los requisitos mínimos de egreso que la ley señala. (BOLETÍN OFICIAL. ACUERDOS 1991-1994. C.S.E. Santiago de Chile, 1996, Acuerdo N° 52, p. 167).

CONTENIDOS MÍNIMOS OBLIGATORIOS: Son el medio que estructura científicamente y entregado de manera sistemática debe asegurar la consecución de los objetivos generales, permitir que los alumnos alcancen los requisitos mínimos de egreso y, por su ordenación y obligatoriedad, asegurar la unidad del proceso educativo y facilitar la continuidad del mismo. (BOLETÍN OFICIAL. ACUERDOS 1991-1994. C.S.E. Santiago de Chile, 1996, Acuerdo N° 52, p. 166).

CONTENIDOS MÍNIMOS OBLIGATORIOS (estructuración): Los contenidos mínimos obligatorios deben estar científicamente estructurados de manera tal de hacer posible que uno pueda proseguir lo comenzado, avanzando ordenadamente de un nivel a otro y dentro de cada uno de ellos. (BOLETÍN OFICIAL. ACUERDOS 1991-1994.

C.S.E. Santiago de Chile, 1996, Acuerdo Nº 52, p.164

CONTENIDOS MÍNIMOS OBLIGATORIOS (CMO): “Conocimientos específicos y prácticas para lograr destrezas y actitudes”. (REFORMA EN MARCHA: BUENA EDUCACIÓN PARA TODOS. Santiago. Ministerio de Educación, 2ª edición, 1998, p. 51)

CULTURA: “La cultura es la transmisión de comportamiento tanto como una fuente dinámica de cambio, creatividad y libertad, que abre posibilidades de innovación. Para los grupos y las sociedades, la cultura es energía, inspiración y empoderamiento, al mismo tiempo que conocimiento y reconocimiento de la diversidad (...)” (Pérez de Cuéllar, Javier. “Prólogo”, en: NUESTRA DIVERSIDAD CREATIVA. Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo. París, septiembre de 1996).

CURRÍCULUM ESENCIAL MÍNIMO O COMÚN: (sugiere que) deben existir ciertos contenidos esenciales (mínimos obligatorios) como núcleo de su programa de estudio (del alumno). Este deberá estar formado por aquellas actividades o estudios que todos los alumnos deben llevar a cabo. (BOLETÍN OFICIAL. ACUERDOS 1991-1994. C.S.E. Santiago de Chile, 1996, Acuerdo Nº 52, p.166.)

DESARROLLO: “(...) un proceso que aumenta la libertad efectiva de quienes benefician de él para llevar a cabo aquello que, por una razón u otra, tienen motivos para valorar”. (NUESTRA DIVERSIDAD CREATIVA. Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo. París, septiembre 1996, p. 14).

DOLARIZACIÓN: Llamado así, al debate en torno a que las naciones latinoamericanas adopten la divisa norteamericana como moneda supranacional.

EDUCACIÓN: Proviene del vocablo latino “ducere” (conducir); o de “educare” (señala la acción de formar, guiar, instruir).

EDUCAR PARA EL CAMBIO: (...) esto no quiere decir educar para la indefinición, la volubilidad, la ausencia de compromiso, la búsqueda constante de la novedad insustancial; sino dotar de la necesaria apertura para ver e interpretar lo diferente, la aptitud para percibir lo valioso en medio de aquello que lo pueda oscurecer, la indispensable abnegación para abandonar recursos que han perdido validez. En síntesis, desarrollar la capacidad de discernir con sinceridad y firmeza los valores que se han de rescatar y preservar en medio de las vicisitudes de la vida”. (Van Geldere, Alfredo. “Modelo y expectativas. Ensayo de futuro”, en: APRENDER PARA EL FUTURO. DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES. Madrid. Fundación Santillana, 1997, p. 178

EFICIENCIA: “(...) entendida como la provisión de recursos suficientes que se usen de modo óptimo para alcanzar mejores logros educativos”. (“Plan de Acción”. II Cumbre de las Américas. 18-19 de abril de 1998. Santiago de Chile. Documento UNESCO Nº 23693, p. 2).

ENSEÑANZA FORMAL: Aquella que, estructurada científicamente, se entrega de manera sistemática. Está

constituida por niveles que aseguran la unidad del proceso educativo y facilitan la continuidad del mismo a lo largo de la vida de las personas. (LOCE, art. 4º, inciso 2º).

ENSEÑANZA OBLIGATORIA: “La etapa que establece formalmente un Estado para la educación de sus generaciones más jóvenes, por lo general institucionalizada a tiempo completo o parcial, y que tiene carácter obligatorio para todos los alumnos durante unos años determinados”. (EURYDICE: Red Europea de Información en Educación, noviembre 1996, p. 14).

ENSEÑANZA SUPERIOR: “Se entiende los programas de estudios, formación o formación para la investigación posteriores a la enseñanza secundaria e impartidos por universidades u otros establecimientos que estén habilitados como instituciones de enseñanza superior por las autoridades competentes del país y/o por sistemas reconocidos de homologación” (ACTAS DE LA CONFERENCIA GENERAL, 29ª REUNIÓN. PARÍS, 21 DE OCTUBRE - 12 DE NOVIEMBRE DE 1997, VOL. 1. RESOLUCIONES UNESCO, p. 30).

EQUIDAD: “La equidad entendida como la creación de condiciones para que toda la población tenga oportunidades de recibir servicios educativos con calidad, reduciendo de manera apreciable los efectos que se derivan de la desigualdad social y económica, la discapacidad, la discriminación étnica, cultural y de género (..). (“Plan de Acción”. II Cumbre de las Américas. 18-19 de abril de 1998. Santiago de Chile. Documento UNESCO Nº 23693, p. 2).

IDENTIDAD: Rasgo social colectivo nacional. Estilo singular que caracteriza a una sociedad determinada desde sus interrelaciones e interacciones entre lo individual y lo social.

IDENTIDAD CULTURAL (estructura) Una identidad cultural adquiere su estructura y se sostiene- en un espacio y tiempo determinados- en vivencias comunes, compartidas; en afinidades emocionales con raíces socio-históricas comunes.

OBJETIVO FUNDAMENTAL: Un objetivo es fundamental cuando sirve de fundamento o es el principal entre varios. (BOLETÍN OFICIAL. ACUERDOS 1991-1994. C.S.E. Santiago de Chile, 1996, Acuerdo Nº 52, p.167)

OBJETIVOS FUNDAMENTALES (OF): “Competencias que los alumnos deben lograr” (REFORMA EN MARCHA: BUENA EDUCACIÓN PARA TODOS. Santiago. Ministerio de Educación, 2ª edición, 1998, p. 51).

OBJETIVOS GENERALES: Logros para ser alcanzados al egresar de cada nivel. (BOLETÍN OFICIAL. ACUERDOS 1991-1994. C.S.E. Santiago de Chile, 1996, Acuerdo Nº 52, p. 171)

MUNDIALIZACIÓN: “La universalización es esa modificación espacial y temporal de la experiencia humana: antes que nada es un fenómeno cultural. Su resultado es la mundialización de la vida (...)” (GOBERNAR LA GLOBALIZACIÓN. Cumbre Regional para el desarrollo político y los principios democráticos. Demos. Brasilia, julio 1997. Documento UNESCO Nº L.5763, p. 77).

NIVELES: La enseñanza formal está constituida por niveles, que son cortes horizontales y sucesivos medidos en este caso por una duración expresada en años siendo los principales de ellos el nivel de la enseñanza básica y el nivel de enseñanza media. (...) La idea de nivel implica que existe igualdad o equivalencia en cualquier línea o especie, lo cual refuerza la noción de sistematicidad en la entrega de la enseñanza. (BOLETÍN OFICIAL. ACUERDOS 1991-1994. C.S.E. Santiago de Chile, 1996, Acuerdo N° 52, p. 164).

PERTINENCIA: "(..) entendida como la capacidad de los sistemas educativos de responder a las necesidades y aspiraciones de la sociedad en su conjunto, considerando su diversidad social, cultural, étnica y lingüística". (Plan de Acción. II Cumbre de las Américas. 18-19 abril de 1998. Santiago de Chile. Documento UNESCO N° 23693, p. 2).

PERTINENCIA (de la educación superior): "La pertinencia de la educación superior debe evaluarse en función de la adecuación entre lo que la sociedad espera de las instituciones y lo que éstas hacen. Ello requiere normas éticas, imparcialidad política, capacidad crítica y, al mismo tiempo, una mejor articulación con los problemas de la sociedad y del mundo del trabajo (...) El objetivo es facilitar el acceso a una educación general amplia, y también a una educación especializada y para determinadas carreras, a menudo interdisciplinarias, centrada en las competencias y aptitudes (...)" (ACTAS DE LA CONFERENCIA GENERAL, 29ª REUNIÓN. PARÍS, 21 DE OCTUBRE - 12 DE NOVIEM-

BRE DE 197, VOL. 1. RESOLUCIONES. UNESCO, p. 31, Art. 6º, letra a)).

PERTINENCIA (evaluación en la educación superior): "La pertinencia de la educación superior debe evaluarse en función de la adecuación entre lo que la sociedad espera de las instituciones y lo que éstas hacen. Ello requiere normas éticas, imparcialidad política, capacidad crítica y, al mismo tiempo, una mejor articulación con los problemas de la sociedad y del mundo del trabajo, fundando las orientaciones a largo plazo en objetivos y necesidades societales, comprendidos el respeto de las culturas y protección del medio ambiente(..)". (CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA EDUCACIÓN SUPERIOR". La educación superior en el siglo XXI: visión y acción". UNESCO. París, 5-9 - octubre, 1998, Art. 6º, letra a)).

PILARES DEL CONOCIMIENTO (aprendizajes fundamentales) "Aprender a aprender. Aprender a hacer. Aprender a vivir juntos. Aprender a ser. (LA EDUCACIÓN ENCIERRA UN TESORO. Informe a UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI, presidida por Jaques Delors. México. Ed. UNESCO, 1996, p. 12-13). (v. "aprender")

PROFESIONALIZACIÓN: Se entiende por profesionalización el desarrollo sistemático de la educación, sustentado en conocimientos especializados considerando que no se trata de un acto exclusivamente técnico, sino que de consensos y acuerdos con todos los sectores de la sociedad. (PROMEDLAC VI, Santiago, 1993).

REFORMA (para el estudio) “Aquel cambio en el sistema educativo: a) intencional y profundo, que responde a una política educativa determinada y que se produce con intención de perdurar; b) que ha emanado del Estado o de una autoridad educativa regional con competencias plenas en materia educativa y se ha reflejado en alguna norma legislativa de orden superior” (EURYDICE: Red Europea de Información en Educación, noviembre 1996, p. 13)

REFORMA EDUCATIVA: “Toda innovación educativa que hace referencia a la iniciación, puesta en marcha o supresión de políticas destinadas a cambiar el “producto social” del proceso educativo conforme a determinadas prioridades ideológicas, económicas y políticas” (EURYDICE: Red Europea de Información en Educación, noviembre 1996, p. 13.)

UNIDAD (del proceso educativo): Unidad implica que el proceso tiene la característica en virtud de la cual no puede dividirse sin que su esencia se destruya o altere. Implica que el proceso tiene singularidad en número o calidad. (...) Debe entenderse, precisamente, que esa esencia singular del proceso educativo consiste en cada nivel, en los contenidos mínimos obligatorios a los cuales el proceso debe conformarse y que le otorgan su unión. Esto asegura que, en cada línea o especie pueda, asimismo, existir equivalencia. (BOLETÍN OFICIAL. ACUERDOS 1991-1994. C.S.E. Santiago de Chile, 1996, Acuerdo N° 52, p. 164).

UNIDAD SOCIAL: “Unidad de un grupo social, que se caracteriza por un

cierto acomodo recíproco de la conducta de sus miembros (...) para la persecución de una finalidad” (DICCIONARIO DE SOCIOLOGÍA. Henry Pratt, Editor)

UNIVERSALIZACIÓN (de la experiencia humana). Se entiende por tal “esa modificación espacial y temporal de la experiencia”. (GOBERNAR LA GLOBALIZACIÓN. Cumbre Regional para el Desarrollo Político y los Principios Democráticos. Demos. Brasilia, julio 1997, p. 77).

BIBLIOGRAFÍA

1. ACTAS DE LA CONFERENCIA GENERAL DE LA UNESCO, 29ª REUNIÓN. París, 21 octubre-12 noviembre 1997, Vol. 1. Resoluciones. UNESCO.
2. Alvarez Torres, Luis. “Unas ideas para esa gestión de calidad”, en: APRENDER PARA EL FUTURO. LA EDUCACIÓN SECUNDARIA, PIVOTE DEL SISTEMA EDUCATIVO. Madrid. Fundación Santillana, 1997.
3. Amusátegui, José María. “El euro y la banca española: desafíos y estrategias, en: REVISTA CUENTA Y RAZÓN. Madrid. Fundes, N° 104, 1997.
4. Anacoreta Correia, José Miguel. “UE-MERCOSUR, mucho más que un acuerdo económico y comercial”, en: Revista MERCOSUR. Madrid, N° 14, abril de 1997, p. 7.
5. Asunción-Lande, Nobleza. “Comunicación intercultural”, en: LA CO-

- MUNICACIÓN HUMANA. México. Libros McGraw-Hill, 1986.
6. APRENDER PARA EL FUTURO. DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES. Madrid. Fundación Santillana, 1997.
 7. APRENDER PARA EL FUTURO. LA EDUCACIÓN SECUNDARIA, PIVOTE DEL SISTEMA EDUCATIVO. Madrid. Fundación Santillana, 1997.
 8. COMPROMISO CON LA EDUCACIÓN. UNESCO. Santiago de Chile, 1998.
 9. CONFERENCIA DE MINISTROS DEL TRABAJO DE LA OEA. XI. Viña del Mar, 19-21 octubre 1998.
 10. CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE EDUCACIÓN SUPERIOR. LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL SIGLO XXI: VISIÓN Y ACCIÓN. UNESCO. París, 5-9 octubre 1998.
 11. CUMBRE DE LAS AMÉRICAS (II) 18 Y 19 ABRIL 1998. Santiago de Chile. Documento UNESCO N° 23693.
 12. DECLARACIÓN DE SANTIAGO. II CUMBRE DE LAS AMÉRICAS. 18 y 19 abril 1998. Santiago de Chile. Documento UNESCO N° 23693.
 13. DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS. Proclamado por las Naciones Unidas, el 10 diciembre 1948. Documento UNESCO.
 14. Delors, Jaques. "La Comunidad Europea y América: corresponsabilidad en un mundo que cambia". Discurso pronunciado en CEPAL. Santiago de Chile, 11 marzo 1993. Documento UNESCO.
 15. DICCIONARIO DE SOCIOLOGÍA. Henry Pratt, Editor. México. F.C.E., 1949.
 16. Diez Hochleitner, Ricardo. LA EDUCACIÓN ANTE LAS INNOVACIONES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS. Madrid. Fundación Santillana, 1987.
 17. EDUCACIÓN Y MERCOSUR. (Recopilaciones documentales). Ministerio de Educación y Cultura de la República Oriental del Uruguay, N° 6, 1997.
 18. Fernández Collado, Carlos y otros. LA COMUNICACIÓN HUMANA. México. Libros McGraw-Hill, 1986.
 19. García Machado, Xiomara. "Para una crítica de la visión latinoamericana de identidad", en: REVISTA ISLAS, N° 106, septiembre-diciembre, 1998.
 20. García Garrido, José Luis. "Educación global: un nuevo reto para los sistemas escolares", en: APRENDER PARA EL FUTURO. DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES. Madrid. Fundación Santillana, 1997.
 21. García Garrido, Luis. PROBLEMAS MUNDIALES DE LA EDUCACIÓN: NUEVAS PERSPECTIVAS. Madrid. Dykinson, 1992.
 22. GOBERNAR LA GLOBALIZACIÓN. CUMBRE REGIONAL PARA EL

- DESARROLLO POLÍTICO Y LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS. Demos. Brasilia, julio 1997. Documento UNESCO N° L.5763.
23. Giménez-Alemán, Francisco. "El poder integrador de la comunicación en la sociedad de nuestro tiempo", en: REVISTA CUENTA Y RAZÓN. Madrid. Fundes, N° 104, otoño 1997.
 24. González Lodeiro, Francisco. "El papel de las universidades en la libre circulación de los ciudadanos: el caso europeo", en: IMPACTO DE LA GLOBALIZACIÓN EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR. Seminario Internacional, 6-7 octubre 1997, Viña del Mar. Documento UNESCO.
 25. González, Vila, Teófilo. "Obligatoriedad, comprensividad y diversidad en la educación secundaria", en: APRENDER PARA EL FUTURO. LA EDUCACIÓN SECUNDARIA, PIVOTE DEL SISTEMA EDUCATIVO. Madrid. Fundación Santillana, 1997.
 26. Heise, María y otros. INTERCULTURALIDAD. UN DESAFÍO. Lima. Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica, 1994.
 27. IMPACTO DE LA GLOBALIZACIÓN EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR. Seminario Internacional, 6-7 octubre 1997, Viña del Mar. Documento UNESCO.
 28. INFORME MUNDIAL SOBRE LA EDUCACIÓN. UNESCO. Madrid, 1998.
 29. Jaén, Angel Benito. INFORMACIÓN, INTEGRACIÓN SOCIAL Y LIBERTAD. Separata. XXV Curso de Perfeccionamiento y Especialización para periodistas titulados. Universidad Complutense de Madrid. Publicaciones de la Escuela Oficial de Periodismo, 1989.
 30. LA UNESCO Y LA EDUCACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. 1987-1997. UNESCO. Santiago, 1998.
 31. LA EDUCACIÓN ENCIERRA UN TESORO. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI, presidida por Jaques Delors. México. Ediciones UNESCO, 1996.
 32. LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN VEINTE AÑOS DESPUÉS. Revista de Educación. Madrid. Centro de Investigación, Documentación (CIDE) del Ministerio de Educación y Ciencia, 1992.
 33. "La UNESCO. Misión", en: LA UNESCO Y LA EDUCACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. Santiago. UNESCO, 1998.
 34. L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE DANS L'UNION EUROPEENNE: STRUCTURES, ORGANISATION ET ADMINISTRATION. EURYDICE. Le réseau d'information sur l'éducation en Europe, Juin, 1997.
 35. Londoño, María Eugenia. "Metodología de investigación-acción etnoeducación e identidad cultural", en: CONTRASTE, N° 15, enero-junio, 1991.

36. Marías, Julián. "El oficio del pensamiento sobre Europa", en: CUENTA Y RAZÓN. Madrid. Fundes, N° 104, otoño 1997.
37. Molina Valdivieso, Germán. "La declaración de Viña del Mar", en: Diario "El Mercurio", de Santiago, A. 2, 31 diciembre 1998.
38. MARCO DE POLÍTICA PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR. MINEDUC. Santiago, julio 1997.
39. "Modificaciones sustantivas del Tratado de la Unión Europea", en: CUENTA Y RAZÓN. Madrid. Fundes, N° 104, Otoño 1997.
40. Mayor, Federico. "La educación superior y los retos del nuevo milenio", en: DIÁLOGO. UNESCO, N° 25, noviembre, 1998.
41. MERCOSUR EDUCATIVO. Ministerio de Educación y Cultura de la República Oriental del Uruguay, 1997.
42. NUESTRA DIVERSIDAD CREATIVA. INFORME DE LA COMISIÓN MUNDIAL DE CULTURA Y DESARROLLO. París, septiembre 1996.
43. Pérez de Cuéllar, Javier. "Prólogo", en NUESTRA DIVERSIDAD CREATIVA. INFORME DE LA COMISIÓN MUNDIAL DE CULTURA Y DESARROLLO. París, septiembre 1996.
44. PLAN DE ACCIÓN. II CUMBRE DE LAS AMÉRICAS. 18 y 19 abril 1998. Santiago de Chile. Documento UNESCO N° 23693.
45. PROYECTO MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD Y EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR 1999-2003. MINEDUC, 25 noviembre 1998.
46. REFORMA EN MARCHA: BUENA EDUCACIÓN PARA TODOS. Santiago. MINEDUC, 2ª edición, 1998.
47. Sasso Olivares, Ilse. MUJER CHILENA: IDENTIDAD Y TEXTOS PUBLICITARIOS. Santiago. Unicornio, 1998.
48. Schmidt, Hermann. "Aprender a salir al encuentro de los retos del trabajo en el futuro", en: APRENDER PARA EL FUTURO. LA EDUCACION SECUNDARIA, PIVOTE DEL SISTEMA EDUCATIVO. Madrid. Fundación Santillana, 1997.
49. TENDENCIAS EDUCATIVAS HOY. Madrid. Cuadernos de Pedagogía, N° 253, diciembre 1996.
50. "Una herramienta sustancial para promover inversiones españolas en América Latina", en Revista MERCOSUR. Madrid. N° 14, abril de 1997.
51. UNA DÉCADA DE REFORMAS EN LA EDUCACIÓN OBLIGATORIA DE LA UNIÓN EUROPEA (1984-1994). EURYDICE: Red Europea de Información en Educación, noviembre, 1996.
52. Ventura, Montse. "Las relaciones del conocimiento", en: TENDENCIAS EDUCATIVAS HOY. Madrid. Cuadernos de Pedagogía, N° 253, diciembre 1996.

53. Van Gelderen, Alfredo M. "Modelo y expectativa. Ensayo de futuro", en: APRENDER PARA EL FUTURO. DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES. Madrid. Fundación Santillana, 1997.
54. Winkler, Donald. "La educación secundaria en América Latina: el reto de unos tiempos de cambio", en: APRENDER PARA EL FUTURO. LA EDUCACIÓN SECUNDARIA, PIVOTE DEL SISTEMA EDUCATIVO. Madrid. Fundación Santillana, 1997.
55. Zea, Leopoldo. AMÉRICA EN LA HISTORIA. Revista Occidente, 1970.
4. PROTOCOLO DE OURO PRETO, de 17 diciembre 1994.
5. PROTOCOLO DE INTEGRACIÓN EDUCATIVA Y REVALIDA DE DIPLOMAS, CERTIFICADOS, TÍTULOS Y RECONOCIMIENTO DE ESTUDIOS DE NIVEL MEDIO TÉCNICO, hecho en Asunción, el 28 de julio de 1995.
6. PROTOCOLO DE INTEGRACIÓN EDUCATIVA PARA LA PROSECUCIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO EN LAS UNIVERSIDADES DE LOS PAÍSES MIEMBROS DEL MERCOSUR, hecho en Montevideo, el 30 de noviembre de 1995.

DOCUMENTOS

Se revisaron y citaron las siguientes recopilaciones documentales de Tratados, Protocolos, Actas de Reuniones de Ministros de Educación y Anexos, contenidas en: EDUCACIÓN Y MERCOSUR. Ministerio de Educación y Cultura de la República Oriental del Uruguay, N° 6; 1997

a) Tratados y Protocolos.

1. TRATADO DE ASUNCIÓN, hecho en Asunción, el 26 marzo de 1991.
2. PROTOCOLO DE INTENCIONES, de 13 diciembre de 1991.
3. PROTOCOLO DE INTEGRACIÓN EDUCATIVA Y RECONOCIMIENTO DE CERTIFICADOS, TÍTULOS Y ESTUDIOS DE NIVEL PRIMARIO Y MEDIO NO TÉCNICO, de 4 de agosto de 1994.

7. PROTOCOLO DE INTEGRACIÓN EDUCATIVA PARA LA FORMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS A NIVEL DE POSGRADO ENTRE LOS PAÍSES MIEMBROS DEL MERCOSUR, hecho en Montevideo, el 30 de noviembre de 1995.

8. PROTOCOLO DE ADMISIÓN DE TÍTULOS Y GRADOS UNIVERSITARIOS PARA EL EJERCICIO DE ACTIVIDADES ACADÉMICAS EN LOS PAÍSES DE MERCOSUR, hecho en Asunción, el 11 de junio de 1997.

b) Actas de reuniones de Ministros de Educación de los países signatarios del Tratado del Mercado Común del Sur:

1. MERCOSUR/RME/ ACTA N° 1/ 92, Buenos Aires, 1 de junio de 1992.

2. MERCOSUR/RME/ ACTA N° 02/ 92, Brasilia, 27 de noviembre de 1992.
3. MERCOSUR/RME/ ACTA N° 03/ 93, Asunción, 30 de junio de 1993.
4. MERCOSUR/RME/ ACTA N° 04/ 93, Montevideo, 21 de diciembre de 1993.
5. MERCOSUR/RME/ ACTA N° 05/ 94, Buenos Aires, 4 de agosto de 1994.
6. MERCOSUR/RME/ ACTA N° 06/ 94, Ouro Preto, 9 de diciembre de 1994.
7. MERCOSUR/RME/ ACTA N° 07/ 95, Asunción, 28 de julio de 1995.
8. MERCOSUR/ RME/ ACTA N° 08/ 95, Montevideo, 30 de noviembre de 1995.
9. MERCOSUR/RME/ ACTA N° 09/ 96, Buenos Aires, 20 de junio de 1996.
10. ANEXO: MERCOSUR 2000: "Desafíos y metas para el sector educativo".
11. MERCOSUR/RME/ ACTA N°10/ 96, Gramado, 29 de noviembre de 1996.
12. MERCOSUR/RME/ ACTA N° 11/ 97, Asunción, 11 de junio de 1997.
2. Declaración Universal de Derechos Humanos. Proclamado por las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948.
3. Boletín Oficial. Acuerdos 1991-1994. Consejo Superior de Educación. Santiago de Chile, 1996.

REVISTAS ESPECIALIZADAS

Se revisaron: Revista: MERCOSUR. La Revista del Mercado Común del Sur, publicada en Madrid, España; EURYDICE: Red Europea de Información en Educación, y DIALOGO, de UNESCO:

1. MERCOSUR, N° 08, septiembre de 1996.
2. MERCOSUR, N° 14, abril de 1997.
3. MERCOSUR, N° 15, mayo de 1997.
4. MERCOSUR, N° 16, junio de 1997.
5. MERCOSUR, N° 17, julio-agosto de 1997.
6. MERCOSUR, N° 19, octubre de 1997.
7. MERCOSUR, N° 20, noviembre de 1997.
8. MERCOSUR, N° 22, febrero de 1998.
9. MERCOSUR, N° 23, marzo de 1998.
10. CUENTA Y RAZÓN. Madrid, N° 104, Otoño 1997.

DECRETOS BOLETINES Y DECLARACIONES.

1. Decreto N° 51 de 8 febrero 1999, en: Diario Oficial de la República de Chile N° 36.331, de 6 abril de 1999.

11. EURYDICE, noviembre 1996.
12. EURYDICE, junio 1997.
13. DIÁLOGO. UNESCO, N° 25, noviembre 1998.

CONFERENCIAS Y CUMBRES

1. XI Conferencia de Ministros del Trabajo de la OEA. Viña del Mar, 19-21 octubre 1998.
2. II Cumbre de las Américas. 18-19 abril 1998. Santiago de Chile. Documento UNESCO N° 23693.
3. "Plan de Acción" II Cumbre de las Américas. 18-19 abril 1998. Santiago de Chile. Documento UNESCO N° 23693.
4. Actas de las Conferencia General, 29ª Reunión. París. 21 octubre-12 noviembre 1997, Vol.1. RESOLUCIONES UNESCO.

5. Conferencia Mundial sobre Educación Superior. La Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción. París. 5-9 octubre 1998.

DIARIOS

Diario "El Mercurio", de Santiago, de las siguientes fechas:

1. 22 de noviembre de 1998
2. 31 de diciembre de 1998
3. 28 de febrero de 1999
4. 16 de marzo de 1999
5. 17 de marzo de 1999
6. 19 de marzo de 1999
7. 27 de marzo de 1999
8. 15 de abril de 1999
9. 18 de abril de 1999.

EL FACTOR ECOLÓGICO EN CHILE*

SONIA HIRMAS MISLE**
Profesora, Doctora. U.CH.

La temática de la protección del medio ambiente ha adquirido una enorme importancia, obteniéndose a su respecto, un creciente interés en el país. Los estímulos están a la vista, entre otros, las negativas alteraciones del clima. Demás está decir que ello es la consecuencia del desinterés que por muchos años existió en materias ecológicas, no obstante la creciente contaminación que se produjo al comienzo de la revolución industrial. La deforestación, la polución del aire, la contaminación de los recursos hídricos, la explotación indiscriminada de los recursos no renovables, entre otros, han producido efectos muy negativos para la vida de los seres vivos, y las proyecciones no son tranquilizadoras. Son especialmente preocupantes los fenómenos como el debilitamiento de la capa de ozono y el recalentamiento de la atmósfera.

No se puede desconocer que a ello contribuyó el vertiginoso desarrollo de las hoy grandes potencias industriales en una época en que no existía conciencia ecológica. Por esta razón parecía atendible, que cuando hoy se pretende revertir esta situación, los países en desarrollo planteen que los costos de las restricciones que se imponen deben ser compartidos por los países desarrollados.

Con todo, el debate ecológico ha alcanzado una gran relevancia teórica y práctica en los últimos años en relación al desarrollo nacional. En tal contexto, las presiones ecologistas exceden la legítima preocupación por un medio ambiente sustentable y prescinden del hecho de que la empresa privada muestra una alta preocupación por los estándares ambientales.

En efecto, en Chile han aparecido y se han consolidado grupos ecológicos que sustentan posiciones más o menos radicalizadas, generándose amplios debates públicos sobre la temática. Ellos representan un grave factor de amenaza en el nivel de la actividad económica funcional al desarrollo del país, en cuanto afecta a los niveles de estabilidad que las inversiones

* Este artículo corresponde a un resumen del Trabajo de Investigación elaborado por la autora, dentro del Programa Anual realizado por la ANEPE el año 1998.

** Magíster en Ciencia Política, mención en Gobierno. U.CH.

empresariales, nacionales y extranjeras, requieren para desarrollarse y proyectarse, no sólo afectando la claridad y permanencia de las reglas del juego -dentro de un marco institucional y macro económico igualmente estable-, sino también hostigando, incluso por medios violentos, los diseños e implementación de proyectos de inversión.

Es evidente, por último, que debe lograrse una ecuación razonable que no ponga en peligro las justas aspiraciones de desarrollo del país. Este estudio se inserta en este propósito.

Se constata hoy que el tema ambiental es de alta sensibilidad en el debate público de los países de América Latina. Ello es revelador de una madurez ciudadana y de una sana preocupación de las elites gobernantes por compatibilizar las exigencias ambientales con el propósito de alcanzar adecuados niveles de desarrollo.

La preservación ambiental no es un asunto que sólo sea de competencia del Estado, ni materia de regulaciones, sino que es de responsabilidad de todos los individuos.

Sin embargo, no siempre ha sido así. Es claro que un sentido de despreocupación por el futuro ambiental marcó muchas de las acciones conducentes a otorgar mayor progreso a la humanidad. Y esto resulta válido tanto para la sociedad capitalista, como para las sociedades socialistas europeas que en su momento fueron calificadas –erráticamente a nuestro juicio– como desarrolladas.

La ausencia en el pasado de preocupaciones ambientales lleva a la descalificación –de parte de ciertos elementos conservacionistas- del avance científico y tecnológico, ignorando que ha sido, precisamente, el progreso

en este campo lo que contribuyó a superar serios problemas humanos como la erradicación de enfermedades, la reducción de la tasa de mortalidad infantil, el aligeramiento del trabajo pesado, el desarrollo de las comunicaciones y del transporte, por citar sólo los ejemplos más relevantes.

La modernización de los equipamientos industriales, la reconversión industrial en función de las exigencias de preservación ambiental, la necesidad de nuevas investigaciones científicas y de nuevos esfuerzos en lo tecnológico, constituyen evidencias de cómo se hace necesario un progreso sostenido para atender a la solución de este problema global.

En definitiva, debe destacarse como anticipación de conclusión el fenómeno de que, desde la perspectiva del desarrollo, el esquema de economía de libre mercado, a diferencia de la planificación estatal es el que proporciona métodos más eficaces para crear riqueza y por esa vía para expandir el progreso en una amplia dimensión. A este convencimiento han llegado incluso los países que vivieron por largo tiempo bajo modelos socialistas rígidos. Por lo mismo sería absurdo que por consideraciones ambientalistas, presidi-

das por primas ideológicas, se pretendiese dejar de lado los principios del libre mercado en aras de una supuesta preservación ecológica.

La legislación ambiental de Chile se inscribe en una perspectiva de compatibilización del desarrollo con la preservación ambiental, bajo la ecuación de enmarcarse dentro de las nuevas concepciones ambientales y sujeta a los marcos de un desarrollo sustentable. En los párrafos siguientes ofreceremos una caracterización básica de la misma.

Nuestro país es pionero en materia ambiental, por cuanto la Constitución de 1980 introdujo el derecho a vivir en un medio ambiente no contaminado entre las garantías constitucionales, mucho antes de que esto fuera realidad en otras normativas fundamentales de la región. Más de una década después se dictaría la legislación orgánica correspondiente que permitiría la aplicación efectiva de tal disposición constitucional.

Algunas premisas de la Ley Orgánica sobre Bases del Medio Ambiente son las siguientes:

- a) Reúne y sistematiza diversas disposiciones que sobre el particular existen y que se encuentran dispersas en diversas leyes y reglamentos.
- b) Se establece con rango legal y permanente la Comisión Nacional del Medio Ambiente, dependiente del Ministerio Secretaría General de la Presidencia como organismo regulador, coordinador y fiscalizador de las políticas ambientales.
- c) Establece los principales instrumentos de la gestión y desarrollo de una política ambiental por parte del Estado, siendo el principal la Evaluación del Impacto Ambiental en las obras que se lleven a cabo, así como en los proyectos de inversión.
- d) Respecto del campo empresarial se establece que los proyectos de inversión productivos estarán sujetos al sistema de Evaluación del Impacto Ambiental que será determinante para su aprobación.
- e) En relación con las actividades de producción que estén funcionando, queda contemplada la facultad del organismo regulador y fiscalizador de solicitar, cuando se estime que se esté causando un impacto significativo, un estudio a fin de realizar la Evaluación del Impacto Ambiental pertinente.
- f) Se establece la responsabilidad civil ambiental por el daño que se cause al medio ambiente sobrepasando normativas de calidad o emisión. A partir de tal hecho se puede interponer ante la justicia tanto una acción civil ordinaria, como una acción ambiental. Para ello se crea -consecuentemente- el delito ambiental. Queda pendiente, eso sí, una armonización con la legislación penal a fin de establecer sanciones en el plano criminal.
- g) Es una Ley-Marco, es decir, sus pautas son complementadas por otras legislaciones, como la ya sugerida norma que sancione el

delito ambiental y otra ley que incorpore instrumentos económicos (como incentivos y sanciones especiales) funcionales a la regulación de la contaminación.

La ley no se preocupa de establecer instancias técnicas de evaluación. Así la autoridad que se pronuncia sobre la Evaluación del Impacto Ambiental de una industria determinada del sector minero, por ejemplo, será la Comisión Nacional del Medio Ambiente, dependiente y no autónoma del gobierno.

De otra parte, la Ley de Bases del Medio Ambiente ha establecido el recurso de reclamación ambiental, en virtud del cual las personas que se sientan afectadas por el desarrollo de un determinado proyecto, pueden hacer llegar a la autoridad ambiental su cuestionamiento al Estudio del Impacto Ambiental del proyecto en que aquel se sustenta.

Más allá del hecho de que esta norma fortalece la participación de la sociedad civil y otorga transparencia a las decisiones públicas que digan relación con el medio ambiente, presenta un claro riesgo que este recurso se instrumentalice políticamente, todo lo cual puede transformar a este medio en una suerte de derecho a veto de las organizaciones ecológicas sobre proyectos de inversión.

En efecto, cuando el conflicto se desarrolla en el marco de las presiones, de las denuncias de prensa, de las movilizaciones, su resolución se dificulta al extremo, generándose un escenario altamente desfavorable para las empresas y sus proyectos. En varios

casos, los grupos ambientalistas no han vacilado en responsabilizar al gobierno de sustentar una alianza con los inversionistas en detrimento de los intereses ecológicos.

Frente a este factor de amenaza, no queda otra vía de neutralización que el discernimiento de parte de la autoridad ambiental y de la opinión pública acerca de los reales intereses que están detrás de cada organización ambientalista o ecologista.

En otros aspectos, la ley contiene disposiciones extraordinariamente positivas, como el establecimiento de instrumentos de gestión ambiental, entre los cuales destaca la generación de normas primarias y secundarias de calidad ambiental y de emisión. Estas tienen como objetivo principal la implementación de las políticas ambientales, particularmente aquellas relacionadas con la prevención, manejo y control de la contaminación ambiental.

Una de ellas, a modo de ejemplo, es la norma primaria de calidad ambiental para arsénico en el aire. Esto apunta a neutralizar el hecho de que las mediciones de calidad del aire demuestran que en algunas regiones del país, el arsénico está presente en cantidades que sobrepasan considerablemente las normas internacionales. Este problema ha quedado en evidencia a través de estudios epidemiológicos que señalan que en las regiones cercanas a las fundiciones de cobre existe mayor incidencia del tipo de cáncer asociado al arsénico, que en el resto del país.

Además de la concentración permisible, la norma establece los valores

críticos que determinen situación de emergencia, el plazo para su entrada en vigencia, los organismos públicos competentes para fiscalizar su cumplimiento, definiciones pertinentes para el entendimiento y aplicación de la norma, la metodología de medición y control, frecuencia de las muestras, requisitos de los informes, etc.

En abril de 1997 el Gobierno promulga el Reglamento de Evaluación del Impacto Ambiental lo que permite poner en marcha, en este importante aspecto, la legislación orgánica que se había dictado.

Siendo extraordinariamente positiva la dictación de esta reglamentación, los sectores empresariales han expresado su inquietud respecto de lo poco acotado en algunas áreas como el sector minero, al punto que una interpretación literalista de sus disposiciones llevaría a exigir evaluación de impacto ambiental a todo proyecto minero, desde el que mueve un par de toneladas al día.

En efecto, el reglamento contiene disposiciones vagas, cuya precisión y aplicación da cabida a subjetividades provenientes de un funcionario administrativo. Tales conceptos imprecisos son: "zona de valor paisajístico", "alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos", "manifestaciones propias de la cultura o folclor del pueblo".

La preocupación por la preservación ambiental es uno de los temas en torno de los cuales se ha generado un amplio consenso social en los actores políticos como en los sectores vincula-

dos a la producción. Sin embargo, dentro de las posiciones en pro de la preservación del medio ambiente han emergido posiciones que instrumentalizan el problema en función de objetivos políticos. Tal postura la hemos denominado "Fundamentalismo Ecológico".

Comenzó siendo expresado por grupos ecologistas y ha terminado siendo asumido por el socialismo ortodoxo como una suerte de utopía de reemplazo luego del colapso del paradigma marxista. Su objetivo es cuestionar a fondo el modelo de desarrollo basado en la economía de libre mercado a partir de un planteamiento básico: tal esquema sería incompatible con la preservación de un medio ambiente sano.

En los inicios de la década del sesenta, se evidenciaban posturas catastróficas respecto del problema ambiental. En el documento del Club de Roma "Los límites del crecimiento" se pronosticaba que si no se condicionaba el desarrollo, se viviría universalmente un brusco agotamiento de los recursos naturales y se produciría una importante caída de la alimentación per cápita. Estas premisas constituyen el punto de partida para lo que se transformará rápidamente en un cuestionamiento global al sistema capitalista.

Las críticas a él, desde una óptica ecológica, fueron derivando en argumentaciones politizadas. Comienzan a surgir los movimientos ecologistas, que se plantean como grupos antisistémicos y de alguna forma herederos de los jóvenes contestatarios de izquierda que habían cifrado esperanzas en la "lucha

revolucionaria". Como lo plantea el sociólogo Rafael de la Cruz "el ecologismo se presenta como un nuevo radicalismo, como una nueva manera de entender y practicar la política"¹.

En una posición menos utópica que la ortodoxia marxista, se sitúan ciertos sectores socialistas que plantean un estrategia de desarrollo denominada "ecodesarrollo". Encuentran en las premisas del Club de Roma y de sus seguidores las pautas adecuadas para una "modernización del sistema mundial". Se sostiene por esta opción teórica que hay una necesidad de preservar el equilibrio de los ecosistemas que es "fracturado cada vez más fácilmente por los estilos de desarrollo".

Nuevamente se parte de un punto en que hay convergencia de análisis: efectivamente se tienen ecosistemas, cada cual con sus propias características. Pero se termina en proposiciones instrumentalizadas de los requerimientos ecológicos a fin de proponer una "modelización", es decir una regulación absoluta del desarrollo. El riesgo de esta postulación es que la ecología al prevalecer sobre el desarrollo, determinaría una sola forma de desarrollo, con lo cual el crecimiento estaría limitado.

Los propulsores del ecodesarrollo asumen como criterios de diagnóstico razonamientos pesimistas, como los

propuestos por Phillippe Saint Marc: "la progresión de los perjuicios ecológicos supera al crecimiento económico, la regresión del medio ambiente es superior a la progresión del nivel de vida, la regresión del medio ambiente reduce el bienestar en mayor medida de lo que aumenta la progresión del nivel de vida"². Sostienen que para neutralizar los efectos negativos de los actuales desequilibrios ecológicos, es necesario establecer frenos al desarrollo capitalista. En ello la planificación debe cumplir un importante rol en la preservación del medio ambiente.

Los sostenedores del ecodesarrollo están claros que su propuesta no puede quedarse sólo en el plano de la denuncia ecológica o del mero cuestionamiento a una estrategia de desarrollo económico, sino que tiene que plantearse también en el terreno político. El ecodesarrollo, en su versión menos utópica, supone un proceso de desarrollo que postule y respete el equilibrio de los ecosistemas, lo cual se logra mediante la planificación estatal que regule el crecimiento.

Del ecodesarrollo se pasa entonces a la ecopolítica que postula el brasileño Roberto Guimaraes, la que "surge del reconocimiento de que para superar la actual crisis ecológica y ambiental habrá que tomar decisiones políticas. En este proceso algunos intereses serán favorecidos más que otros"³.

¹ "El Ecologismo. ¿Reforma o Revolución?", DE LA CRUZ Rafael en revista Nueva Sociedad N° 87, Caracas, enero-febrero de 1987.

² "Socialización de la Naturaleza", SAINT-MARC Phillippe. Madrid, Ediciones Pensamiento y Ensayos, 1977.

³ "Brasil vuelve al banquillo: la ecopolítica de la destrucción de la amazonía", GUIMARAES Roberto en Revista Nueva Sociedad, N° 109, septiembre-octubre de 1990.

Una identificación no taxativa de los Grupos Ecologistas Fundamentalistas en Chile es la siguiente:

a. Instituto de Ecología Política

El Instituto de Ecología Política nace en 1987 con objetivos tales como contribuir a la elaboración de un proyecto de sociedad ecológica para Chile, generando, una base conceptual que sirva de fundamento a un movimiento ecológico en el país; sensibilizar a la sociedad chilena en su conjunto sobre los problemas ambientales y constituirse en un lugar de encuentro formación, discusión, análisis y presentación de propuestas políticas alternativas para un desarrollo local, regional y, nacional, que sea ecológica y socialmente sustentable. Por lo tanto sus acciones apuntan a establecer “posiciones alternativas al modelo de desarrollo actual, basado únicamente en el crecimiento económico”⁴.

El Instituto de Ecología Política representa una posición polarizada respecto de la temática ambiental. Sus miembros se muestran críticos a considerar al crecimiento económico como factor relevante en el desarrollo de un país. Como lo sostiene Thijs de la Court en un libro publicado por el Instituto, el crecimiento económico se mide por el Producto Nacional Bruto y “este no dedica atención a la destrucción de la naturaleza y el medio ambiente, en tanto producción negativa real”⁵.

El Instituto de Ecología Política ha sido impulsor, cofundador e integrante activo de redes, sociedades y colectivos, locales e internacionales, tales como: RENACE. Red Nacional de Acción Ecológica, Colectivo de Consejos Ecológicos Comunales, la Sociedad Chilena de Economía Ecológica, el Foro Ciudadano por la Defensa del Agua, la Alianza por una Mejor Calidad de Vida, RECHIP: Red Chilena por una Iniciativa de los Pueblos, el Colectivo Mujer y Medio Ambiente, la Alianza por los Bosques, **el frente Amplio por un Aire Limpio**, una de cuyas prioridades es combatir el tabaquismo, y el Proyecto Chile Sustentable.

b. Red Nacional de Acción Ecológica, RENACE

Este grupo, encabezado por Sara Larraín, tiene un permanente y activo protagonismo tanto en las demandas y aspiraciones planteadas como en el desarrollo de acciones relacionadas con la preservación ambiental.

Tiene un perfil claramente politizado, lo que se refleja en el proyecto que ha comenzado a impulsar en 1998: Programa Chile Sustentable. Este se fundamenta en que el tema ambiental cada vez adquiere mayor relevancia en la agenda ciudadana y en la agenda pública en Chile, debido principalmente a la preocupación ciudadana por su ambiente, su calidad de vida y su salud, y se expresa en la necesidad de la población por participar en las decisiones sobre el medio ambiente.

⁴ Véase la página Web del Instituto de Ecología Política donde se transcribe su declaración de principios.

⁵ “El desafío ecológico de los 90. Desarrollo sustentable más allá de Brundtland”, DE LA COURT Thijs. Santiago, Instituto de Ecología Política, 1991, p. 160.

En su crítica al modelo económico vigente en Chile sostienen que las políticas de crecimiento y desarrollo que caracterizan al país no han mostrado una capacidad para enfrentar el desafío de la sustentabilidad social y ambiental, siendo por lo tanto una tarea prioritaria revertir la sobreexplotación de los recursos naturales y los impactos de la degradación ambiental sobre la salud y calidad de vida de la población; revertir la iniquidad, expresada en la pésima distribución del ingreso; y las características poco democráticas de nuestra sociedad son un desafío impostergable para los chilenos.

Por lo tanto afirman que el Programa Chile Sustentable “pretende fortalecer la acción ciudadana y sensibilizar a la clase política en torno a los fundamentos políticos para una propuesta de sustentabilidad para Chile. Su objetivo es estimular un amplio debate, e impulsar la elaboración de una propuesta para la reorientación del modelo de desarrollo vigente hacia uno orientado a la sustentabilidad.”⁶

c. Grupo de Acción por el Biobío

Este grupo nace a principio de los años noventa. Su objetivo es oponerse a los proyectos de Endesa de construir centrales hidroeléctricas en base al caudal del Biobío. Después han extendido su área de interés y han intervenido en otros conflictos tales como el proyecto de Celulosa de Mehuín.

Su fundador y líder es el antropólogo Juan Pablo Orrego, de pasado hippie, luego residió en Canadá donde estudió antropología y se vinculó con el tema de los movimientos étnicos, saltando desde allí a la cuestión ecológica. Ha presidido CODEFF y entre 1990 y 1991 trabajó en la Comisión Especial de Pueblos Indígenas, de donde salió el anteproyecto básico de la actual ley indígena.

El Grupo de Acción por el Biobío realiza lobbying ante las autoridades, organiza foros, movilizaciones y financia actividades que se inserten en el objetivo de impedir la construcción de centrales hidroeléctricas utilizando las aguas de ese río.

d. Grupo Acción Verde

En octubre de 1995 se formó el movimiento ecológico Acción Verde realizando su primera movilización en contra del comportamiento del Ministerio Secretaría General de Gobierno, entonces encabezado por Genaro Arriagada, por la responsabilidad en el trazado del gasoducto trasandino.

La cabeza del movimiento es el diputado PPD, Guido Guirardi, y se presenta como una entidad transversal que cruza el espectro político. Su objetivo es potenciar en la sociedad civil la preocupación ecológica, estimulando la denuncia y la elaboración de plataformas alternativas, ambas cosas en la perspectiva de “generar hechos políticos”.

⁶ Véase “Chile Sustentable”, LARRAÍN Sara, artículo publicado en “El Mercurio”, 7 de febrero de 1988.

El Grupo Acción Verde ha operado como centro nutriente de ideas, estrategias y consignas hacia la "bancada verde" formada por diputados de diversos partidos políticos, varios de los cuales sí han jugado un rol activo en el planteamiento de diversas demandas y propuestas ambientalistas.

e. Centro de Investigación y Planificación del Medio Ambiente

Es una entidad con perfil académico, que cuenta con el auspicio de la Conama para la realización en agosto de 1998 de un Encuentro Científico sobre el Medio Ambiente.

Enfatiza los temas de producción limpia y aire limpio, donde si bien el punto focal es la contaminación, incluye en ésta el problema de la contaminación de los ambientes cerrados, con daño para la salud, donde considera el cigarrillo como factor nocivo. Su rasgo central, empero, es el cuestionamiento del sistema económico y sus derivaciones sociales, en cuanto considera que aquí residen las causas de los problemas ambientales.

f. Observatorio de Conflictos Ambientales

El Observatorio de Conflictos ambientales está inserto en una red universal de agrupaciones ambientalistas que promueven una serie de actividades en cada país, comprendiendo intercambio de información, capacitación y asesoría técnica con el propósito de fortalecer la posición de los actores menos favorecidos en los conflictos ambientales.

Precisemos ahora algunos ejemplos concretos donde la acción de estos grupos ha generado conflictos a proyectos de inversión empresarial y, por esa vía ha afectado al desarrollo económico y social del país.

- **Presiones ambientalistas en Estados Unidos a la industria maderera nacional, creándole un difícil escenario para sus importaciones.**

Un tribunal de California prohibió a la Animal and Plant Health Inspection (Aphis) otorgar nuevos permisos de importación para rollizos y astillas de pino radiata, a causa de una demanda entablada por los grupos ecologistas Pacific Environment the Resources Center, Oregon Natural Resources Council, North Coast Environmental Center y Western Environmental Law Center, donde se adujo que las normativas norteamericanas vigentes no aseguraban que las importaciones mencionadas no contenían plagas.

Representando la actividad forestal un significativo aporte al crecimiento de nuestra economía, la prohibición que afecta a la producción maderera nacional provoca serios daños económicos y sociales. Es un conjunto importante de empresas las que se ven repentinamente dañadas y, por ende, son miles los trabajadores y sus familias que ven peligrar sus fuentes laborales.

- **En materia minera se destaca las presiones que recibe la producción de cobre para colocar al cobre como metal peligroso para la salud humana y el medio ambiente.**

A partir de la resolución de la Organización Mundial de la Salud, de 1993, de incluir al cobre en una tabla de elementos con ciertos niveles de toxicidad en su contacto con el agua, se han incrementado las presiones para calificar a este metal derechamente como sustancia peligrosa para la salud y el medio ambiente, como se evidencia en el Programa de Evaluación de Riesgo que lleva a cabo la Unión Europea.

Lo que se postula es incluir a los compuestos del cobre, en el listado de desechos peligrosos, lo cual podría limitar su transporte y afectar su comercialización, amparándose en el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de Desechos Tóxicos, suscrito por Chile en 1992. Al respecto, cabe recordar que se encuentran en actual tramitación legislativa dos mociones parlamentarias que pretenden incorporar a la legislación nacional las normas del Convenio de Basilea que causa preocupación en la industria minera por la extrema amplitud de tales mociones.

- **Presiones ambientalistas en que ha tenido protagonismo el Instituto de Ecología Política.**

El Instituto de Ecología Política ha encabezado acciones de protesta y de boicot en contra de los proyectos de las Centrales Hidroeléctricas Ralco y Pangué que construye Endesa en Biobío, y las Forestales Trillium y Arauco, en Magallanes y Valdivia, respectivamente, llegando a plantear la estrategia denominada Resistencia Pacífica Prolongada, la que no

descarta -a pesar del nombre- que se generen hechos de violencia como en Lumaco.

El que la empresa Celulosa Arauco haya tenido que realizar en forma casi oculta, en horas de la madrugada, las mediciones oceanográficas que demanda la evaluación de impacto ambiental de la futura planta de San José de la Mariquina, constituye una expresión de la magnitud del daño que pueden llegar a hacer las presiones ambientalistas.

También es una amenaza que se plantea sobre las inversiones de empresas chilenas en el exterior. El mismo Baquedano se ha encargado de explicitarlo, dando como ejemplo la presión que han ejercido en Perú a fin de que no se autorice, en definitiva, a la empresa chilena Lucchetti a seguir construyendo sus instalaciones en Lima.

Este dirigente ha advertido que trabajarán de manera concertada con agrupaciones ecologistas de América Latina, como respuesta a la internacionalización de las inversiones empresariales. En tal contexto preparan acciones de conjunto para frenar proyectos tales como la construcción de una planta de Chilgener en Brasil y la explotación por Codelco de yacimientos mineros en el Amazonas ecuatoriano.

- **La convergencia con el radicalismo étnico.**

Esta conjunción es la que se ha visto en las protestas ambientalistas.

tas y pehuenches contra la construcción de la Central Hidroeléctrica Ralco, en las protestas de grupos mapuches radicalizados que junto con la fuerza usan argumentaciones ambientalistas en los conflictos contra las empresas forestales de la Novena Región, para señalar los casos más emblemáticos.

Hay que partir afirmando que no es posible hablar en nuestro país de segregación de las minorías indígenas. El sistema político y social ha estado abierto para su plena integración. Desde hace largas décadas destacados personeros de ellas han participado de los más altos niveles de decisión política, tales como el Gobierno y el Parlamento.

Sin embargo, en la última década se ha evidenciado, empero, una creciente instrumentalización política de sectores indígenas por quienes buscan crear climas de confrontación para obtener dividendos políticos y electorales. Iniciaremos el presente estudio mostrando las diversas percepciones que se tienen, a lo largo del siglo, de las corrientes que cruzan el movimiento indígena nacional.

El radicalismo étnico logra su mayor visibilidad en 1992 con la coyuntura de la celebración del Quinto Aniversario del Descubrimiento de América. Posteriormente su radicalidad se ha articulado en torno de cuestionamientos específicos, uno de los cuales es la construcción de la central Ralco, donde dejando transitoriamente de

lado el discurso de “recuperación de tierras”, se ha optado por la táctica de vincularse con la problemática ambientalista, respecto de la cual se reiterará en Chile el discurso que ya es conocido en otras latitudes: un “adecuado” equilibrio ecológico sólo puede darse si se siguen las pautas de las comunidades aborígenes, pues el progreso que llega con la Conquista y que sigue en la etapa Independiente ha sido “devastador”.

Obviamente, este discurso es insostenible, pero opera como una suerte de utopía movilizadora y que, además, posibilita una vinculación de los indigenistas politizados y radicales con un tema de alta sensibilidad como es lo ecológico.

- **Soluciones o neutralización de los conflictos.**

En lo macro, más que disposiciones enervantes, el Estado debiera, mediante un instrumento legal, incorporar instrumentos económicos (como incentivos tributarios) funcionales a la regulación de los contaminantes, sin perjuicio de establecer severas sanciones para quienes cometan infracciones. Ligado al tema ecológico está el relacionado con el radicalismo étnico, el que asume también posturas ambientalistas radicalizadas en contra de proyectos de inversión como lo hemos visto en el último año en la Novena Región, en donde la problemática indígena suele ser instrumentalizada políticamente por grupos extremistas.

En este mismo orden de cosas, y tal como se plantea en las conclusiones, hay que tener presente que la viabilidad de implementación de las políticas ambientales se sustenta con el compromiso de la sociedad civil con las mismas, lo que obliga a generar un proceso participativo que permita integrar a los actores relevantes de ella. Así, el empresariado deberá asumir el impacto de las restricciones ambientales derivados de la legislación y de los reglamentos complementarios, pero como contrapartida todo perfeccionamiento de las normas debiera alcanzar y comprender sus propuestas. Al fin y al cabo, sus componentes son el motor del desarrollo económico del país.

La participación debe darse en un contexto amplio, lo que presupone incorporar a las regiones en los procesos analíticos y críticos, dado que en su territorio donde se proyectan y realizan varias de sus inversiones. La participación debe comprender tanto al nivel de autoridades como a las fuerzas vivas de cada región.

Creemos, además, que desde el punto de vista económico, el tema del medio ambiente, y de la actividad que lo daña, constituye un caso de lo que se denomina externalidad negativa y plantea problemas de bienestar y justicia. En lo primero, la necesidad de garantizar a los habitantes una calidad de vida buena, que resguar-

de la salud de los atentados de la contaminación, y en lo segundo, la conveniencia de dictar regulaciones en donde se resguarde el bien común frente a los proyectos individuales. Para el Estado, esto último es una cuestión de seguridad nacional.

En este punto es interesante reproducir las observaciones del profesor Sergio Praus, el que indica que: "los niveles de centralismo que exhibe Chile hoy en día, confabulan contra este objetivo. La sola existencia de un marco jurídico que reconoce la regionalización, define sus autoridades y fortalece el poder político en toda la estructura pública a nivel nacional, no resulta suficiente sin que además, se mejore también la gestión regional y local, en lo que concierne a capacitación de recursos humanos y autonomía financiera"⁷.

En lo específico, es decir en la aplicación de criterios ambientales a casos y procesos concretos, se estima que la problemática ambiental requiere del diseño de una política que no sólo supere las dificultades propias de la cuestión ecológica, sino que neutralice efectivamente toda instrumentalización política de la temática, que es -en verdad- el factor de amenaza que nos preocupa. Tal política debe considerar las siguientes premisas:

- El mercado, basado en el principio de la libertad personal es

⁷ "Aspectos críticos para implementar una política para el desarrollo sustentable", PRAUS Sergio en Revista "Apuntes de Derecho", citada.

una condición necesaria para la protección del medio ambiente. Son los mecanismos de un mercado libre los que permiten el estímulo a la creatividad humana y, por esa vía, es posible desarrollar tecnológicas modernas al servicio de políticas ambientales.

- La preservación ambiental no es un asunto que sólo sea de competencia del Estado, sino que es de responsabilidad de todos los individuos. El reconocimiento del rol del individuo va aparejado de una ética de la responsabilidad del Estado en una materia de suyo delicada, pero ésta no puede absorber las responsabilidades individuales. Al Estado le compete, por ejemplo, crear señales de mercado que permitan incentivar la responsabilidad ecológica de los individuos, de los empresarios y de las asociaciones intermedias con miras a la protección ambiental.
- La política ambiental debe situarse en una perspectiva opuesta a la del fundamentalismo ecológico y de los conservacionistas que descalifican el avance científico y tecnológico. Debe estimularse el progreso que contribuye a superar serios problemas humanos, como la erradicación de enfermedades, la reducción de la tasa de mortalidad infantil, el aligeramiento del trabajo pesado, el desarrollo de las comunicaciones y del transporte, por citar sólo los ejemplos más relevantes.
- Debe propiciarse y estimularse la modernización de los equipamientos industriales, así como la reconversión industrial en función de las exigencias de preservación ambiental.

En suma, debe producirse una plena compatibilización entre una estrategia de desarrollo basada en el libre mercado y los desafíos ambientales. El esquema de libre mercado, a diferencia de la planificación estatal, proporciona métodos más eficaces para crear riqueza y expandir el progreso en una amplia dimensión. A este convencimiento han llegado incluso los países que vivieron por largo tiempo bajo modelos socialistas rígidos. Por lo mismo, sería absurdo que por consideraciones ambientalistas, presididas por prismas ideológicos, se pretendiesen dejar de lado los principios del libre mercado en aras de una supuestas preservación ecológica. Lo que corresponde, a juicio del Consejo Empresarial para el Desarrollo Sostenible, es compatibilizar los principios del libre mercado con los requerimientos ambientales, sin ir en un deliberado detrimento de los primeros.

Avanzando a un tema mucho más específico y de plena vigencia coyuntural se estima que, respecto de la cuestión del radicalismo étnico, en lo que dice relación con la capacidad de generar presiones ambientales, debe diseñarse una política hacia las minorías indígenas que no sólo signifique un reconocimiento a sus perfiles culturales, en vez de una asimilación absoluta, sino que les permita acceder y participar del desarrollo nacional. Contrariamente a lo sostenido por

quienes politizan los conflictos étnicos, la incorporación de las minorías indígenas a los mecanismos del progreso no atentan en contra de su perfil cultural.

Tal diseño debe sustentarse en dos premisas básicas: el reconocimiento de que no es posible un crecimiento económico a largo plazo si este no es sostenible desde el punto de vista ecológico y mantener la libertad individual y empresarial mediante iniciativas voluntarias en lugar de la coerción que ejercen las regulaciones.

En consecuencia, el diseño de una política hacia los pueblos indígenas debe estimular el desarrollo del sector en plena concordancia con el resto del país, haciéndolos partícipes del crecimiento. Sin embargo, el Estado no debe impulsar – a la luz de lo anterior – comportamientos paternalistas, como lo ha venido haciendo, sino posibilitar que se desarrollen de manera autónoma, como toda la sociedad, sin abrumarlos con una relación de dependencia enervante.

El Estado debe jugar un rol subsidiario, que garantice la no discriminación, que fomente la incorporación al normal ejercicio de actividades económicas. Debe aceptar, en el plano cultural, la existencia de un pluralismo que es más funcional a la integración y estabilidad del sistema que una asimilación forzada basada en el asistencialismo paternalista del Estado, así como debe procurarse que estas minorías se incorporen pronto y eficazmente al desenvolvimiento del mercado.

De la compatibilización de estos dos criterios: el respeto a la proyección de las costumbres ancestrales que tipifican a un pueblo indígena y el impulso para que se incorporen como tales a la economía nacional, dependerá no sólo la neutralización de los afanes politizadores y rupturistas, sino también la integración en el respeto que debe producirse.

Conclusiones

Nadie puede estar en contra de la elaboración y aplicación de normas ambientales, dado el bien superior que ellas resguardan y tutelan. El punto de análisis, es si aquellas normas son dictadas con este propósito, o si responden, como lo hemos visto en la primera parte de este trabajo, a consideraciones de orden ideológico que cuestionan al sistema económico del libre mercado.

En efecto, personeros de diversas actividades que antes sobresalieron como exponentes de variadas formas de socialismo y que nunca, en tal contexto mostraron preocupación ecológica alguna, hoy aparecen – colapsadas sus primitivas creencias – adhiriendo a un ecologismo radical desde el cual se confrontan con la economía de mercado. Tal es el caso del sacerdote Leonardo Boff, quien fuera uno de los principales exponentes de la fallida teología de la liberación quien escribe, no sin dramatismo político: “Mi reflexión sobre la economía como espacio de una redefinición de lo sagrado y un reencuentro con Dios, está elaborada desde la perspectiva de la naturaleza

agredida, vulnerada, que grita junto con los pobres por una injusticia y una reconciliación que les están siendo negadas”⁸.

Por nuestra parte, y en clara oposición al predicamento anterior, consideramos que, precisamente, el desarrollo de una economía de mercado es el mejor resguardo para un medio ambiente, en cuanto en un marco de crecimiento económico se han podido descubrir, inventar y aplicar nuevas tecnologías que han contribuido a la protección ambiental.

Como bien se dice en un estudio: “en los países desarrollados las emisiones de dióxido de azufre aumentaron hasta que el PIB llegó a un cierto nivel, y disminuyeron posteriormente debido a la implementación de programas de

gestión ambiental que impulsaron el uso de sistemas y procesos de menor emisión”⁹.

En suma, la discusión ecológica y su consonancia con el desarrollo es algo que recién comienza. Reflexiones como la nuestra esperan hacer un modesto aporte a ella¹⁰.

Al fin de cuentas, si el tema ecológico se asume sin cargas ideológicas, se podrá concluir que: “los costos ambientales del desarrollo no son internalizables – en sí – ni por una economía de mercado ni por un proceso de planificación centralizada”¹¹. En ambos – y en todos – los casos, la base de la compatibilización es el desarrollo de una conciencia ecológica en los individuos a partir del ejercicio de su libertad.

⁸ “La ecología como nuevo espacio de lo sagrado”, BOFF Leonardo, en obra colectiva “Ecología Solidaria”, Valladolid, editorial Trotta, 1996, Pág. 93.

⁹ “Medio Ambiente, una gestión necesaria”, KATZ Ricardo, BORREGAARD Nicola en varios autores: “Chile hacia el 2000”, Santiago, Centro de Estudios Públicos, 1994.

¹⁰

¹¹ “La ecología y la economía”, MARTÍNEZ Joanm, SCHLUPMANN Klaus. México, Fondo de la Cultura Económica, 1993, p. 318.

EL RELACIONAMIENTO ESTRATÉGICO: UN CONCEPTO QUE REQUIERE SER DESARROLLADO*

FRANCISCO ROJAS ARAVENA**

Los cambios estratégicos más significativos en América Latina, en la última década, que coincide con el fin de la guerra fría, se han producido en el Cono Sur. El fin de la rivalidad entre los dos principales Estados del Atlántico, Argentina y Brasil, eliminó la principal competencia estratégica en el área sudamericana. Esta en algún momento llegó a involucrar cuestiones nucleares. El giro en la relación se produjo luego de la llegada de la democracia en ambos países, a partir de los acuerdos Alfonsín-Sarney. La relación chileno-argentina también ha tenido un cambio dramático en la última década, al finalizar el siglo somos testigos de una relación de cooperación significativa e incremental que se expresa en todos los ámbitos. Por primera vez se efectúan ejercicios militares entre dichos países, mostrando una vinculación que va de lo comercial a la defensa, pasando por las más distintas áreas. En este sentido cabe destacar el reciente Protocolo firmado por ambos países para la construcción conjunta de fragatas para ambas Armadas. Este cambio cualitativo en la relación también se produjo luego del proceso de redemocratización en ambos países. Los acuerdos Aylwin-Menem de 1990-1994 y los acuerdos Frei-Menem desde 1994-1999, han cambiado el relacionamiento estratégico entre ambos países.

¿Qué es lo estratégico? ¿Qué lo define?

El concepto referido a las cuestiones estratégicas en un sentido amplio es un concepto abierto. Es decir, no posee una definición unívoca o un sentido altamente consensuado. Más allá del uso recurrente es necesario estar prevenido sobre cuál es el sentido que se le otorga a lo estratégico o de

qué manera "lo estratégico" califica otro tipo de acciones; por ejemplo el relacionamiento bilateral o las concordancias multilaterales entre un grupo de países determinados. El concepto sobre lo estratégico es un concepto importante, al igual que el concepto de seguridad, ya que orienta las decisiones de los diversos actores. En este capítulo exploraremos el sentido de lo estratégico con el fin de establecer las

* Este trabajo corresponde al texto de un capítulo del libro en preparación: "Argentina, Brasil y Chile: integración y seguridad", cuya publicación fue solicitada por el autor y autorizada -excepcionalmente- por la Dirección de la ANEPE, atendido el interés del tema.

** Director de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Chile, codirector del Programa Paz y Seguridad en las Américas.

formas y condicionamientos que produce sobre el relacionamiento bilateral y subregional. Estimamos que esto contribuirá a entender de manera más profunda la nueva vinculación de interdependencia creciente que se produce entre los países del ABC (Argentina, Brasil y Chile) y otros países involucrados en algunos de los procesos de relacionamiento estratégico generados en este núcleo básico. En particular, el relacionamiento en el Mercosur.

La estrategia es una programación a largo plazo de la utilización de todos los elementos e instrumentos políticos, económicos, sociales y militares para la conducción de un conflicto bélico. Es el plan general, en el que señalan los objetivos principales a conseguir y los recursos que se destinan para ello. La táctica en cambio, corresponde a planes particulares, los pasos que se van dando en función de los objetivos inmediatos o coyunturales para conseguir los objetivos estratégicos señalados.¹

La estrategia constituye el camino que debe ser transitado para alcanzar una determinada visión sobre el desarrollo nacional en su vinculación con el sistema internacional. La estrategia se evaluará en forma ex post sobre la base de los resultados alcanzados.

Otras definiciones de estrategia señalan que es “la técnica al servicio del logro de un objetivo (individual o colectivo; privado o público; pacífico o bélico-militar), la política de los armamentos representa el instrumento por el cual los Estados desarrollan su estrategia”.² “En primer lugar la estrategia es la programación a largo plazo del empleo de instrumentos políticos y militares en el curso de los conflictos internacionales, mientras que la táctica será la aplicación directa y cambiante según las circunstancias, de los instrumentos en particular”.³

Mirado aún más en general el vocablo **estrategia** en el diccionario de la lengua española señala tres acepciones para la palabra: a) arte de dirigir las operaciones militares; b) arte, traza para dirigir un asunto; c) es un proceso regulable, el conjunto de las reglas que aseguran una decisión óptima en cada momento.⁴

En cualquier de las acepciones anteriores la estrategia está y debe estar siempre subordinada a la política. La “gran política” es la que ordena los asuntos centrales del Estado y sus prioridades. De las conclusiones de la política surgen las opciones estratégicas. También allí se encuentra el origen de las distintas prioridades. El diagnóstico político-estratégico es la clave de la acción.⁵ La alta política es donde la

¹ Diccionario de Ciencias Sociales y Políticas. DI TELLA Torcuato S. Editorial Puntosur. Buenos Aires, Argentina 1989, pág. 218.

² Diccionario de política, BOBBIO Norberto, MATTEUCCI Nicola y PASQUINO Gianfranco suplemento. Siglo XXI Editores, México 1988, pp. 116 y ss.

³ *Ibidem*.

⁴ Real Academia Española, Diccionario de la lengua española. Vigésima edición. Madrid 1984.

⁵ General Beaufre. Estrategia de la acción. Editorial Pleamar, Buenos Aires 1978, pág. 54.

estrategia juega un rol central, a diferencia de la baja política en donde las cuestiones referidas a los negocios y a los intercambios entre agentes económicos y sociales poseen un mayor peso. Estos actores también ocuparán en el desarrollo de sus acciones el concepto de estrategia como marco ordenador.

¿Cuál es la racionalidad estratégica? En primer lugar, se refiere a la construcción de una misión que otorga coherencia o sentido a un conjunto de decisiones y acciones específicas que reflejan intereses sectoriales. En este sentido, la estrategia subordina los intereses particulares y los ubica en el marco de una definición de interés más general. El sentido más global es que la estrategia refleja un alto nivel de consenso en torno a los intereses nacionales. El general Beaufre responde esta pregunta indicando que la estrategia es el arte de emplear las fuerzas militares para alcanzar los resultados fijados por la política. Para agregar que ésta es una perspectiva estrecha dado que se focaliza en el tema de fuerzas militares. Desde su perspectiva define a la estrategia como “es el arte de hacer que la fuerza concurra para alcanzar las metas de la política”.⁶ La consecuencia es que el concepto de fuerza puede ser ampliado generando también una ampliación consecuente de quienes hacen uso de la fuerza, en especial quienes son los profesionales en su uso, como lo son las fuerzas armadas. En este sentido

se produce una ampliación conceptual de la seguridad y del campo de acción estratégico afectando todas y cada una de las áreas y campos de acción. El propio general Beaufre previene al respecto cuando señala que “nada es más peligroso que un análisis político insuficiente, que se busca paliar mediante ‘el llamado al soldado’”.⁷

Ubicados temporalmente en la pos guerra fría y haciendo un símil con lo señalado, podemos indicar que nada es más peligroso que un análisis político deficiente que busca definir el futuro única y exclusivamente sobre la base de las tendencias del mercado. Ello significaría el fin de la política y el fin de la conducción de un proyecto de sociedad inserto en el sistema internacional. Lo que destaca el concepto estratégico y la perspectiva de acción señalada por el general Beaufre, es precisamente el relevamiento de la política como una cuestión central en las definiciones estatales y en las interacciones con otros actores y en la prioridad que otorga a dichas vinculaciones.

En América Latina estamos en una etapa histórica, que los países del ABC reflejan de manera sustantiva, caracterizada por la emergencia de un multipolarismo subregional, que ubica a la democracia como un valor central y que ha desmilitarizado en forma creciente sus relaciones de seguridad. Es un proceso en curso y por ello con importantes vulnerabilidades y fragilida-

⁶ Introducción a la estrategia. BEAUFRE A. (General). Editorial Struhart & Cía. Buenos Aires 1982, pág. 17.

⁷ Estrategia de la acción, BEAUFRE A. (General), op.cit., p. 39.

des. El proceso tampoco adquiere una dimensión de coherencia global que permita visualizar avances equivalentes en las distintas áreas temáticas. De hecho, el proceso ha avanzado en forma segmentada en cuestiones económicas, de seguridad, de cooperación técnica, de relacionamiento cultural, como lo evidencian cada uno de los procesos subregionales; y aun al interior de cada uno de ellos.

El concepto de relacionamiento estratégico y de definición de prioridades estratégicas no es evidente. El concepto de estrategia de hecho se ocupa en las más diversas formas y actividades. Por ejemplo, es común referirse a la estrategia económica, a la estrategia política, a la estrategia deportiva, estrategia comercial, estrategia electoral, etc. En ninguno de estos casos el empleo de fuerzas militares está presente. Más aún las referencias al uso de “la fuerza” tampoco están presentes, ni aun en una estrategia deportiva. Por lo tanto, es necesario ubicar hoy el sentido común y el sentido político de la estrategia en torno a una conceptualización un poco más amplia, pero que tome lo esencial de lo señalado por la definición de la lengua española para el vocablo, es decir, el camino o las reglas que aseguran una decisión óptima para alcanzar determinados objetivos. Más aun cuando la estrategia siempre posee un carácter asociativo o relacional, mis acciones en relación a otros, las acciones de A sobre B y el impacto que ese relacionamiento particular posee sobre C o D.

La concepción estratégica implica ubicar en un conjunto relacionado tres elementos constitutivos: la definición de

finés, la delimitación de los cursos de acción y la cantidad de recursos asignados para alcanzar los fines definidos por medio del camino diseñado. Es decir, la estrategia conlleva la definición de metas y objetivos, el establecimiento de cursos de acción o caminos a través de los cuales se llegará a dichas metas y los recursos que serán usados. Entendidos éstos en su más amplio espectro: económicos, políticos, diplomáticos, militares, de información, tecnológicos y otros. El arte de la estrategia consiste precisamente en el adecuado balance entre los tres elementos señalados, es decir, la coherencia entre las metas a ser alcanzadas, el camino para llegar a ellas y la cantidad de recursos asignados.

En la articulación de estos tres elementos definitorios de lo estratégico aparecen tres conceptos relevantes directamente relacionados: formular la estrategia, coordinar la estrategia y aplicar la estrategia. El proceso de formulación apunta a proveer esencialmente de una visión de un futuro deseable. Es decir, a proyectar una imagen lo más nítida posible de la meta, objetivo o fin a ser alcanzado. Es la formulación de la estrategia la que aclara la propia definición del interés nacional. Un aspecto central en el proceso es la búsqueda de comprensión de orden general. Más aún, el elemento medular de la formulación consiste en establecer la racionalidad general involucrada. Es decir, el proceso de visualización conlleva la priorización de metas y una racionalidad en dicha determinación.

Las actividades vinculadas a la coordinación están referidas esencial-

mente a la generación de planes y la articulación de iniciativas y espacios de acción burocráticos e individuales. Corresponde al conjunto de negociaciones que se establecen en el sistema y que determinan la forma, tiempo y uso de los recursos asignados. La coordinación de actividades es lo que efectivizará los cursos de acción. La fase de aplicación corresponde directamente al conjunto de decisiones y operaciones que ponen en marcha las actividades correspondientes a cada curso de acción y a los cuales se encuentran imputados los recursos específicos. El proceso de formulación, coordinación y aplicación es un proceso continuo y conforma un marco sistémico. Este se reformula permanentemente aclarando la visualización de las metas. Se efectúan constantemente actividades de coordinación y de consensuar los cursos de acción específicos, dotándolos de la flexibilidad necesaria para poder aplicarlos de la manera más eficiente.

Es así como el análisis de las definiciones estratégicas conlleva el análisis de: I) las capacidades del liderazgo para definir los fines y el grado de consistencia y persistencia de los mismos. II) El nivel de articulación que manifiestan los actores en la definición de los caminos y cursos de acción. Esto se expresa en la capacidad de construcción de consensos. III) Una evaluación de la cantidad de recursos asignados que son los que en definitiva proveen el soporte específico para llevar adelante los cursos de

acción diseñados. IV) El proceso por el cual se desarrollan los tres puntos anteriores conforma culturas burocráticas específicas que otorgan mayor o menor peso a las distintas dimensiones y que caracteriza la forma de actuación de cada ente.

En el acercamiento vital, la definición estratégica se liga a la definición de interés nacional. La preservación de la paz aparece como un objetivo sustantivo por lo cual prevenir la guerra constituye un objetivo equivalente para el cual aparecen distintos cursos de acción que conllevan a su vez una muy diversa cantidad de recursos involucrados según sea dicho camino.

En el nuevo contexto de posguerra fría, globalización e interdependencia, los cuatro dilemas de seguridad⁸ continúan teniendo una importante vigencia. Y a estos desafíos es necesario proveerles de una respuesta adecuada que posibilite alcanzar y mantener el objetivo de preservar la paz. Estos dilemas responden a cuatro preguntas sustantivas: I) ¿provocará mi intento para mejorar mi propia seguridad internacional que mi vecino esté tan asustado que los dos terminemos menos seguros a un costo más alto?; II) ¿provocará mi intento por consolidar la estabilidad de las políticas democráticas internas de mi país que mi vecino se atemorice de manera tal que ambos terminemos menos seguros?; ¿provocará mi intento por reducir las posibilidades de un conflicto interestatal y consolidar la estabilidad interna de las

8 "Seguridad, paz y democracia en América Latina y el Caribe: desafíos para la era de posguerra fría". DOMÍNGUEZ Jorge. En: Jorge Domínguez (ed.) Seguridad internacional, paz y democracia en el Cono Sur. FLACSO-Chile, Santiago 1998.

políticas democráticas de mi país, a través de la desmovilización militar, que se cree una amenaza de desorden interno? o ¿qué hacer con los soldados cuando dejan de ser soldados?; ¿provocará mi intento de combatir las bandas violentas y de traficantes de drogas en mi país que amenace la estabilidad del gobierno constitucional? La respuesta a cada una de estas interrogantes incide de manera central en la definición de interés nacional y su operacionalización. De igual forma, la propia formulación del interés nacional a ser alcanzado afectará el diseño de los cursos de acción y la cantidad de recursos asignados.

El concepto de relacionamiento estratégico busca correlacionar el concepto sobre lo estratégico con el de relación o vínculo entre dos o más actores. Tres elementos posibilitan reflexionar sobre el sentido del relacionamiento estratégico.⁹

1. Asociación o relacionamiento estratégico.

La asociación o relacionamiento estratégico simboliza una forma de vinculación que posee una relevancia sustantiva para al menos uno de los actores involucrados. Es decir, es un tipo de vinculación crucial, afecta intereses básicos o de gran importancia, como el volumen, por ejemplo. Una relación comercial se transforma en

relación estratégica cuando un productor depende de un mercado. De igual forma, para quien recibe los productos también se establece un vínculo estratégico por su dependencia del proveedor.

El relacionamiento estratégico evidencia también formas de interdependencia significativas, lo que Keohane y Nye denominan “interdependencia compleja”.¹⁰

Un relacionamiento estratégico también involucra relaciones de seguridad y el vínculo que se establece entre seguridad internacional/seguridad nacional y defensa. La organización de intereses comunes para la defensa conjunta evidencia en alto grado un relacionamiento positivo. Percepciones de amenaza mutua con tendencia a perspectiva suma cero, muestran relacionamientos negativos.

Es necesario focalizar y definir la esfera de relación en la cual se establece el relacionamiento o asociación estratégica para evitar definiciones tautológicas. La focalización a su vez permite comprender el vínculo particular el cual puede definirse no necesariamente por aspectos cuantitativos, sino también por aspectos estrictamente cualitativos.

El relacionamiento o asociación implica un tipo de relación en el cual

9 Quiero agradecer de manera especial las ideas sobre este tema de Thomaz Guedes da Costa. En el marco del Programa Paz y Seguridad en las Américas tuvimos oportunidad de iniciar una reflexión sobre el significado de “asociación estratégica”, tema sobre el cual Guedes da Costa tuvo un liderazgo académico en el desarrollo de preguntas centrales.

10 Poder e interdependencia. La política mundial en transición. KEOHANE Robert O. y NYE Joseph S. GEL Editores, Buenos Aires 1988.

no está asegurada una condición de reciprocidad. Puede que una relación particular sea estratégica para un actor, pero no lo sea necesariamente para el otro. Estas perspectivas son las que el análisis particular y la evaluación de las perspectivas operacionales señalará.

2. El análisis del relacionamiento estratégico conlleva la necesidad de evaluar los aspectos operacionales.

El tipo de relación variará de manera sustantiva cuando el poder de cada uno de los actores tenga un grado de simetría o equivalencia de aquellos otros casos en los cuales se manifiesten asimetrías significativas. En esta perspectiva se pueden diferenciar, por ejemplo, el tipo de relación que posee Estados Unidos con Japón de aquel que posee Estados Unidos con los países caribeños. ¿Qué tipo de reciprocidad es posible establecer en uno u otro caso?

Desde el punto de vista operacional también vale la pena preguntarse sobre cómo una asociación estratégica entre dos actores afectan a un tercero, o cuando éste tiene una percepción que sus intereses pudiesen verse afectados, ya sea en términos positivos o negativos. En este ámbito los procesos de integración que van más allá de los aspectos meramente comerciales, poseen esta característica. Se puede decir que una relación pasa a ser

estratégica cuando supera un área específica de relación y comienza a producirse una interacción significativa en varios campos de acción. A un creciente vínculo y relación interdependiente mayor será el interés de acercar las relaciones políticas y militares.¹¹

Los procesos de complementación comercial pueden ser vistos de manera positiva por terceros actores, en cambio estos mismos procesos si adicionan otras áreas de interdependencia pueden pasar a ser percibidos de manera distinta al sentirse terceros actores "afectados" por este proceso de cooperación, complementación o interdependencia. El debate sobre la construcción de megamercados en el marco de la globalización, o más aún, sobre la formación de grandes megabloques, se ubica en esta perspectiva. Las visiones más extremas señalan guerras comerciales entre los distintos bloques. En la percepción de distintos actores en Estados Unidos y América Latina sobre el tipo de relacionamiento entre Mercosur y ALCA, se lo ve como una competencia que puede derivar en una competencia suma cero.¹²

3. En el discurso de los actores el concepto "estratégico" posee una gran importancia.

En los párrafos precedentes mencionamos un conjunto de analogías para el uso de estrategia en distintos campos. Lo que queremos destacar en

11 "Grand Strategy and Foreign Economic Policy". SKALNES Lars S. En: World Politics, N° 50 julio 1998, pp. 582-616.

12 "MERCOSUR y las alternativas al orden mundial". JAGUARIBE Helio. En: Francisco Rojas Aravena (ed.) Globalización, América Latina y diplomacia de cumbres. FLACSO-Chile, Santiago 1998. pp. 127-149.

este punto es más preciso, está referido esencialmente al uso que el concepto de relacionamiento estratégico posee en los principales actores que definen esas relaciones. En general, al ocupar la denominación de vinculación estratégica se está denominando un tipo de relación privilegiada, se releva el relacionamiento a una prioridad significativa en el marco del conjunto de interacciones. Es una relación que posee primacía por sobre otras.

Lo anterior lleva a establecer diferencias conceptuales de gran importancia, como por ejemplo la prioridad en la formación de coaliciones o alianzas económicas, políticas y otras de carácter intergubernamental, como una opción que es percibida como radicalmente distinta a conformar una entidad supranacional. Esta sería la diferencia sustancial entre el Nafta como acuerdo intergubernamental y la Unión Europea como ente supranacional.¹³

El uso amplio de “sentido común sobre estrategia” y su uso “vulgar” tienden a devaluar y estar en competencia con ese discurso político sobre la importancia del relacionamiento. Lo estratégico se tiende a confundir con todo aquello que aparece como importante, más aún si esto es urgente. Dado que aquellas cuestiones que son importantes están vinculadas a áreas de fortaleza o de vulnerabilidad, el concepto se vinculará de manera estrecha a la seguridad y al uso de la fuerza. Con ello se tiende a ampliar

el concepto de seguridad y, por ende, de las misiones que cumplen las instituciones armadas para generar seguridad.

A partir de los elementos reseñados, destacaremos algunos elementos que permitan delinear una perspectiva de lo estratégico. Esta, en lo central, significa que la política genera un proceso de regulación y de desarrollo de reglas que mejoran opciones para alcanzar las metas definidas. En este sentido, es esencial entender que es un proceso complejo de interacciones múltiples, en el cual incide una pluralidad de actores que poseen distintas perspectivas y todas ellas se conforman sobre la base de informaciones parciales y de percepciones equívocas derivadas de relacionamientos históricos o de otras experiencias o enfoques. De allí que lo que para algunos actores pueda ser definido como estratégico, en un determinado marco regional o internacional, pueda ser para otros actores estrictamente táctico.

El desarrollo que se señala a continuación, por lo tanto está limitado a las cuestiones que aparecen como más significativas sin entrar en la densidad de los vínculos que se generan en cada nivel.

Así también es necesario tener presente la perspectiva temporal, que no abordamos de manera sistemática en este trabajo. El tiempo genera un continuo entre cuestiones estratégicas,

13 “Parcerias cambiantes do Estado transnacional brasileiro”. CHACÓN Vamireh. En: *Parcerias Estratégicas*, Volumen 1, No. 4. Brasília, diciembre 1994.

cursos de acción táctico que construyen un camino estratégico en un continuo que varía en cada etapa según sea la percepción de los propios actores. Nuevamente un actor puede percibir que está actuando de manera estratégica lo cual, ubicado en una perspectiva temporal, puede corresponder a decisiones estrictamente coyunturales.

Finalmente, es necesario advertir, sobre todo en el marco de la globalización, que todos los actores estatales, no gubernamentales, empresariales y otros, actúan de manera simultánea en distintos niveles y participan e interactúan en distintas arenas y generan canales de comunicación referidos a juegos particulares, por lo tanto al mirar lo estratégico, se está generando una coherencia de conjunto que puede no responder a las acciones particulares y a las prioridades de los actores.

La diferenciación de niveles y las políticas necesariamente segmentadas de las diversas agencias gubernamentales o de los agentes privados, generan una multiplicidad de actores que buscan sobre la base de los cursos de acciones particulares que desarrolla, "representar" los intereses más generales. La coherencia y la racionalidad del conjunto será evaluada de manera abstracta ex post dado que ningún actor, en el actual contexto, puede asegurar la primacía y el derrotero final de los cursos de acción a partir de sus decisiones. Más allá del debate sobre la importancia del actor estatal y la reafirmación de su peso como actor privilegiado, éste ha devaluado sus capacidades de hegemonía pero aún mantiene la primacía en el espectro de actores.

Una última advertencia se refiere a que el análisis de los posicionamientos y de las definiciones se realiza desde una perspectiva de agregación. Hoy en día, al visualizar decisiones y cursos de acción particulares, encontramos que la globalización y la presencia de los actores transnacionales está en el curso de acción mismo que ejecutan los agentes económicos u otros actores. Esto es particularmente cierto en lo referido a las inversiones de capital, al intercambio tecnológico, a las decisiones de inversión conjunta o muchas otras que afectan el relacionamiento entre dos o más actores.

Relacionamiento estratégico: algunos condicionamientos

El relacionamiento estratégico puede producir diferentes condicionamientos. Seguidamente, destacamos cuatro aspectos que me parecen importantes vinculados a la perspectiva de mercado, a la seguridad y la defensa, a la construcción de regímenes internacionales y al tema de la voluntad política.

- a. **Cuando la vinculación o relacionamiento interdependiente puede generar vulnerabilidades específicas. Es decir, cuando la decisión de uno de los actores puede afectar de manera estructural las ganancias o pérdidas del otro actor.**

Este tipo de situaciones puede estar referida tanto a interacciones conflictivas como a un relacionamiento cooperativo. En general, dado el carácter interdependiente, la situación es extremadamente compleja.

Hay temas en los cuales decisiones nacionales generan relacionamientos que afectan de manera directa a otros actores. Los casos del medio ambiente y la seguridad y las cuestiones financieras, evidencian esta situación. La instalación de una fábrica contaminante o de un “basurero de desechos radiactivos” posee efectos inmediatos más allá de las fronteras si el otro actor percibe que sus intereses medioambientales se ven afectados. Problemas en el manejo de plantas industriales de energía, como en el caso de Chernobyl y su accidente nuclear, tuvo efectos en el conjunto de Europa. A la luz de dichos acontecimientos se puede señalar, con la perspectiva de hoy, que esta fue una alerta temprana de lo que pudiese significar un accidente nuclear en Rusia o lo que ocurriría si no se le da el mantenimiento adecuado a la flota de submarinos o de usinas nucleares en ese Estado.

Esquemas similares pueden señalarse respecto a la acción de una flota pesquera en mares contiguos a las zonas económicas exclusivas o al mar territorial de un Estado. El conflicto que tuvieron Canadá y España en pesca de alta mar mostró cómo se puede incrementar una diferencia de intereses aún entre dos países que actúan en el marco de la más sólida alianza político-estratégico-militar.

El dilema de la seguridad posiblemente es el ejemplo más recurrente sobre decisiones nacionales que repercuten en otro actor y que

vuelven a incidir en quién generó la decisión. En las prioridades de posguerra fría esto se expresa en la formalización de normas para evitar o detener la proliferación, en especial, de armas de destrucción masiva.

Las crisis financieras en el contexto de la globalización ahorran muchas explicaciones respecto a evidenciar este tipo de situaciones.

b. Cuando el relacionamiento se vincula a la seguridad y a la defensa.

Frecuentemente en las situaciones en las cuales el uso de la fuerza y en especial el uso de fuerzas militares está presente de manera competitiva entre dos o más actores, implicará un relacionamiento estratégico. Es decir, una vinculación de largo plazo en la cual confluyen los más diversos elementos de poder en la perspectiva de satisfacer o de resolver intereses esenciales en forma competitiva.

En la perspectiva de un relacionamiento estratégico cooperativo se establecen alianzas y formas institucionales de cooperación en materias de seguridad internacional y defensa.

En este aspecto los avances en el Mercosur son significativos. La declaración del Mercosur como zona de paz, firmada en 1998, marca un hito importante en la concreción de un interés estratégico subregional. Igualmente importante, pero con un nivel de

operacionalización mayor, cabe destacar los ejercicios conjuntos realizados de manera bilateral entre los países del ABC.

De igual forma también se deben destacar los acuerdos sectoriales de la industria militar de Argentina, Brasil y Chile para, de manera bilateral, generar economías de escala que permitan suplir necesidades importantes a la vez que se refuerzan los vínculos de cooperación más generales.

c. Cuando regímenes internacionales o instituciones internacionales limitan o cambian la dirección y decisión sobre políticas nacionales.

En este ámbito es posible ubicar cuestiones referidas a sistemas de seguridad colectiva y regímenes internacionales de seguridad tendentes a prevenir situaciones de tensión entre actores o a generar regulaciones normativas que limitan decisiones nacionales. El establecimiento de regímenes internacionales o la creación de instituciones internacionales establece una transferencia de decisiones que correspondían a la esfera del dominio exclusivo nacional al ámbito supra nacional. Esta transferencia permite que, por acuerdo de la institucionalidad internacional (subregional, regional o internacional), se limiten o modifiquen decisiones domésticas.

Los ejemplos principales en este ámbito están referidos a la cuestión nuclear. Decisiones internacionales como la suscripción de Tlatelolco afectan las decisiones nacionales

en el ámbito nuclear de los Estados latinoamericanos. A ello hoy día se suman una serie de acuerdos tendentes a evitar la proliferación, en especial, de las armas de destrucción masiva.

No solamente las restricciones están referidas estrictamente al desarrollo de capacidades militares. La generación y construcción de iniciativas industriales en las cuales la puesta al día y desarrollo de materias o tecnologías de uso dual, también se ven afectadas o condicionadas por este tipo de restricciones. Un ejemplo en este campo fue la relación entre Alemania y Brasil en la construcción de usinas nucleares o en los desarrollos que posteriormente Argentina y Brasil efectuaron en el ámbito misilístico.

En este ámbito también pueden enfocarse aspectos positivos de relacionamiento y cooperación industrial. El desarrollo de iniciativas conjuntas en distintas áreas, incluidas las sensibles como la industria militar, generan un mayor grado de interdependencia. El desarrollo en el marco de la Unión Europea de proyectos sobre aviones de combate de la "unión" y no ensamblaje de distintas áreas nacionales, permite actuar positivamente en la construcción de áreas de cooperación.

d. Cuando la voluntad política es el elemento esencial, con independencia de las tendencias del mercado.

La voluntad política materializa las decisiones y la asignación de recursos. La intervención cubana

en Angola mostró esto con claridad y señalaba “la ideología puede más que la geografía”. La voluntad política por lo tanto acciona por sobre fuerzas del mercado u otro tipo de condicionamientos.

La coincidencia con el mercado refuerza y vigoriza decisiones, pero no las reemplaza. Los procesos de integración, en especial cuando éstos asumen crecientemente espacios que van más allá de lo comercial, permiten establecer un relacionamiento interdependiente. Este más que generar “vulnerabilidades” establece un marco de capacidades incrementadas con lo cual expande su propia soberanía.

¿Por qué es importante preguntarse sobre las relaciones estratégicas o sobre marcos asociativos o de competencia estratégica?

En lo fundamental, porque las prioridades de inserción internacional estarán marcadas de manera profunda por las decisiones políticas que se adopten en relación con esa forma de inserción. Es decir, el accionar estatal favorecerá o limitará relacionamientos de mercado y priorizará su accionar sobre la base de una determinada visión de futuro, en la cual el sentido estratégico está dado por el tipo de relacionamiento que se quiere alcanzar, como forma de satisfacción de los intereses propios y los de los actores que se relacionan.

El proceso de globalización ha afectado de manera significativa la propia forma en que se perciben los cambios globales y su impacto en las agendas nacionales. Cabe recordar que éstas están conformadas por lo menos por tres agendas diferenciadas: la agenda histórica, la nueva agenda de interdependencia binacional o subregional y por la agenda regional/global. La forma en que se construye la percepción y el marco de interpretación sobre los procesos de mundialización, poseen una incidencia directa en los más amplios campos desde la economía a la cultura. Una parte sustantiva del debate está referida al grado de porosidad de la soberanía, el grado de penetración y condicionamiento sobre las políticas nacionales y de la forma en que está afectando a la identidad nacional. Sin embargo, otras perspectivas como la de Ricardo Ffrench-Davis señalan que la globalización siendo muy intensa es desbalanceada y ubicada en áreas claramente definidas. Que ella no afecta al sentido de nación. La globalización se encuentra radicada esencialmente en el comercio de bienes y servicios, en las finanzas y en la innovación tecnológica.¹⁴ Ricardo Ffrench-Davis, *Macroeconomía, comercio y finanzas para reformar las reformas en América Latina*. McGraw Hill. Santiago, 1999.

La globalización genera efectos heterogéneos en las diversas subregiones y países. El conjunto de campos de acción se ve afectado de alguna

¹⁴ “Políticas públicas y la globalización económica”. FFRENCH-DAVIS Ricardo. En: Francisco Rojas Aravena (ed.) *Globalización, América Latina y la Diplomacia de Cumbres*. FLACSO-Chile, Santiago 1998. pp. 151-164.

manera por estos procesos globales en especial por los fenómenos de carácter económico y por su incidencia en el desarrollo tecnológico, en particular en lo referido a los medios de comunicación. La diferenciación sobre intensidad y amplitud sectorial de las áreas afectadas, genera políticas nacionales diversas frente a este fenómeno. Es por ello que la globalización no elimina la necesidad de adoptar decisiones nacionales esenciales. Por el contrario, serán las decisiones nacionales las que definan el tipo de inserción global, la forma de relacionamiento con el sistema internacional y las prioridades que se fijen. Desde esta perspectiva las decisiones nacionales definirán el posicionamiento estratégico del país e incidirán en los espacios y cursos de acción en los cuales se ubiquen los distintos actores.

La coincidencia del fin de la Guerra Fría con la globalización segmentada ha producido un cambio de era en lo político, en lo económico, en lo social y lo militar. Al finalizar el siglo, los principios rectores en el hemisferio occidental son la democracia, el libre mercado, el respeto a los derechos humanos y la paz. Estas aspiraciones a ser alcanzadas por cada uno de los Estados nacionales y, en el marco subregional, no aseguran un orden global. De hecho la conjunción de globalización y fin de la guerra fría produce en forma simultánea procesos de integración y de fragmentación. Los procesos de integración tienden a afianzar y concretar los principios rectores; los procesos de fragmentación por el contrario inhiben completamente el disfrutar de ellos. En esta perspectiva América Latina aparece

como una región heterogénea, pero en donde las tendencias principales apuntan a la integración y la asociación. No obstante, al no estar consolidados los procesos de democratización y de estabilización, tendencias centrífugas en una subregión pueden tener fuertes consecuencias en otras. En el contexto de los países del Cono Sur, donde se ubican los países del ABC, la coincidencia valórica y el sentido de futuro compartido han ido generando una perspectiva de comunidad que está obligando a la conformación y diseño de un marco institucional subregional más depurado.

La ausencia de un orden global genera incertidumbres. En la etapa actual somos testigos de un rediseño global del conjunto de relacionamientos establecidos en el periodo de guerra fría, incrementados por los efectos de la globalización segmentada. Aún no se decantan al finalizar el siglo y a una década de iniciado el proceso, nuevas relaciones estratégicas estables a nivel global, capaces de otorgarle estabilidad al conjunto del sistema. Reducir el nivel de incertidumbre o establecer espacios de certeza formalmente definidos, es un interés permanente de los actores presentes en el sistema internacional. De allí la importancia del establecimiento de la fórmula de un Mercosur político que posibilita un relacionamiento adecuado entre los países del ABC conjuntamente con otros países de la subregión.

En el caso del Cono Sur estos avances se producen en un contexto en el cual coinciden cuatro elementos principales: I) una comunidad valórica, II) una voluntad política de asociación,

III) el desarrollo democrático y la generación de cláusulas de apoyo mutuo en esta materia, IV) el fin de las amenazas tradicionales en sus expresiones más significativas en el Cono Sur.

El Mercosur aparece como un cambio estructural en América Latina. Si bien es una unión aduanera, su objetivo apunta a la conformación de un espacio de coordinación y asociación de políticas mayor. Aun en el marco de la unión aduanera diversos acuerdos generan nuevas perspectivas en otras áreas. Ello se ha traducido en que el Mercosur es un nuevo actor internacional. De hecho, el Mercosur posee personalidad jurídica y política reconocida a nivel internacional, a lo cual se une la capacidad y voluntad de interrelación. No obstante lo anterior, los tiempos de decantación en términos de formalización institucional en áreas distintas a lo económico, llevará a plazos mayores.

La mayor sintonía conceptual permitirá un mejor diseño institucional. Los países del ABC aún necesitan reconocer su propia acción y proyectarla sobre la base de marcos analíticos comunes. El ámbito de relacionamiento establecido en áreas distintas a la comercial, en el contexto del Mercosur, requiere de un esfuerzo de conceptualización que otorgue coherencia global posibilitando unir de manera estrecha lo comercial con la defensa, por ejemplo. En este sentido, la definición de un relacionamiento estratégico es lo que posibilitará establecer el marco de vinculación entre integración y seguridad internacional entre los países del ABC.

Una relación estratégica está marcada por su dimensión temporal de largo plazo y por la voluntad política de desarrollarla. Es por ello que dicho sentido estratégico se manifiesta como la voluntad de construcción de una comunidad en la cual coinciden intereses. La construcción y el sentido de dicha comunidad de intereses se proyecta al futuro como forma de satisfacción más plena de los intereses compartidos. Desde esta perspectiva, la construcción de la comunidad requiere de grados superiores de asociación.

El sentido de lo estratégico, como hemos visto, no está dado sólo por el mercado o el volumen que éste tenga. De igual forma, el sentido de comunidad no queda establecido por el nivel de intercambios. El sentido de comunidad se desarrolla en la coresponsabilidad de promocionar y defender valores compartidos en la construcción de bienes públicos internacionales y en la formación de mecanismos operativos que posibiliten preservarlos y generar resultados eficientes para alcanzar sus metas.

El desarrollo conceptual del sentido de comunidad requiere de un liderazgo que señale una visión de futuro, un camino a ser recorrido, objetivos y metas a ser alcanzados y cursos de acción para el logro de dichas metas. El relacionamiento estratégico y las prioridades que se fijen estarán dadas por lo tanto por esta capacidad de liderazgo manifestada en asociación. Los países del ABC requieren de un liderazgo que catalice un

proyecto de asociación como el Mercosur y que expanda sus oportunidades en las distintas dimensiones: la económica empresarial, la político estratégica, la geográfico cultural. La definición de un fin concertado por los países del ABC posibilitará definir distintos cursos de acción para alcan-

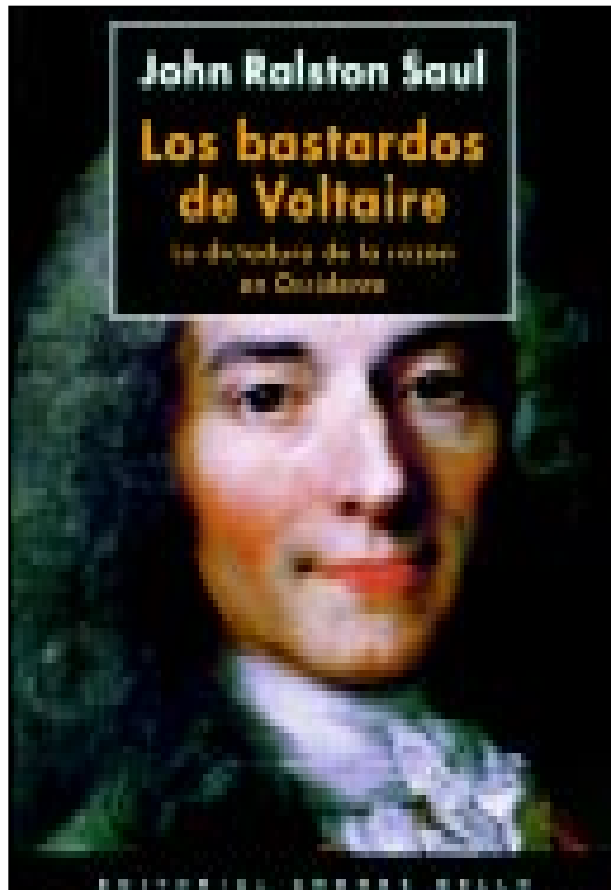
zarlo y generar los recursos necesarios para su éxito. Dos tareas aparecen vitalmente asociadas, profundizar la integración económica y operacionalizar la declaración de zona de paz. Ambas cuestiones establecerán el contexto estructural de integración y seguridad entre los países del ABC.

**COMENTARIO ACERCA DEL LIBRO “LOS BASTARDOS DE VOLTAIRE”
“LA DICTADURA DE LA RAZÓN EN OCCIDENTE”,
DE JOHN RALSTON SAUL**

HUMBERTO JULIO REYES*
BGL. Académico ANEPE

El autor, presentado como historiador, novelista y ensayista, nos entrega en este libro una aguda crítica de nuestra sociedad. Para muestra un botón: “Hay unos bastardos de Voltaire que se han hecho con el poder en Occidente y lo administran en provecho propio, en secreto, con lenguaje incomprensible para el lego. Si Voltaire apareciera entre nosotros, se horrorizaría con la dictadura actual de la razón, que ha destrozado todo lo demás, especialmente el humanismo.”

Tan lapidario juicio proviene de alguien que, habiendo sido un poderoso empresario del petróleo, viaja, piensa y escribe con absoluta independencia. Así puede darse el lujo de pasar revista a nuestro mundo sin que se le escape actividad relevante alguna.



El término “bastardo”, en su acepción de aquello que degenera de su origen o naturaleza, parece apropiado a mi juicio para describir a todos quienes, apelando supuestamente a la razón, administran el poder: expertos, gerentes, funcionarios, políticos televisivos y, en general los tecnócratas

que hoy dominan en toda actividad, incluso la militar.

En su primera parte, “Argumentación”, Saul nos señala que la razón ha degenerado en ideología, dogma sin rumbo y que, como la mayoría de las religiones, se presenta como la solu-

-
- Brigadier General. Profesor de Academia en: Historia Militar y Estrategia; y en Geografía Militar y Geopolítica. Diplomado en Seguridad y Defensa, en ANEPE. Actualmente se desempeña como profesor en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.

ción a los problemas que ella misma ha creado. También nos recuerda los principales rasgos de quien inspira su libro, el gran pensador francés del siglo XVIII, algunas de sus frases: “Todos los estilos son buenos, menos el aburrido.” Sus seis libertades básicas y la dificultad de equilibrar humanismo con razón como idea central para el buen gobierno.

Nos indica que la crítica es la herramienta más constructiva de toda sociedad pero que nada como ella asusta tanto a quienes ejercen la autoridad. En la “Teología del poder”, se refiere a la depresión que “todavía nos devora”; a la apetencia de poder como valor en sí mismo y principal indicador de aprobación social; a que el siglo estaría terminando tal como empezó; sostiene que nunca hubo un Estado comunista y sí dictaduras anticuadas e ineficientes; que la idea de una simbiosis entre capitalismo y democracia es tan torpe como la de una simbiosis entre socialismo y democracia. “La obsesión con la eficiencia como valor en sí mismo ha arrastrado gran parte de nuestras economías hacia el caos”.

Nos presenta al tecnócrata, nuevo sacerdote y como tal, intermediario entre la gente y la divinidad. Hayan egresado de cualquiera de los cientos de instituciones que los forman, todos estarían separados del contexto práctico y serían inevitablemente manipuladores y arrolladores. Los especialistas en “ciencias sociales”, en particular economía y ciencias políticas, ni siquiera enfrentarían las restricciones de la acción real. Mc Namara y sus reformas como Secretario de Defensa sirven

para ilustrar los argumentos contra la tecnocracia donde incluye a los oficiales de Estado Mayor.

Pocos escapan a los duros epítetos de Saul, los especuladores (banqueros, corredores, promotores) “parásitos marginales e irresponsables del capitalismo”; la gente cuya única razón para ser famosa es la fama (tenistas, estrellas de cine, etc.).

No todo ha sido negativo. La república corsa de Paoli es presentada como un buen ejemplo, así como Washington y Jefferson.

Sus juicios sobre el Ejército norteamericano son devastadores: producto de las reformas de Mc Namara, entre ellas el entrenamiento de los oficiales como ejecutivos racionales, se pasó del autosacrificio al interés personal. (“A fin de cuentas, hacerse matar no es lógico, racional ni eficiente, y ningún empresario lo consideraría propio de su interés personal.”) Se produjo un largo período en que las fuerzas armadas americanas han sido incapaces de ganar o sólo han sido capaces de perder. El Ejército se ha convertido en un organismo burocrático incapaz de luchar, salvo de manera torpe y abrumadora.

Otro juicio: las escuelas de ciencias políticas y economía, aparte de ser indescriptiblemente aburridas (sus modelos abstractos, diagramas de flujos y abstrusos dialectos para especialistas), han estado infaliblemente equivocadas en todos los temas que han abordado.

Uno podrá estar de acuerdo y aplaudir mentalmente o no compartir sus puntos de vista, pero difícilmente

podrá saltarse alguna página sin reflexionar sobre su contenido.

En la segunda parte, "Escenas de un sistema que no funciona", comienza diciendo que "no se ha dicho nada nuevo sobre la guerra desde el 500 antes de Cristo, cuando Sun Tzu escribió su librito de instrucción militar", aspecto en el que debo concordar. Analiza la actuación de buenos y malos conductores militares, es decir la competencia militar, hasta llegar a los últimos conflictos. Nos recuerda que, en 1983, EE.UU. necesitó siete batallones completos y una semana para "triunfar" contra cincuenta soldados cubanos en Grenada. Se repartieron 8.633 medallas y la lección sería que la cantidad, a pesar de la torpeza, puede compensar una falta de calidad. Critica "la obsesión de nuestras fuerzas armadas con los sistemas de gestión", que ha reemplazado la estrategia por la tecnología. ¿No iremos en la misma dirección a medida que nos modernizamos?

Respecto a la Guerra del Golfo nos indica que "una guerra donde un bando rehúsa pelear no es una victoria para el otro si le sucede una paz que deja al perdedor con poder efectivo". Agrega que "la engréida oficialidad occidental ha pasado del mito de la organización moderna al mito del gerente moderno". "Los oficiales saben hoy más sobre sistemas de gestión que sobre el arte de la guerra." Nos aconseja erradicar la idea de que el oficial moderno es similar al burócrata o empresario y que no finjamos estar en paz cuando el mundo está en guerra.

No escapan los científicos a sus embestidas, tampoco los legisladores,

el aparato legal ni los falsos héroes. "Las clases medias liberales han redefinido la libertad personal como el privilegio de no dar nada de sí mismas cuando se trata de proteger o promover el bien público". "Estados Unidos se considera el profeta del igualitarismo cuando es una de las naciones occidentales menos igualitarias".

Cuando analiza el capitalismo nos señala que nada tiene que ver con democracia y razón, aun si se les une como miembros de una familia natural. Las industrias de servicios serían parásitos económicos ya que no figuran siquiera en el extremo creativo del capitalismo. "Consultores y asesores" ("mercenarios") son nuevas versiones de los cortesanos que rodeaban a los reyes. "Los gerentes se han convencido de que el lucro es la esencia del capitalismo y de que son los nuevos capitalistas". Mientras se libran batallas contra los aumentos salariales por temor a la inflación, los cuadros directivos duplican y triplican sus ingresos. La deuda externa del tercer mundo es naturalmente impagable.

En la parte tercera y final, "Sobreviviendo en la tierra de la fantasía", aborda aspectos religiosos, el impacto de la televisión (ceremonia religiosa cotidiana del mundo moderno), los cómics, la especialización y el individuo. Vuelve sobre la ciencia política y la sociología, "ciencias falsas" con un dialecto cada vez más incomprensible y cómo el lenguaje especializado se ha convertido en obstáculo para la comunicación. También se refiere al inconformismo, a la obsesión por la apariencia física, a la pornografía, al aumento

de la violencia y del terrorismo, a las estrellas modernas encabezadas por María Antonieta que “jugaba a la reina”, los famosos, el rol de los novelistas y nuestras elites. A estas últimas caracteriza por su cinismo, su suficiencia, la retórica y adoración de la ambición y el poder, al igual que los cortesanos del siglo XVIII.

En las páginas finales indica que estas elites tendrán la oportunidad de demostrar que son mejores que lo que

parecen. Habrá que contar con nuevas armas ya que las amenazas serán diferentes de las que producían las rivalidades entre las superpotencias. “Nuestra civilización de sofistas y fariseos se pondrá a prueba en la década siguiente”. Nos propone el autor algunos cambios que incluyen, llegado el caso, cambiar las elites. La civilización debiera modificarse.

En resumen, un libro de absoluta actualidad.

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, chilenos o extranjeros 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. La exclusividad durará un año desde su publicación, salvo autorización expresa de la Dirección de la Revista, para acortar este plazo.
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. Todos los gráficos, mapas y fotografías que incluya el autor deben ser publicables sin restricciones de derechos de autor ni condiciones que necesiten autorizaciones de la DIFROL (Límites y Fronteras de Chile).
 - Señalar al 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 $\frac{1}{2}$ página tamaño carta.
 - Adjuntar fotografía a color, tamaño carnet, y un breve currículum del autor, principalmente sus títulos y grados académicos y sus datos, para comunicarse con él (dirección postal, teléfono, etc).
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 AIR WAR COLLEGE

El 3 de marzo visitó la Academia una delegación del **Air War College de la Fuerza Aérea** de los Estados Unidos. En la oportunidad fueron recibidos por el Subdirector de la Academia y posteriormente se les realizaron exposiciones sobre la situación política, económica y estratégica a nivel nacional.

Esta visita formaba parte de la agenda de actividades que desarrollaron en nuestro país, al cual concurren invitados por la Fuerza Aérea de Chile.



Los académicos del Instituto, profesores Miguel Navarro M., Brigadier General Fernando Arancibia R. y Andrés Passicot C., en el momento de sus exposiciones al Air War College.

PRESENTACIÓN DE ALUMNOS

Con fecha 10 de marzo se presentaron a la Academia los alumnos que integran el Curso de Alto Mando (CAM) y el curso de Diplomado en Estudios Políticos y Estratégicos (DEPE), correspondientes al I semestre de este año.

Los alumnos de ambos cursos fueron recibidos por el Director de la Academia, el cual les manifestó que para ésta era un orgullo iniciar el nuevo milenio con la concurrencia de ellos al Instituto; la ANEPE nuevamente se constituía en un punto de encuentro en el cual se comparten experiencias y conocimientos diferentes entre sí, pero con un objetivo común, el cual es profundizar estudios en las áreas de la Seguridad y la Defensa a nivel Político Estratégico.

SEMINARIO EN ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

El Director de la Academia, Contraalmirante don Jorge Huerta Dunsmore, se trasladó del 11 al 16 de marzo a Miami, Florida, para participar como invitado especial junto a otras personalidades del ámbito académico y castrense de nuestro país, a la “**Annual Conference on Education and Defense**”.

INAUGURACIÓN DEL AÑO ACADÉMICO

El 20 de marzo a las 11:00 horas se realizó en nuestra casa de estudios la inauguración del año académico. En la oportunidad dictó una clase magistral el Comandante en Jefe del Ejército, Teniente General don Ricardo Izurieta Caffarena, sobre el tema: “**Globalización, Soberanía y Seguridad**”.

Presidió la ceremonia el Ministro de Defensa Nacional don Mario Fernández Baeza; concurren al evento importantes autoridades del gobierno y del ámbito castrense y académico nacional, destacándose, asimismo, la presencia de siete embajadores de países amigos y una amplia difusión del mismo por los medios de prensa nacional.



Autoridades e invitados asistentes a la Clase Magistral.



El Director de la ANEPE entrega al señor Comandante en Jefe del Ejército un objeto recordatorio con motivo de su Clase Magistral.



Círculo de Graduados



ACTIVIDADES DEL CÍRCULO DE GRADUADOS

A fines del mes de marzo se distribuyó entre los miembros activos del Círculo de Graduados, la circular N° 01/2000, en la que se les invitó a adherirse a la primera actividad social del año, a realizarse en los Salones de la Academia, el día 19 de abril.

En dicha circular se indicaban los propósitos que tienen estos encuentros y algunas recomendaciones para el mejor desarrollo de éstos. El instructivo en general expresaba que:

- Estas actividades tienen por finalidad reunir en nuestro Instituto a los graduados de distintas promociones, pero además son propicias para que todos aquellos que han continuado con la tradición de juntarse ocasionalmente en distintos recintos, tengan abierta la posibilidad de hacerlo en nuestra Casa ANEPE.
- La experiencia nos indica que estas reuniones son más amenas y exitosas cuando concurren varios participantes de cada promoción, por lo que recomendamos que cada uno de los miembros que reciba esta circular, llame a sus antiguos compañeros o cree un plan de enlace, para asegurar la concurrencia de otros integrantes de su curso, o de aquellos con los que tenga mayor afinidad.
- Los graduados con habilidades musicales serán bienvenidos, más aún si desean participar con su guitarra, acordeón u otro instrumento ad hoc.
- Para la oportunidad, y como es habitual, invitaremos a adherirse a nuestros antiguos profesores, para compartir con ellos los recuerdos de nuestro paso por la ANEPE.

De esta forma, el día 19 de abril del presente año, se desarrolló la primera actividad social de nuestro Círculo de Graduados, en los salones de la Academia, oportunidad en la cual más de 50 miembros disfrutamos de un ambiente de grata camaradería, recordando entusiastamente el paso por el Instituto.



En la reunión, además de la actividad social programada, se efectuó un sorteo entre los miembros asistentes, para asignar los 2 cupos que entregó la Dirección del Instituto para el viaje de estudios que realizará la Academia a la zona norte del país, en el mes de junio.

Se inscribieron para participar en el sorteo, alrededor de 30 graduados, adjudicándose los cupos respectivos 2 graduados del 2º Csepe 1999, señores Roberto Cubillos Palma y Carlos Yáñez de la Melena.

Durante el desarrollo de esta convivencia hizo uso de la palabra el Presidente del Círculo, don Edmundo Castro Riquelme, quien envió el siguiente mensaje a todos nuestros graduados:

“Señores Graduados:

Con esta grata reunión iniciamos la agenda de actividades programadas por nuestro Círculo para el año 2000. A nombre del Directorio agradezco el apoyo que nos brindan con vuestra presencia.



Del mismo modo, agradezco el permanente respaldo que nos ofrece la Dirección de la Academia, sus profesores, sus Oficiales y todos quienes forman parte de esta Alta Casa de Estudios.

Durante el período académico del año recién pasado, fuimos considerados en todas las charlas y seminarios regulares de nuestro instituto, siempre abiertas a todos los graduados interesados en actualizar sus conocimientos en materias relacionadas con la Seguridad y Defensa.

Tuvimos una activa participación en la divulgación del Libro de la Defensa Nacional, contando con el irrestricto apoyo de nuestros profesores, destacándose la especial disposición del Brigadier General don Humberto Julio Reyes, quien desarrolló dicho tema para los Oficiales activos, de reserva y personal de planta del Fuerte Arteaga asimismo le correspondió al Coronel de Ejército y Académico de la ANEPE, don Julio Von Chrismar Escuti, exponer en el mismo recinto el tema “Campos de Hielo Sur”, participando un gran número de Oficiales del Regimiento “Libertadores, los que comentaron la exposición como una clara visión de los últimos problemas limítrofes que tenemos pendientes con países vecinos.





Practicamos diversas visitas profesionales a instituciones y reparticiones vinculadas con la Seguridad y Defensa. Entre éstas fuimos recibidos en el buque “Banco Encalada” de la Escuadra Nacional, surto en Valparaíso, donde nos interiorizamos de diversos aspectos de su misión y operación en reguardo de nuestra soberanía en el mar. En la misma oportunidad visitamos el Museo Histórico Naval, contando con la guía de un destacado historiador que profundizó interesantes aspectos de las gestas de nuestra Armada a lo largo de la historia patria.

En lo referido a nuestro Ejército, visitamos el Regimiento “Tacna”, de guarnición en el Fuerte Arteaga, presenciando el avance tecnológico del Arma de Artillería y la doctrina de los que sirven en ella.

En relación a los aspectos aeronáuticos, visitamos el Centro de Control Aéreo de cerro Colorado y fuimos testigos de la complejidad del tráfico de las aeronaves que surcan nuestro cielo y la forma cómo sus profesionales lo vigilan y ordenan. Más adelante estuvimos en la Dirección de Meteorología y observamos los sofisticados instrumentos que deben dominar los especialistas y la vital importancia de sus informes para todos los campos del quehacer nacional.

Dos de nuestros graduados participaron el año pasado en cada viaje de estudios que la Academia realiza regularmente al norte y sur del territorio nacional y tuvieron la oportunidad de compartir con los alumnos regulares la experiencia de observar en terreno, los retos que plantea el tema de la Seguridad y Defensa en nuestra escabrosa geografía y la manera cómo las autoridades del Estado superan esas dificultades.

En el marco de las actividades desarrolladas, entregamos la condición de miembros honorarios del Círculo de Graduados a destacadas personalidades del país, entre las que se cuentan el Contralor General de la República, don Arturo Aylwin Azócar, el Director General de la Policía de Investigaciones de Chile, don Nelson Mery Figueroa, nuestro ex Director, el Mayor General don Javier Salazar Torres, el recordado académico, Coronel de Ejército don Julio Von Chrismar Escuti, y la muy estimada profesora, señora Marisol Peña Torres.

Continuando con la tradición de premiar a los alumnos que fueron distinguidos por sus pares como los mejores compañeros de sus respectivas promociones, participamos en la ceremonia final de graduación del año 1999, entregando a 5 nuevos graduados un presente en testimonio de esa distinción.



Nos correspondió ser testigos de la entrega de la Dirección y Subdirección de la Academia, siendo invitados a los actos de despedida brindados al Brigadier General de Ejército don Roberto Arancibia Clavel y al Coronel de la Fuerza Aérea de Chile don Hernán Henríquez Cobaisse, ocasión que aprovechamos para obsequiar a nuestro ex Director un recuerdo en agradecimiento por su permanente apoyo a las actividades del círculo.

Del mismo modo, dimos la bienvenida, saludando en nombre del Círculo de Graduados, a nuestro nuevo Director, el Contraalmirante de la Armada Nacional don Jorge Huerta Dunsmore y al Subdirector actual, el Coronel de Ejército don Arturo Contreras Polgatti, quienes recientemente fueron designados para asumir la importante tarea de conducir las actividades de la Academia.

Finalmente, a lo largo del año recién pasado hemos realizado provechosas reuniones de camaradería en estos mismos salones, las que nos permitieron conocernos aún más, en el marco de la sana amistad que nos une como graduados alrededor del Instituto que nos cobija.

Brindo por los presentes y por la Academia, en el deseo que nuestro círculo continúe exitosamente cumpliendo las tareas de mantener viva la vinculación de sus graduados y de cooperar con la Academia en su misión de constituir un lugar de encuentro académico entre civiles y militares para la difusión de los principios y normas esenciales que rigen las materias vinculadas a la Seguridad y Defensa nacional de Chile”.

La reunión terminó exitosamente, quedando los asistentes comprometidos a continuar participando de las actividades del círculo, tanto de carácter social como académico, en las que se combinarán las visitas profesionales, con reuniones de camaradería y un seminario especial para graduados que se ha programado en el Auditorium de la Academia para el último lunes del mes de junio del presente año.

Sobre este particular, recordamos a nuestros estimados graduados que para poder hacerles llegar las invitaciones para participar en estos eventos es indispensable contar con las direcciones actualizadas de nuestros miembros. Por ello el Directorio les agradecerá contactarse con la Academia para actualizar sus datos, y ojalá, cooperar con esta actividad, proporcionando información sobre otros miembros de su curso que puedan integrarse al círculo.



Finalmente, informamos a nuestros graduados que pueden utilizar la página web, de la Academia, para obtener información actualizada sobre el círculo y que durante el presente año corresponde renovar parcialmente su Directiva, la que actualmente está conformada por los siguientes miembros:

- | | |
|-------------------|----------------------------|
| 1. Presidente | EDMUNDO CASTRO RIQUELME |
| 2. Vicepresidente | ENZO DI NOCERA GARCÍA |
| 3. Sec. General | REINALDO TRONCOSO GUERRERO |
| 4. Tesorero | SERGIO FRÍAS OLMEDO |
| 5. Directora | GLORIA GARCÍA FERLICE |
| 6. Director | SERGIO RADBIL LÓPEZ |
| 7. Director | HERNÁN JIMÉNEZ ASTUDILLO |
| 8. Director | JUAN GALLARDO MIRANDA |
| 9. Director | JUAN EDUARDO MENDOZA PINTO |

Para acceder a la página web de la Academia se debe entrar al sistema de Internet en la siguiente dirección: anepe@anepe.cl.



*Nuestros
Auspiciadores son:*

MUTUALIDAD DEL EJÉRCITO Y AVIACIÓN



**82 años al servicio de sus asegurados
en servicio activo y en retiro
1917 - 1999**

DIPLOMADO EN ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS 2000



OBJETIVO

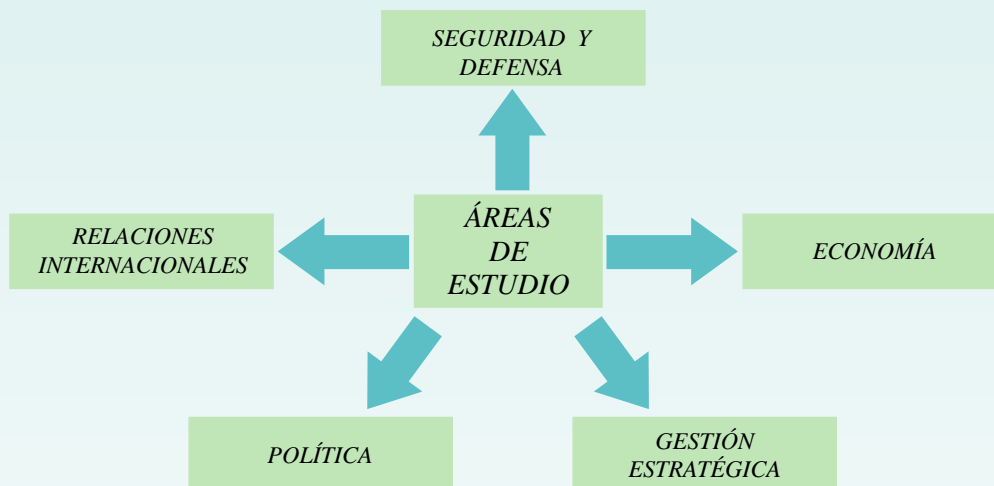
Capacitar a sus integrantes en el tratamiento de materias Políticas y Estratégicas vinculadas a la Seguridad, Desarrollo y Defensa, conforme a la situación en el ámbito mundial, regional y nacional, incorporando técnicas de gestión estratégica que permitan un mejor desempeño profesional en las funciones de cada integrante del Diplomado.

PARTICIPANTES

Profesionales universitarios o equivalentes de la Administración Pública, empresa privada y particulares nacionales y extranjeros. Oficiales con especialidad primaria de las Fuerzas Armadas, Carabineros y Policía de Investigaciones con curso superior realizado. Oficiales extranjeros.

PROGRAMACIÓN

2do. DEPE desde el 31 de julio al 7 de diciembre 2000.
Para el segundo DEPE, las postulaciones se recibirán hasta el 14 de julio de 2000.



COSTO

El Diplomado tiene un costo de 28,5 U.F.

INFORMACIONES

Para informaciones y solicitar mayores antecedentes, contactarse con la Jefatura Docente de la Academia al 2316767, Fax: 2315021, anexo 17, Correo Electrónico: docencia@anep.cl. Página Webb www.anep.cl. Eliodoro Yáñez 2760, Providencia, Santiago - Chile.

FAMAE



¡MUCHO MAS QUE UNA FABRICA!

FAMAE 200... años de Ingeniería...

Desde 1811 FAMAE, ha contribuido al desarrollo Industrial de Chile, caracterizándose por la garantía de sus productos.


Como empresa más antigua de Latinoamérica, ha establecido un liderazgo en el campo de las Armas y sus Municiones.

FAMAE durante las últimas décadas ha tenido un sostenido crecimiento en diferentes áreas, tanto de carácter militar, como policial y civil.

En la actualidad, dado los requerimientos operacionales cada vez más exigentes y especializados de los usuarios finales, FAMAE ha diseñado y fabricado una amplia gama de armas para la Defensa, como son:

Fusiles SIG 5.56 mm y 7.62 mm., Subametralladoras SAF y Mini SAF, 9 mm PB., Pistola FN 750, 9 mm. PB., Municiones de armamento Mayor y Menor, Bombas de morteros, Cartuchería de caza, Granadas de mano, Concertina para cierres perimetrales de recintos; Cohetes, Sistema Lanzador de cohetes «RAYO», Fabricación carro Piraña MOWAG 8x8 y 6x6.

Por lo tanto FAMAE, ha demostrado a través de sus años su constante esfuerzo por mantener el posicionamiento obtenido, desarrollando toda su capacidad creadora en la satisfacción de las necesidades de sus clientes.



ENAER

Líder en...

“Soluciones Aeronáuticas”

EMPRESA NACIONAL DE AERONÁUTICA DE CHILE
AV. JOSÉ MIGUEL CARRERA 11087 FONOS: (562) 3831873 - 3831868 FAX (562) 5282699
Email: enaercom@interaccess.cl
SANTIAGO - CHILE
