

# FUERZAS ARMADAS Y DEMOCRACIA

Augusto Varas  
Investigador de FLACSO

La inauguración del período democrático abre un espacio privilegiado para lograr una redefinición de las relaciones cívico-militares. Este artículo analiza las condiciones castrenses necesarias para operar en esta nueva realidad y las condiciones suficientes que a juicio del autor, están dadas en el positivo estado de avance de esta redefinición.

## I. LA DEMOCRACIA FRENTE A LAS FUERZAS ARMADAS

La combinación de elementos políticos y militares que se estructuran en torno al tema de las Fuerzas Armadas y Democracia es crucial para entender la trayectoria de los institutos armados, así como para enfrentar su redefinición en un marco democrático.

Una breve caracterización de la actual situación nos muestra a unas instituciones armadas finalizando un ciclo en el plano profesional, y en el político, así como también en su evolución ideológica.<sup>1</sup> No obstante, en estos años que han sido soporte del régimen se han generado nuevas situaciones al interior de las FF.AA.

Profesionalmente, las FF.AA. han alcanzado los mejores niveles históricos de equipamiento, aun cuando éstos presentan algunas dimensiones críticas. Sin embargo, el nivel de profesionalización se ha visto entorpecido, a causa de la coexistencia de las actividades políticas y de las funciones castrenses.

Especial importancia reviste el efecto de su involucramiento político sobre la modernización de sus institutos. Si bien éstos han adquirido material moderno, las instituciones como tales han visto retrasada su modernización como *conjunto disuasivo*.

Este retraso se manifiesta en una concepción tradicional, de la función de defensa, que aún no ha integrado o registrado las nuevas y modernas dimensiones espaciales y submarinas de la defensa. Igualmente, se ha quedado en la bipolaridad de los cincuenta, sin redefinirse en función de las nuevas realidades estratégicas mundiales. La cruzada fundamentalista antisoviética y anticomunista ha privado a las FF.AA. locales de entender las nuevas realidades internacionales, impidiéndoles una proyección regional de otro tipo.<sup>2</sup> Las funciones políticas y policiales internas han bloqueado de manera importante su profesionalización. Esto se manifiesta en una policía militarizada, unos militares policializados, y una Fuerza Aérea con tecnología en rápida obsolescencia.<sup>3</sup>

1. "Un estudio de las FF.AA. en el presente siglo", en Varas, Augusto, Agüero, Felipe y Bustamante, Fernando, *Chile, democracia y Fuerzas Armadas*, FLACSO, Santiago de Chile, 1980. Ver también: Varas, Augusto y Agüero, Felipe, *El proyecto político militar*, FLACSO, Santiago de Chile, 1978; Fröhling, Hugo; Portales, Carlos y Varas, Augusto, *Estado y Fuerzas Armadas en el proceso político chileno*, FLACSO, Santiago, 1982; Quiroga, Patricio y Maldonado, Carlos, *El prusianismo en las Fuerzas Armadas chilenas*, Documentos/Estudio, Santiago, 1988.

2. Una visión innovadora al respecto en: Orrego, Francisco, *La proyección extracontinental de Chile*, Instituto de Chile, Academia de Ciencias Sociales, Editorial Universitaria, Santiago, 1984. También ver: Varas, Augusto, (editor), *Hacia el siglo XXI. La proyección estratégica de Chile*, FLACSO, Santiago, 1989.

3. Un estudio de las FF.AA. en el período del gobierno militar, en Varas, Augusto, *Los militares en el poder. Régimen y gobierno militar en Chile, 1973-1986*, FLACSO-Pehuén, Santiago de Chile, 1987; y, Arriagada, Genaro, *La política militar de Pinochet*, Aconcagua, Santiago de Chile, 1986.

Así, un primer aspecto que ha de ser profundizado en términos de las nuevas relaciones cívico-militares es el de la necesaria modernización castrense en el marco de nuevos conceptos para la defensa del país. En términos sociológicos, es preciso rescatar el potencial "anómico" que actualmente muestran las FF.AA. de revisión de sus fines y medios institucionales, para el logro de definiciones que expresen el interés nacional en estas materias. En la medida que su dispersión ideológica, política e institucional les impide una tarea de esta magnitud, es necesario que la civilidad democrática se percate a tiempo del papel que puede jugar, y ocupe la posición de dirección de estas instituciones.

Un segundo elemento característico del momento actual, es el papel hipertrofiado de las FF.AA., que contrasta con los reducidos instrumentos políticos a su disposición para actuar como elemento activo. En efecto, las FF.AA. aparecen como entes homogéneos, pero en lo fundamental se diferencian internamente. Sus mandos están bloqueados, por una parte, por el núcleo de dirección castrense (el Ejecutivo-alto mando) y, por la otra, se encuentran presionados por una generación de jóvenes uniformados que no habiendo tenido experiencia democrática, son fuerza de apoyo para intentos de proyección del régimen más allá de 1989. Sus mandos son fundamentales en la dictación de leyes, pero no tiene la plena libertad de legislar, en la medida que están sometidos totalmente al Ejecutivo. Desempeñan un papel político central en la transición democrática, pero no tienen interlocución permitida con las fuerzas políticas alternativas. En suma, se encuentran políticamente sitiadas. El parapeto del Consejo de Seguridad Nacional, no resolverá los problemas de interacción con las fuerzas democráticas civiles.

Un tercer elemento de importancia es la falta de convicciones democráticas, existente hoy en día, al interior de los cuarteles. Si ésta era grande durante el período republicano, con mayor razón lo es en la actualidad. Este déficit afecta de manera aguda el nivel de tolerancia de las FF.AA. a la diversidad política. Más allá del rechazo de las estériles actividades armadas, de insurrección de masas, o de formas "agudas de violencia", las FF.AA. exigen a las fuerzas políticas mayores niveles de credibilidad y convergencia. Para las FF.AA. aceptar un control político como el requerido, por parte de quienes no

constituyen para ellas fuerza legítima como alternativa de gobernabilidad, es un importante obstáculo a ser superado.

Este aspecto es decisivo puesto que dice relación con la capacidad civil de realizar no sólo tareas políticas democratizadoras, sino de definir los objetivos políticos castrenses que las propias FF.AA. no están, nunca han estado, ni podrán estar en condiciones de proveer a sí mismas. En la medida que esta tarea no se logre, se incrementará la capacidad de veto de las FF.AA. tanto en una transición negociada (tal como ha pasado en relación al estatuto orgánico de las FF.AA. incluido en las reformas constitucionales plebiscitadas), como en el sistema democrático futuro. El problema surge del hecho de que esta tendencia a mantener una alta capacidad de veto es una respuesta instintiva de cualquier institución armada frente a un futuro poco predecible. Con todo, esta lógica reacción institucional debería ser equilibrada a partir de una respuesta civil, en la medida que ella es la única contraparte solvente que puede integrar en un todo coherente la función castrense con el conjunto del perfil social, económico político que se intenta recrear. Esto es, el objetivo consiste en integrar la función militar de administración del disuasivo bélico al interior del interés nacional democráticamente definido.

Finalmente, pero no menos importante, aún está pendiente el tema de la investigación y sanción de las violaciones masivas a los derechos humanos cometidas por las FF.AA. En estas materias, más que eludir el problema, las instituciones armadas requieren de una política pública, unívoca y clara. Se podrá avanzar en el logro de acuerdos si esta política manifiesta explícitamente que se trata de casos individuales, que no habrá juicio político y que se respetará la ley de amnistía de 1978.

Al respecto, es necesario considerar que en el caso chileno no corresponde el juicio político a los altos mandos golpistas, toda vez que la crisis política que dio origen al golpe militar fue fundamentalmente generada por la civilidad, opositora y gubernamental. El componente armado, sólo fue proporcionado al final del proceso cuando ya no había fórmulas viables de solución de la crisis. Así, en el caso de optarse por un juicio político de uniformados, también habría que incluir a un número a lo menos equivalente de civiles.



El problema, en consecuencia, no se ubica a nivel de las responsabilidades políticas, sino de las penales. Aquí es necesario indicar que la fórmula argentina de juicio al alto mando y desconsideración del resto ha resultado el peor de los dos mundos. Su opción indudablemente ha herido a las instituciones armadas, creando nuevas fisuras, y al mismo tiempo ha dejado intacto el segmento golpista más comprometido con la violación masiva de los derechos humanos.<sup>4</sup>

En nuestro caso, debemos considerar que dado el proceso de segregación creciente de las responsabilidades gubernamentales y de la especialización funcional que cada rama siguió después del golpe —sin perjuicio de las responsabilidades morales que cada actor deberá asumir en su conciencia— las instituciones como tales no formularon ni aplicaron la política represiva. Esta se circunscribió a la DINA, CNI, comandos variados que habrá que investigar, y casos específicos de asesinatos y torturas. Es en torno a estas instituciones, sus responsables directos e indirectos, donde se deberá centrar la investigación y sanción de las violaciones masivas de los derechos humanos. E incluso allí se deberá procesar y sancionar a los responsables individuales —directos e indirectos— de los mismos. Las pruebas acumuladas y por obtener, constituyen elementos suficientes para que a través de la aplicación de la ley penal por parte del Poder Judicial efectivamente independiente, se cierren las profundas heridas dejadas por la insensata política represiva.

## II. UNA POLÍTICA PARA LA TRANSICIÓN

Por las razones anteriormente señaladas, una política democrática hacia las FF.AA. para el período de transición debería considerar y registrar sus necesidades políticas e institucionales. Particularmente importante es la comprobación de que resulta imprescindible una retirada pactada y de que existe la oportunidad para negociarla. La transición pone pues de relieve los principales temas de este proceso específico, el que no cabe confundir con los requerimientos de largo plazo de profundización y consolidación del sistema democrático.

Una primera postura que se requiere adoptar se refiere a la política frente a la violación masiva de los derechos humanos. Según vimos recién, existen suficientes elementos y antecedentes como para homogenizar una posición frente a este tema. En síntesis, penalización de responsables individuales por parte de tribunales competentes, previa investigación amplia de cada denuncia.

Un segundo aspecto que requiere especial atención es la fórmula específica de transición. Considerando que la puesta en vigencia de la Constitución de 1980 no representó una transición efectiva en la medida que permitía su propia transformación, las cuatro ramas que conforman actualmente el Poder Legislativo, apreciaron la oportunidad y necesidad de una negociación. Las tendencias hacia una retirada pactada se fortalecieron al encontrar una fórmula efectiva de transición que a su vez fue homogénea al arco opositor, convertido en interlocutor válido para estas materias. En la medida que tal propuesta surgió de este último, las instituciones armadas han respondido consecuentemente.

Un tercer aspecto, íntimamente ligado con el anterior, se refiere al papel de las FF.AA. en el ordenamiento institucional. En la medida que se ha aceptado una propuesta de transición democrática, este tercer tema deberá enfrentarse directamente en función de los requerimientos de esta etapa. Así, la fórmula transicional reflejada en la reforma constitucional ha puesto mayor énfasis en la posibilidad de generar nuevas normas para reformas constitucionales. En consecuencia, el papel de las FF.AA. en el marco institucional ha terminado supeditado a estas mismas reformas. Si bien es importante entonces señalar que el actual papel de las FF.AA. en la Constitución no es aceptable, también lo es diseñar una transición de éstas a otro papel.

Durante la vigencia del régimen democrático de transición, que se prolongará por cuatro años, la propia Constitución observará cambios importantes. Así, la retirada pactada supone un proceso que se inicia en el período de transición, pero que inevitablemente se prolongará más allá del mismo.

Un cuarto tema central es el referido a los recursos asignados a defensa. A pesar del aspecto principalmente económico que adquiere el problema, éste es mucho más amplio.

4. Ver análisis del caso argentino en: Varas Augusto, "La reforma militar en Argentina", *Documentos de Trabajo*, FLACSO, Santiago de Chile, 1985.

Es preciso destacar que no se repetirán los errores del pasado, esto es, no circunscribir el problema del gasto en defensa a la mera disputa por el uso alternativo de los recursos del Estado. En la medida que lo que se juega es mucho más que dineros fiscales, es imprescindible partir de una redefinición del rol castrense en la defensa nacional, el que requiere una relegitimación con posterioridad al régimen militar.

Así, partiendo de la afirmación de que la función de defensa es multidimensional, es posible identificar el papel castrense al interior de un complejo que abarca desde la administración del dispositivo disuasivo hasta la cooperación militar regional,<sup>5</sup> todo lo cual debería expresarse en un proceso de modernización de las instituciones armadas. Cabe señalar aquí que esta modernización implica una reconceptualización del papel estratégico del país y la adecuación de los procesos castrenses y recursos asignados, a fin de incorporarlas a una nueva era, en la cual su papel en defensa de la estabilidad y la paz mundial puede ser de importancia.

Por último, y aun cuando éste no es un requisito propiamente profesional, desde el punto de vista de las FF.AA. es imprescindible contar con una contraparte civil coherente, con credibilidad en cuanto alternativa gubernamental. Este imperativo surge de dos fuentes distintas. La primera, del requerimiento castrense de traspasar el poder del Estado a quienes efectivamente puedan administrarlo, y que puedan por medios políticos evitarlo, en caso de emergencia, contener y reducir las fuerzas antisistema. La segunda, surge de la necesidad de contar con una contraparte confiable que otorgue seguridad de que todos los acuerdos y perspectivas de futuro comunes serán respetados. El nivel de responsabilidad política de la Concertación de Partidos por la Democracia (CPPD) y los acuerdos logrados en su seno aseguran esta condición.

Debemos considerar que la transición democrática muestra a unas FF.AA. con una alta capacidad de control mediante el uso de las armas, pero al mismo tiempo están carentes de perspectivas y de fuerza ideológica y política capaces de proyectar al

país hacia nuevos horizontes. En esta "poderosa marginalidad" las FF.AA. o bien encuentran una sintonía civil que les proporcione el nuevo rumbo que buscan, o éstas mantendrán en jaque al país, dejando al conjunto en punto muerto. A diferencia del "equilibrio catastrófico" en que ninguna de las partes quiere desestabilizar un sistema en crisis, una transición sin interlocutor válido y confiable consolidaría una peligrosa orfandad, que puede ser antecedente de peso para la emergencia de nuevas alternativas de carácter antidemocrático. Con esto estamos afirmando que la disponibilidad de las FF.AA. para una retirada pactada tiene sus propios tiempos, pasados los cuales puede disminuir su necesidad, perderse la oportunidad, o ambas cosas simultáneamente.

### III. CONSOLIDACION DEMOCRATICA

La transición a la democracia no resolverá todos los problemas de las relaciones cívico-militares, pero sí va a ser el período en el cual habrá que redefinirlas en su conjunto.

Hemos visto durante el presente siglo que las relaciones entre FF.AA. y sociedad han sido, a lo menos, complicadas. Sin embargo, en el origen de esta complicación se encuentra la gran dificultad del conjunto de la civilidad y del Estado para integrar a instituciones que actualmente ya no tienen la misma función que la desempeñada en el siglo XIX. En la medida que la formación del Estado y el perímetro nacional se han estabilizado, y no se visualizan para el futuro previsible grandes peligros externos, intra o extrarregionales equivalentes a los observados en el pasado, la función militar tiende a quedar excéntrica respecto del resto del país.

El problema surge cuando estas FF.AA. se proyectan sin considerar plenamente las nuevas condiciones internacionales, suscitándose una disonancia entre su desarrollo real y la función potencial posible. Históricamente se procuró resolver esta tensión mediante un despliegue interno, tanto al interior del Estado como en la sociedad. Esta extensión del papel de las instituciones armadas ha mostrado sus rasgos más agudos desde 1973 en adelante, en la medida que han carecido de contrapeso efectivo al interior del país.

La hipertrofia de lo militar en relación al desarrollo efectivo del Estado y las capacidades productivas nacionales vuelve a plantear el problema

5. Una nueva revisión de los temas de seguridad, en Augusto Varas, "De la competencia a la cooperación militar en América Latina", en Augusto Varas (editor), *Paz, desarme y desarrollo en América Latina y el Caribe*, RIAL-GEL, Buenos Aires, 1987.



de la función militar en el seno de una sociedad que al menos en el futuro previsible no se proyectará como una nueva potencia regional de alcance global.

Desde el punto de vista de una definición negativa, podríamos decir que las FF.AA. debieran reducir sus funciones al interior del Estado y la sociedad. Sin embargo, esta reducción, dadas las variaciones del contorno internacional, no podría limitarse a un retorno a los niveles del pasado. Se plantea así el doble problema de cómo redefinir la función de las instituciones castrenses en un marco diferente al del pasado.

En consecuencia, una política democrática hacia las FF.AA. debe considerar estos dos aspectos. Primero, la desmilitarización del Estado y la sociedad. Segundo, la redefinición del papel y función militar en el marco de la nueva inserción internacional del país.

#### a) Desmilitarización del Estado

En este ámbito se plantea la serie de transformaciones que las FF.AA. deben acometer para asegurar su adecuado desarrollo profesional. La primera de ellas está asociada a la responsabilidad castrense, que es su función exclusiva en tanto administradoras del dispositivo disuasivo militar del país. La función de defensa dice relación con muchas otras instituciones: las FF.AA. participan de ella como una parte especializada, al interior de la gestión gubernamental. Es esta última la que proporciona coherencia y organicidad al conjunto de la política defensiva. Tal gestión se apoya en las relaciones exteriores y todo tipo de iniciativas de cooperación no-militar en la región y el mundo. La responsabilidad de ejecutar la dimensión castrense de la disuasión queda exclusivamente en manos de las FF.AA.

Esta perspectiva supone que ellas se concentran en aquellas funciones propiamente militares asociadas con la defensa del país. De esta forma, se racionalizarían sus institutos y los esfuerzos volverían a concentrarse en sus unidades operativas, liberando recursos para su necesaria modernización. En la medida que el énfasis apunte más a los medios bélicos que al personal, el compromiso de futuro que esta política representa sería mucho menor que el exigido por el esquema actual.

Una segunda tarea que ha de ser emprendida de común acuerdo con las FF.AA. es la desmilitari-

zación del orden público y la "despolicialización" de sus institutos. En la medida que sus ramas han desempeñado la función represiva, con todas las deformaciones internas consiguientes, debiera procurarse la modernización y profesionalización de las FF.AA. mediante una política de orden interno que las redimensione.

Habitualmente se piensa en las FF.AA. como el último recurso para la preservación del Estado. En consecuencia, se tiende a confiarles funciones policiales internas en situaciones difíciles. Sin embargo, un análisis más cercano del problema del orden interno nos muestra que éste se halla contenido entre dos cotas fundamentales: el acuerdo político civil, y el consenso antimilitarista de la sociedad. Hasta este momento hemos mostrado suficientes elementos como para concluir que el orden interno es función del acuerdo político. Cuando éste es insuficiente, ni las propias FF.AA. pueden restaurarlo, según podemos comprobarlo en la actualidad. En consecuencia, su función, sea negativa o positiva, no es la habitualmente pensada. Por otra parte, la protección del Estado se encuentra acotada por la cultura antimilitarista local, la que *nunca* ha generado un consenso mayoritario estable por hacer del uso de la fuerza el argumento de resolución permanente de las disputas en el país. El hecho de que el actual régimen haya durado tanto tiempo muestra sólo que el consenso mencionado es suficientemente poderoso como para aislar, en los hechos, todas las respuestas militaristas a la propia dictadura militar. En suma, el problema del orden público puede y debe resolverse a través de medios políticos, judiciales y policiales que la civilidad tiene a su disposición, asegurando así una desmilitarización del Estado y la política.

En tercer lugar, debe protegerse a las instituciones armadas de un recargo de funciones no militares que conspiran contra su profesionalización y modernización. Así, el conjunto de vínculos que éstas deben establecer con otras actividades de la vida nacional en función de su nuevo rol -tal como veremos más adelante- debiera precaver una ampliación abusiva de sus responsabilidades.

De esta forma, su necesaria vinculación con la ciencia y la tecnología tendría que manifestarse, más que en un desarrollo de tales funciones dentro de las FF.AA., a través de un fluido sistema de relaciones con aquellas instituciones especializadas. Más que hacer de las FF.AA. entes multiuso o multifunciona-

les, su racionalización consistiría en que desarrollarían su capacidad de aprovechamiento del conocimiento y técnica generados en organizaciones igualmente especializadas en sus respectivas áreas de competencias, evitando una expansión horizontal de las actividades militares hacia ámbitos civiles, pero facilitándoles su mutua vinculación.

Una cuarta tarea que se desprende de este requerimiento es la necesidad de evitar una expansión vertical de la función castrense. Nos referimos, por ejemplo, a la industria militar estatal, la que en un marco de transparencia debería estar en manos del Estado, pero en ámbitos civiles. Empresas estatales eficientes debieran ser las proveedoras de las FF.AA. en aquellos rubros de uso exclusivamente bélico susceptibles de ser producidos localmente en forma competitiva. En estas materias es necesario evitar la autosuficiencia militar, puesto que ello es una aspiración imposible, que ni siquiera las superpotencias pueden cumplir.

Finalmente, una efectiva democratización del Estado supone que ninguna organización del mismo, escape a la práctica democrática. En la medida que por razones de servicio es impensable y sería altamente inconveniente tanto un democratismo interno como la participación política de las instituciones castrenses, es necesario asegurar fuera de los cuarteles la igualdad de derechos políticos de todos sus miembros, tal como la actual Constitución lo dispone. Es ésta una de las iniciativas del gobierno militar que se debe mantener en un futuro democrático.

#### *b) Nuevo papel castrense*

Una desmilitarización del Estado no agota las necesidades de política por parte de las FF.AA. En la medida que lo anterior sólo se traduce en una simple vuelta a los cuarteles, con el peligro de que se reproduzca nuevamente toda la evolución aquí descrita, será preciso romper este círculo vicioso, dando cuenta de las nuevas realidades externas.

El mundo ha incorporado otras dimensiones a la seguridad, más allá de la territorialidad. Las FF.AA. chilenas deben pues enfrentar su nueva función en términos modernos y adecuar sus medios a esta nueva realidad.

Un primer cambio del medio internacional lo constituye la dimensión regional que ha adquirido el concepto de la territorialidad. Hoy día la función de

defensa de la soberanía no puede como en el pasado ser vista bajo la forma de la mera protección de la frontera nacional. Ahora, la territorialidad se inserta en un marco militar mundial y asume dimensiones continentales, espaciales, submarinas y de comunicación que antes no existían.

Internacionalmente, Chile y América Latina no tienen capacidad para entrar en forma alineada en la polaridad Este-Oeste, aunque así lo quisieran.<sup>6</sup> De esta forma, no tienen otra opción que insertarse en la estructura militar global, con una función de pacificación y estabilización de las relaciones estratégicas mundiales. Difícilmente pueden realizar esta función por sí solas, por lo que la cooperación militar continental constituye, nuevamente, un requisito fundamental. De la misma forma, es también muy difícil que las necesidades geopolíticas de control del "hinterland" continental y nacional, así como el espacio y fondos submarinos, puedan satisfacer individualmente. Ello ofrece una razón adicional para la cooperación científica y tecnológica castrense a nivel regional.

De esta demanda de cooperación surge un conjunto de redefiniciones susceptibles de ser utilizadas en la priorización de gastos y en el diseño de políticas institucionales. El cambio de las relaciones internacionales, de planes y programas, de esquemas de aprovisionamiento de las FF.AA., así como las modalidades de integración de la tecnología y los avances científicos son todos temas nuevos que tienen que ser analizados y compartidos entre civiles y militares en la nueva tarea de redefinición de la función de defensa del país.

Esta redefinición debiera lograr una consonancia entre el nivel efectivo de desarrollo del Estado, de las capacidades productivas, de la democracia interna, con las funciones posibles de las FF.AA., tanto al interior como fuera del país.

Lo específico de la función militar en el Chile democrático del siglo XXI no puede ser otra cosa que la defensa de su soberanía en el nuevo contexto definido por los problemas reales de la estructura de poder global. Lo específico de la función militar en el próximo siglo estará determinado

6. Gral. George Brown (US Army), Joint Chiefs of Staff, "United States Military Posture for 1979", Departamento de Defensa, Washington, D.C., 1978.



por las respuestas que demos hoy día a la forma en que queremos que el país se inserte en esta nueva realidad estratégica mundial.

Una inserción del tipo de la esbozada aquí responderá no sólo a los problemas contemporáneos de la defensa con conceptos igualmente contemporáneos, sino que además evitará que las FF.AA. se mantengan en una situación de anomia, en la que estarían en una permanente vacilación frente a la política y el poder.

#### IV. EL PROGRAMA DEL GOBIERNO DEMOCRATICO

El reencuentro entre las FF.AA. y la civilidad no sólo es viable, sino que es una demanda social y ética, básica para la reconciliación democrática nacional. Por estas razones la Concertación de Partidos por la Democracia (CPPD), por primera vez en la historia de las fuerzas democráticas de post-guerra, ha elaborado un programa de defensa nacional que tiende a enfrentar los temas cruciales antes mencionados.

La modernización y perfeccionamiento de la capacidad defensiva-disuasiva del país; la relación coherente entre política de defensa y política exterior; y nuevas formas de vínculos civiles-militares en la formulación e implementación de ellas, han sido los pilares de la nueva formulación.

En la medida que el aspecto bélico de la capacidad disuasiva-defensiva está determinado por la ciencia y tecnología, ello exige proveer los recursos necesarios. Esta modernización aportará beneficios en el largo plazo, adecuando el gasto militar a las características de una sociedad moderna y a las condiciones socio-económicas del país. Por ello la CPPD enfatiza que se deberá reducir, racional y gradualmente el personal militar; reasignar los recursos destinados a personal, a operaciones y aprovisionamiento de sistemas de armamentos para solucionar las necesidades estratégicas; dar mayor inter-operatividad a sus ramas a nivel: del estado mayor de la defensa nacional y la planificación estratégica de largo plazo; de los teatros de operaciones y ejercicios conjuntos; de una política de aprovisionamiento nacional e internacional- de armamento con visión inter-institucional global. Una industria militar racionalizada en una Corporación Nacional de Industrias Militares, autónoma, mixta con mayoría estatal civil y militar, es visualizada como una posibilidad

para aprovechar economías de escalas, suscribir convenios de co-producción internacionales y/o sub-regionales y establecer los mejores acuerdos con proveedores de tecnología extra-continenciales, dándole énfasis al desarrollo de tecnologías duales, de uso tanto civil como militar.

Un papel de importancia ha sido destinado a la política exterior. Se ha visto que las relaciones militares internacionales para la Defensa exigen su coordinación y relación coherente a nivel del Consejo de Defensa o Seguridad Nacional, reformado de acuerdo a la nueva Constitución y del actual Consejo de Política Exterior, reformulado como órgano consultivo, de carácter permanente, asesor del Ejecutivo en el que participaran las instituciones armadas, junto a representantes de distintos organismos de la vida nacional. Igualmente, se ve necesaria una mayor interacción en iniciativas específicas relacionadas con la proyección estratégica del país, como: la política antártica, aéreo-espacial, marítima y limítrofe; las iniciativas globales y regionales de medidas de confianza mutua, limitación de armamento y desarme; e iniciativas de paz de la agenda global y regional como las de integración, pacificación, zonas de paz y regímenes específicos de cooperación para la paz, relevantes para el interés nacional.

La reintegración de las FF.AA. a la vida democrática exige que el Ejecutivo, Parlamento y la civilidad se involucren en la formulación de la política de Defensa. Las FF.AA. subordinadas al poder político como cuerpos armados, obedientes y no deliberantes integradas al Estado a través del Ejecutivo y con la ciudadanía a través del Parlamento. Al Presidente de la República, Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas, y al Parlamento en su función legislativa, les corresponderá proveer los recursos fiscales necesarios para la defensa nacional, así como disponer las plantas, los nombramientos, ascensos y retiros de generales y almirantes; delimitar los márgenes permanentes de la participación de las FF.AA. en actividades extra-institucionales; y desarrollar formas estables de integración civil-militar, en tomo al criterio de mantener la profesionalización de las FF.AA. como único elemento de unidad y estabilidad institucional, evitando la expansión de roles en tareas no profesionales.

Esta integración es vista como necesaria de darse a nivel civil-militar en el plano educacional y de la administración del Estado en áreas previamente

definidas. La CPPD ve la posibilidad de que las FF.AA. enriquezcan sus programas educacionales con materias que informen y analicen el devenir internacional contemporáneo y las perspectivas de la revolución tecnológica. Ello implicaría: ampliación de programas en las escuelas matrices, así como el fomento de la participación de sus miembros en cursos afines impartidos por las universidades y de civiles en las actividades institucionales según lo requieran sus mandos; la creación de programas conjuntos FF.AA.-Universidad y centros de estudios especializados para enfrentar temas de mutuo interés y utilidad para la defensa nacional. Las FF.AA. deberían circunscribir su participación en ámbitos relativos a su función prioritaria. Se ha visto como conveniente su integración en órganos consultivos del Ejecutivo en las siguientes áreas de desarrollo económico y social: Obras Públicas; y Transporte y Comunicaciones. Participar en forma institucional en la Corporación Nacional de Industrias Militares,

y establecer su asesoría para estas áreas de competencia en Intendencias donde existan unidades de las FF.AA., es igualmente visto como una posibilidad de mejorar las relaciones entre civiles y militares.

Por todas las razones anteriores, si bien las Fuerzas Armadas intentarán mantener una alta autonomía<sup>7</sup> en sus dominios reservados<sup>8</sup>, la reforma constitucional y la ley orgánica constitucional que normará la vida de las instituciones castrenses, abren el camino a un momento de reflexión colectiva sobre el papel de ellas en el Estado y la sociedad, así como sobre su función en la Defensa Nacional.

La alta responsabilidad política de las fuerzas democráticas organizadas en torno a la Concertación de Partidos por la Democracia, la existencia de una fórmula política consensual de transición, y la existencia de un programa político para la Defensa Nacional, se han convertido en las condiciones suficientes de la democratización del país. De su perdurabilidad dependerá el futuro.

7. Sobre la autonomía de las Fuerzas Armadas, ver: Varas, Augusto (Editor), *La autonomía militar en América Latina*. Nueva Sociedad, Caracas, 1988.

8. Al respecto de los privilegios institucionales, ver: Alfred Stepan, *Rethinking Military Politics in Latin America*. New Jersey, Princeton University Press, 1988.