

LA MODERNIZACIÓN DE LA DEFENSA EN CHILE

SE HA INSTITUCIONALIZADO UNA DIRECCIÓN CIVIL

Presé a que hay diferentes valoraciones respecto al grado de éxito de la democratización de la Defensa en Chile, en cualquier caso, nadie duda en reconocer que éste es uno de los casos más exitosos de la región. Las diferencias de opinión señaladas tienen su explicación. En efecto, es posible afirmar que en Chile ha habido un importante avance en la capacidad de gestión de la autoridad civil. Sin embargo, esto no significa que sea un proceso finalizado y, por tanto, que no existan pendientes algunos retos importantes.

Muestra de la firme voluntad política de consolidar este proceso es que las reformas más importantes por abordar están pendientes de ser aprobadas por el poder legislativo de manera inminente, como la del Ministerio de Defensa. Así mismo, el Ejecutivo ha estado durante meses preparando el proyecto de ley que contemplaba la derogación de la *ley del cobre*, la cual regula el sistema de financiamiento del material bélico. No obstante, este trámite ha quedado suspendido indefinidamente. Un aspecto y otro, es decir, la afirmación de la conducción civil de la defensa y la financiación de los programas de modernización de las FFAA han sido los pilares fundamentales para mantener y alimentar la suficiencia estratégica de Chile en el ámbito iberoamericano. Un factor que contribuye

de manera importante a la estabilidad regional.

En efecto, para señalar los avances así como los retos pendientes de la modernización de la Defensa en Chile es preciso analizar los diferentes aspectos que conlleva este proceso de transformación. Su culminación implica tanto la administración de la Defensa como una política pública, como la inversión en el equipamiento de las Fuerzas Armadas, para adaptarlas a las nuevas amenazas que acechan a la seguridad nacional e internacional. Si se contemplan ambos aspectos es posible poner en evidencia el esfuerzo y los logros alcanzados por Chile.

Las características de la transición democrática chilena otorgan un valor añadido a estos avances. El carácter pactado de este proceso hizo posible que Augusto Pinochet, quien impuso una dictadura militar entre 1973 y 1988, retuviera el poder militar hasta fines de la década de los noventa. Como consecuencia, la transición democrática en el ámbito de la Defensa quedó en buena parte bloqueada, pues las medidas adoptadas persiguieron garantizar la autonomía militar. De esta manera, la inserción de las FFAA chilenas y los cambios necesarios en la Defensa se dieron a un ritmo más lento que en el resto de la sociedad y de las instancias estatales. A. Pinochet, aunque aceptó abandonar el poder ante los resultados del referéndum de 1988, se resistió a entregar



FOTO: REUTERS/VÍCTOR RUIZ CABALLERO

La Presidenta de Chile, Michelle Bachelet, bebe sidra durante la parada militar de la fiesta nacional en Santiago, el 19 de septiembre de 2006. A su derecha, el Comandante en Jefe del Ejército, Óscar Izurieta. A su izquierda, el ex Presidente Eduardo Frei (1994-2000).

el mando de las FFAA, conservando para ello la Comandancia General. Sólo abandonó este puesto para convertirse en Senador vitalicio en 1998. Hasta entonces no se inició el proceso de democratización de la Defensa y del ámbito militar.

En la medida en que el poder militar había sido consagrado en la Constitución de 1980, el proceso de transformación se introdujo mediante reformas constitucionales. El sentido de estas reformas era acabar con la autonomía institucional de las FFAA y lograr una dirección civil de la defensa como corresponde a un régimen democrático. Sin embargo, para ello era preciso comenzar por poner de manifiesto la existencia de una voluntad civil decidida a ejercer la conducción de la defensa, aunque ello se contrapusiera a las ideas hegemónicas de los militares. Uno de los instrumentos más eficaces para comenzar a introducir estos cambios fueron los libros de la Defensa Nacional de 1997 y 2002. Con la ambición de consolidar este proceso, la actual Presidenta de la República y anterior Ministra de Defensa, Michelle Bachelet, ha seguido impulsando esta transformación de la Defensa, dentro del esfuerzo general de modernización de la administración estatal que viene realizando Chile. Si bien, en este ámbito, implica además la afirmación del liderazgo civil y la asunción por parte de las FFAA de un papel más técnico

y de asesoramiento. Para ello se han abordado, desde 2005, la transformación estructural del Ministerio y la financiación de las FFAA.

MINISTERIO DE DEFENSA

La reforma del Ministerio está orientada a fortalecer su autoridad con el fin de garantizar una conducción civil de la defensa. El Ministerio en principio fue diseñado para actuar como una estructura de control burocrático cotidiano de las FFAA. Posteriormente, organismos militares superiores terminaron de expropiar las competencias de gestión y de control que en principio corresponderían al gabinete ministerial. Frente a ello, en la nueva estructura ministerial, expuesta en el proyecto de ley, el Ministerio de Defensa Nacional es el órgano superior de colaboración del Presidente de la República en las funciones de gobierno y de administración de la Defensa Nacional. Entre sus funciones se contempla proponer y evaluar la política de defensa y la política militar; evaluar las políticas y normas aplicables a los órganos que integran el sector defensa; estudiar las necesidades financieras y presupuestarias del sector y proponer el anteproyecto de presupuesto anual. Así mismo, con el objeto de potenciar la acción conjunta, la misma iniciativa legal suprime las actuales subsecretarías de Guerra, Marina, Avia-

ción, Carabineros e Investigaciones. Las dos últimas pasarán a depender de un eventual Ministerio de Seguridad Pública, mientras que las tres subsecretarías militares serán reemplazadas dentro del Ministerio de Defensa por una nueva Subsecretaría de las Fuerzas Armadas, que concentrará todo lo relativo a la política militar. El nuevo Ministerio de Defensa también incluirá una nueva Subsecretaría de Defensa, sobre la cual descansará la gestión de la cartera en lo relativo a los temas político-estratégicos del sector Defensa. Para tal efecto, el nuevo ministerio contará con una planta de personal que incluirá un número de especialistas civiles calificados en estos temas, que junto a los especialistas militares asesorarán al ministro de Defensa y al Gobierno en estos temas. Otro aspecto importante de las reformas contenidas en el proyecto de ley es el nuevo papel y relevancia otorgada a la figura del Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional. Este proyecto de ley se encuentra en estos momentos en el Senado, después de haber sido aprobado por el Congreso en agosto de 2008.

LA LEY DEL COBRE

La ley del cobre no sólo afecta a la financiación de las adquisiciones de las FFAA, sino también a las relaciones cívico-militares. Atendiendo a la manera en que esta financiación se ha realizado, ha sido posible configurar un espacio de autonomía militar que escapa del control civil, contrarrestando de esta

definida por el Ejecutivo. Los avances realizados no terminan de resolver los problemas de mayor envergadura. Ciertamente, desde 2005 se ha aplicado un Sistema de Evaluación de Proyectos de Inversiones de Defensa que ha dado mayor transparencia al proceso de adquisiciones y mantenimiento de equipamiento y ha favorecido la planificación conjunta. Sin embargo, queda por resolver que esta planificación se realice a largo plazo así como que, en última instancia, sea el Ejecutivo quien decida las adquisiciones necesarias, en coherencia con la Política de Defensa, y que el Parlamento sea quien las apruebe y controle, tal y como se lleva a cabo en el resto de las políticas de un Estado democrático.

Tras meses de debate, poco antes de acabar 2008, el Ejecutivo informó sobre la postergación indefinida de la presentación a trámite legislativo del proyecto de ley de reemplazo de la ley del cobre. Entre los motivos muy posiblemente haya influido la falta de acuerdo entre civiles y militares y entre los propios civiles. Al menos una parte de las FFAA manifestó cuanto menos su disconformidad ante las propuestas alternativas de financiamiento. En septiembre del año pasado, el Comandante en Jefe del Ejército, Oscar Izurieta, aunque sin precisar cuáles eran, reconoció que existían diferencias con el Ejecutivo, a este respecto, no sólo técnicas sino también de fondo. El tema no es sencillo y además de posibles resistencias militares quizás sea preciso

agregar la falta de acuerdo entre los partidos políticos. Hasta el momento no se ha logrado un sistema alternativo satisfactorio. Si se trata de mantener el mismo gasto militar, mientras así lo decida la sociedad, el objetivo

es que se lleve a cabo pero con un sistema de financiación que no favorezca la autonomía militar. El problema es que hasta el momento no se ha logrado consensuar el más idóneo. A ello ha de agregarse que éste no parece el mejor momento para mantener un debate sobre esta cuestión, ya que para los partidos políticos la máxima prioridad ahora es la carrera electoral que se inicia en este año para competir por la presidencia. Más allá de los motivos que han modificado la voluntad del Ejecutivo, pese a ser una promesa electoral, lo cierto es que hasta el momento

ha sido la ley del cobre la que ha proporcionado, en los últimos años, la suficiencia estratégica a Chile en un momento de 'rearme' regional. De hecho éste ha sido uno de los argumentos empleados por aquellos que se resistían a la derogación de dicha ley.

GASTO MILITAR

El aumento del precio internacional del cobre, desde 2003, ha favorecido que en este momento Chile sea el país iberoamericano con mayor aumento del gasto militar. Esta coyuntura ha coincidido con una tendencia similar, en toda la región, como ha puesto de manifiesto el SIPRI [Instituto Internacional de Estocolmo de Investigación para la Paz]. Un esfuerzo que, más que orientarse hacia una carrera armamentística, tiene por objeto la renovación del equipamiento y material militar. Junto a Chile, destacan las inversiones destinadas a la modernización de las FFAA de Venezuela. Ambos países, desde 2005, lideran el gasto en defensa. Igualmente, Brasil está realizando un considerable esfuerzo y Perú, Colombia y Ecuador también están embarcados en este proceso renovador.

Al aumento del gasto hay que agregar la importancia que ha adquirido progresivamente la partida de inversión de capital frente a la de personal, y dentro de esa partida la inversión en alta tecnología. Chile, en este caso, lleva la delantera. Fue pionero en la adquisición de equipos de alto nivel tecnológico, hasta llegar a alcanzar una capacidad tecnológica superior a la media regional. Nuevamente la disponibilidad de fondos extrapresupuestarios y la manera de invertirlos ha hecho posible esta posición de Chile con respecto a sus vecinos.

En una coyuntura de 'rearme' regional como ésta, muchos analistas entienden que los ingresos proporcionados por la venta del cobre son más imprescindibles que nunca. Gracias a ellos es posible mantener un alto nivel de inversión sin comprometer los equilibrios presupuestarios y financieros del país. De hecho, el que los chilenos dispongan de esta ley ya es un factor disuasorio para cualquier posible enemigo. A esta particular coyuntura es preciso agregar los problemas fronterizos que arrastra Chile con Bolivia y Perú. Pese a que las relaciones vecinales han mejorado considerablemente, los puntos de conflictos siguen sin estar resueltos y para muchos

ciudadanos estas diferencias ya justifican la necesidad de poseer y mantener el actual potencial militar del país.

La defensa del multilateralismo por Chile en las relaciones internacionales ha tenido una repercusión directa en las misiones internacionales desempeñadas por las FFAA. El mayor compromiso con la seguridad internacional constituye la base de las iniciativas supranacionales en defensa. Este compromiso, la experiencia acumulada en misiones internacionales y la política de desarrollo y consolidación de las medidas de confianza mutua son los factores que han impulsado iniciativas como la Fuerza de Paz Combinada Conjunta, chileno-argentina, Cruz del Sur, creada en 2005. Mediante la misma se pretende conseguir la participación conjunta de ambos países en misiones de paz de NNUU. Con ello no sólo se mantiene el compromiso con la seguridad internacional sino que además se impulsa la integración y la cooperación, se optimizan los recursos humanos, materiales y técnicos y es posible adoptar una postura común en relación a NNUU y a la comunidad internacional en materia de operaciones de paz.

La participación de nueve países latinoamericanos en la misión de Haití de Naciones Unidas creó un compromiso regional con la seguridad del continente inexistente hasta el momento. Sobre esta base, la Cruz del Rayo, en la medida en que se integren más países, se podrá convertir en un referente fundamental para la integración regional en el ámbito de la Defensa. Éstos son logros que forzosamente han de ir asociados a los importantes pasos logrados en la democratización de la defensa. Sin la evolución señalada no podrían haber tenido lugar estas importantes iniciativas, que a su vez redundan y refuerzan los logros alcanzados en la modernización de la defensa en Chile. ■



CHILE

La bandera de Chile fue izada oficialmente el 18 de octubre de 1817. Se relaciona con los guerreros araucanos que, en el siglo XVI, usaron bandas azules, blancas y rojas, y en el XVIII enseñan azules con una estrella blanca.

SUPERFICIE:
1.250.257,6 km²
POBLACIÓN:
16.598.074
PRODUCTO INTERIOR BRUTO:
156.000 millones \$
RENTA PER CAPITA:
9.495 dólares

FUERZAS ARMADAS

EFFECTIVOS: 102.060
EJÉRCITO DE TIERRA: 35.000
MARINA: 17.800
EJÉRCITO DEL AIRE: 7.760
CARABINEROS: 41.500
DESPLIEGUE DE EFFECTIVOS:
Bosnia-Herzegovina,
Haití, India-Pakistán,
Oriente Próximo y Serbia

Un mayor COMPROMISO con la seguridad internacional **constituye la base de las iniciativas supranacionales en defensa**

manera los esfuerzos dirigidos a consolidar el liderazgo político. Mediante la Ley Reservada del Cobre, aprobada en 1958, se otorga a las Fuerzas Armadas el 10% de las ventas brutas de la empresa pública Codelco, la mayor productora de cobre del mundo. Estos fondos han de destinarse al mantenimiento y adquisición de equipamiento bélico. Al hacer a las tres Fuerzas Armadas las destinatarias de estos fondos las adquisiciones se realizan sin una planificación militar conjunta de las fuerzas y sin una planificación política de acuerdo a la política de Defensa,

