

# LA ESTRATEGIA NACIONAL

## Reflexiones sobre el futuro de nuestro país. \*

Ernesto Videla Cifuentes \*\*

Agradezco la invitación que me hiciera el Director de la Academia de Guerra Naval, Comandante don Edmundo González Robles, a participar en este interesante seminario cuya finalidad es incitarnos a reflexionar sobre el futuro de nuestro país. Resulta estimulante constatar que existe interés en desprenderse, aunque sea por breves momentos, de la inmediatez que caracteriza nuestra vida nacional y levantar la mirada para intentar visualizar a nuestro Chile en un mundo que experimenta tan aceleradas como profundas transformaciones. Con agrado me impuse, a través del diario "La Segunda", entiendo que el único medio que lo comentó, al menos en Santiago, de la intervención que tuvo el Senador Fernando Flores en una sesión del Senado, resumiendo la que hizo en Iquique con motivo de la inauguración del mes del mar. Al igual que la invitación que se nos ha hecho hoy, también llamó a reflexionar sobre el futuro de nuestro país en este planeta que considera, experimenta un "cambio histórico". Parece ser que ésta es la primera y única respuesta que, consciente o inconscientemente, recibe. Muy bien le haría al país que los dirigentes nacionales acogieran la invitación del señor parlamentario. Lo he citado, no sólo porque comparto su inquietud y quiero destacar su interés por situar nuestro debate en el nivel que las circunstancias requieren, sino porque dentro de los múltiples desafíos que señaló, sostuvo que los cambios transformarán la naturaleza de la guerra y de la seguridad. Es la primera vez que escucho a una personalidad política hacer un distingo conceptual entre la seguridad, que es una cuestión permanente, de la guerra que es circunstancial. El punto me parece relevante y, por lo mismo, en él circunscribiré mi intervención. Porque creo que nos falta mirar a nuestro país con un prisma más amplio. Sólo así podremos definir objetivos nacionales y, como consecuencia convenir estrategias que sirvan para lograrlos. Esa es la forma de poder responder tan incitante pregunta: ¿Quo vadis Chile? Gigantesca es la tarea de situar y proyectar nuestro país, porque estamos en presencia de un nuevo orden mundial que está en gestación, en una transición desde el viejo al nuevo y, por lo mismo, es difuso e impredecible.

Me parece que si queremos proyectarlo en este mundo de transformaciones tan multifacéticas como aceleradas, resulta imprescindible que de una vez por todas, lo hagamos a partir de una *visión integral de nuestra nación*, es decir; de una consideración conjunta del desarrollo y la seguridad nacional. Sólo así podremos aprovechar al máximo nuestras potencialidades y minimizar las consecuencias de nuestras debilidades. Observo con inquietud cómo ante tan gigantescos desafíos impera la tendencia a enfrentarlos sectorialmente y con una perspectiva corto placista.

Esta visión global del país no ha sido un capricho de los militares chilenos o una invención para justificar intereses del sector. Es una realidad que obedece a algo natural. Los países, como sucede con las personas, se desarrollan para lograr la felicidad y se preocupan de cuidarla, de asegurarla, de protegerla. Pero esa seguridad no sólo se obtiene, en el caso de las naciones, exclusivamente a través del poder militar, *sino que del poder nacional*, lo que involucra a toda la sociedad. Ello considera no sólo recursos económicos, sino que políticas en todos los campos que sirvan a ambos fines. Erradas decisiones diplomáticas -como negociar temas sensibles con dos vecinos simultáneamente-económicas -como alcanzar niveles de dependencia críticas en campos vitales- o militares -como recurrir a fuentes de abastecimiento inseguras-, por ejemplo, pueden afectar la seguridad nacional. Por el contrario, políticas acertadas la fortalecen. Es el caso de las políticas de poblamiento o trato económico preferencial en zonas vulnerables.

La asignación de recursos al campo de la defensa es una más de las acciones que debe considerar el Estado para su seguridad. Es la que corresponde al poder militar que debe servir a la protección de su desarrollo. Pero no puede aparecer como algo desligado del conjunto, porque ello

conduce a una mera entrega de dineros que, por ser escasos, terminan por ser insuficientes. Cuando los países tienen conciencia de lo que significa su seguridad, sus máximas autoridades son las primeras en proporcionar lo que necesitan. Por eso, cuando a los gobernantes les llega la hora de distribuir recursos enfrentan el gran dilema de cómo armonizar aquellos necesarios para el desarrollo y para la seguridad. Los países desarrollados resuelven el problema de manera menos conflictiva que los subdesarrollados porque han logrado altos grados de consenso en ambos campos. Eso es lo que les da estabilidad. Se trata de una ecuación difícil de resolver ya que requiere de decisiones muy complejas. En el siglo pasado las dos principales potencias dieron un buen ejemplo a considerar como experiencia. Los EE.UU. la solucionaron acertadamente porque lograron un sostenido desarrollo y una adecuada seguridad. Mientras que la ex URSS privilegió la segunda en desmedro de la primera y el régimen no soportó. La carrera armamentista la hizo colapsar. El Gobierno soviético terminó por perder el sustento popular ante los magros resultados de la economía y el desarrollo militar quedó rezagado ante el enorme impulso estadounidense que amenazó con la Guerra de las Galaxias.

El problema de la seguridad nacional, como he dicho, no es sólo de asignación de recursos, sino que se requiere además, y de manera fundamental, que el país entero tenga conciencia que la seguridad es una obligación de cada ciudadano y actúe en consecuencia. Un buen ejemplo lo vemos en Suiza que, a pesar de su característica neutralidad, en la práctica es un país movilizadísimo, no sólo militarmente sino que con todo su poder nacional. En los países desarrollados el tema de la seguridad es la principal preocupación de los gobernantes. Por ello tienen consejos asesores de alta capacidad que se preocupan de estas materias. La seguridad de la nación es una responsabilidad de todos. Pero la principal es estatal. *Para el Mandatario es una obligación permanente, indelegable e ineludible*

El Presidente de la República ha declarado que nuestro país al cumplir el segundo centenario de su independencia debería encontrarse en el grupo de países desarrollados. Si esto es un objetivo nacional debiera tener como respuesta una estrategia para lograrlo. Sin pretender profundizar en el tema, eso requiere no sólo cumplir con los guarismos económicos que sirven de cartabón para determinar si un país cumple los requisitos para ingresar a ese selecto grupo de naciones. El desarrollo económico y social debe ir acompañado de la correspondiente seguridad que necesita el país. Así lo hacen los países desarrollados. Pero en nuestro caso es una discusión que ha estado ausente a través de la historia. Lamentablemente, las autoridades han depositado la responsabilidad de la seguridad de la nación en las FF.AA., -y ni siquiera con los recursos mínimos para cumplir tal cometido- en circunstancias que a ellas sólo les compete, como he dicho, aquella parte que se refiere a su manifestación militar. Por lo tanto la respuesta que ha requerido el país es y ha sido insuficiente.

Estos últimos años en Chile se despertó un gran interés de la sociedad civil por atender los problemas de la defensa. Juntos, civiles y militares, convinieron un primer libro de la defensa y está en trabajo un segundo. Se han desarrollado ejercicios conjuntos con FF.AA. de países vecinos. Se ha puesto un gran esfuerzo en convenir la homologación de gastos militares con otros países, en particular con los vecinos. En fin, hay muchos ejemplos en este campo. Es digno destacar que la civilidad se haya adentrado en estas materias de las cuales había estado muy alejada. Era lo que los militares esperaban porque así se les conoce mejor, y es bueno recibir aportes provenientes de estudiosos de orígenes formativos diferentes. Pero junto con valorarlo, con la misma sinceridad debo advertir que creo este trabajo ha estado desprovisto del marco de referencia que necesita. *La defensa nacional debe ser la consecuencia de los requerimientos que nacen de la seguridad nacional y ésta supera el nivel de las FF.AA., aunque no las excluye.* Además, éstas constituyen un sólido aporte al desarrollo económico, social y moral del país.

Hoy, cuando pretendemos alcanzar el nivel de un país desarrollado en el bicentenario de nuestra independencia, cuando entramos a jugar en las ligas mayores formalizando un acuerdo de libre comercio con la Unión Europea y estamos a la espera de hacerlo con EE.UU. resulta indispensable fortalecer la unidad nacional porque nuestro desafío es ser fuertes para competir con el mundo y no desgastarnos en luchas internas estériles. Una de las razones por las que hemos

vívido un período de aceptable paz social ha sido el alto grado de consenso que existe en torno a nuestro sistema de desarrollo económico- social. Quedaron atrás esas concepciones cosmovisionales excluyentes que nos hicieron sufrir graves y desgarradores trastornos entre nosotros. Sin embargo, poco hemos avanzado en lograrlo en esa otra columna, la que debe servir para proteger a la nación integralmente. *Estoy convencido de que es el gran debate que está ausente en nuestra sociedad.* Ha sido un tema que se ha eludido por percepciones erróneas y por sensibilidades, comprensibles, pero igualmente equivocadas. Se ha sostenido que en la crisis de 1973, las FF.AA. actuaron impulsadas por la “Doctrina de Seguridad Nacional”. La verdad es que durante la Guerra Fría las dos Grandes Potencias se dividieron el mundo en zonas de influencia. La intervención soviética en Polonia y Checoslovaquia o la intervención estadounidense en el caso de los misiles en Cuba fueron muestras elocuentes que ambas estaban decididas a hacerlo respetar. El alineamiento de Chile con el bloque occidental fue una decisión política y no militar. El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca tuvo por finalidad respaldar la política norteamericana de evitar cualquier intento soviético de penetrar en su zona de influencia y fue firmado por representantes especiales del gobierno chileno donde no estaban incluidos los militares. Tanto el Tratado como la Carta de la OEA contemplan el sistema de consulta que existía con anterioridad. A vía de ejemplo, la Quinta Reunión de Consulta efectuada en Santiago en 1959 fue, entre otras, para analizar la situación de la Revolución cubana y la dictadura de Trujillo; la séptima en 1960 en San José de Costa Rica para analizar el peligro comunista en América y en especial el giro netamente marxistaleninista tomado por la revolución cubana; la octava en 1962 en Punta del Este para analizar la acción subversiva del comunismo internacional en América. Las FF.AA fueron abastecidas en países del bloque con la anuencia de la autoridad política. Lo mismo sucedió con la concurrencia de oficiales y suboficiales a cursos en el extranjero. No pretendo ni es del caso referirse a las causas de la intervención militar, tan sólo quiero sostener que no fue producto de una doctrina extranjera, sino del hecho que más allá de la abismante división que se produjo en torno a nuestro tipo de desarrollo económico-social, se rompió el consenso que existía en cuanto a nuestro alineamiento internacional. Se intentó un cambio que no estaba suficientemente consensuado. *Si el país hubiese tenido una mayor conciencia sobre su seguridad, es posible que la crisis se hubiese evitado o solucionado con costos menores.* Así, la expresión seguridad nacional, citada varias veces en nuestra Carta Fundamental, es considerada por un sector de la población como algo pecaminoso, diabólico, en fin, la justificación que le permite a las FF.AA. intervenir en la vida política, diría hasta coyuntural, de la nación.

Creo que esta percepción diferente que existe en nuestra sociedad en relación con la seguridad nacional es la causa por la cual el tema no ha sido abordado. El punto me parece de primerísima importancia porque no es un problema militar como he dicho, sino que político.

Fuera de la crisis institucional de 1973, hace poco más de veinte años tuvimos la situación vecinal más grave del siglo pasado y que nos tuvo al borde de la guerra. Eso ocurrió en buena medida, porque la seguridad nacional no sólo no fue asumida como una cuestión fundamental del Estado, sino que quedó relegada a un segundo plano. Como lo he afirmado en otras oportunidades, sucesivos gobiernos desecharon las advertencias que les hacían las FF.AA. sobre los peligros que se avecinaban, y la necesidad que la sociedad civil se preocupara de la seguridad de la nación. Pero como estos son procesos que duran años en su desarrollo, sólo se sienten en la cercanía de la crisis y, con mayor razón, cuando se desata. Por ello, en tanto no se manifiestan sus efectos, la autoridad elude su deber de fortalecer la seguridad del país para evitar que ella se concrete con lo que la responsabilidad se diluye. Eso fue lo que permitió que nuestro territorio fuera deficientemente resguardado y, como consecuencia, incitara a la usurpación. En esa época el país llegó a tal grado de indefensión que estimuló la agresión desde todos nuestros frentes vecinales. Para evitarla el país gastó más que si lo hubiese hecho progresivamente y compró lo que pudo y no necesariamente lo que más le servía.

La paz se suele considerar un bien permanente y, por tanto, el país carece de voluntad política para enfrentar el desafío no sólo de mantenerla, sino de construirla diariamente. Por eso, cuando las amenazas son tenues, la tendencia pacifista la adormece en un sentimiento que hace de la función militar una necesidad prescindible. Así, proporcionar tanto dinero a FF.AA. de paz es

considerado un despilfarro. Por eso, para obtener recursos, el conductor militar tiene que convencer al conductor político que debe otorgarlos porque la responsabilidad de la seguridad del país es suya y es indelegable.

Con motivo de la reedición del libro del General Bernardino Parada "Polemología Básica" en el Centro de Estudios e Investigaciones Militares del Ejército esboqué un concepto que refleja lo que he sostenido acerca de la seguridad nacional. Nuestras autoridades han considerado que para mantener la paz se requiere de un "poder disuasivo" el que se manifiesta de preferencia en su expresión militar. Así, con la asignación de recursos a las FFAA. pareciera que se agotara la responsabilidad de la autoridad política en la seguridad de la nación. Sin embargo, para que dicho poder alcance su máximo valor; tiene que adquirir dinamismo, no puede ser algo estático, una especie de acumulación de elementos. Sólo así logra la utilidad que le brinda el "movimiento", que es la esencia de la maniobra, factor decisivo en todo orden de cosas. Para su seguridad el país requiere "acción disuasiva" permanente y eso se logra mediante la participación coordinada de todas sus fuerzas, lo que llamo una "*maniobra disuasiva político-estratégica*". En la crisis de 1978, el país empleó sus recursos económicos, diplomáticos, sociales, militares, etc. No quedó nada al margen de la acción. Pero la "maniobra disuasiva" no debe efectuarse ante la inminencia del conflicto, sino ser una acción permanente del Estado y, por lo mismo, concebida desde el más alto nivel y consensuada con la sociedad. Sólo una observación conjunta del desarrollo y la seguridad, permitirá reducir nuestras vulnerabilidades y riesgos. Eso nos servirá para determinar que no es lo mismo permitir la salida del gas boliviano por la Primera que por la Segunda Región que nuestros vecinos siguen reivindicando. Tampoco resultará intrascendente convenir cláusulas democráticas con otras naciones, que pueden crearnos situaciones incómodas como sucedió con Venezuela y Dios no lo quiera que mañana ocurra con Argentina o Brasil. (Después que Chávez volvió a asumir el gobierno, el Departamento de Estado declaró: "La legitimidad es algo que no se basa sólo en una mayoría de votos. Queremos ver un retorno a la democracia"). Son normas que, aunque respetables, sólo los grandes pueden aplicar integralmente. De la misma manera, nos habría permitido acudir en ayuda de Argentina que vive momentos tan trágicos para consolidar una hermandad que sigue siendo feble. Más que aportar recursos, bien pudiéramos haber hecho gestos de solidaridad. Así podríamos, por ejemplo, estar pensando en lo que sucederá cuando se puedan extraer desde el fondo del mar los nódulos metálicos que, por millones de años se han concentrado frente a las costas antofagastinas, o cómo enfrentaremos la explotación de los recursos hídricos que compartimos con Argentina en el sur y que constituyen una fuente de energía inmensa.

Hace algunos años escribí un artículo en que sostuve que para que nuestro país tuviera una democracia sólida y estable requería consolidar su consenso básico acerca del modelo de desarrollo económico- social y hacer lo mismo en torno a la seguridad nacional. Hoy, con más convicción creo que sólo así podremos determinar con eficacia hacia dónde vamos y definir una estrategia para alcanzarlo.

- \* Seminario "La Estrategia Nacional: ¿Quo Vadis?", realizado el 21 de junio de 2002, en la Academia de Guerra Naval.
- \*\* General de Ejército. Magister en Ciencias Militares, Academia de Guerra del Ejército. Ex Viceministro de Relaciones Exteriores de Chile, año 1988. Director de la Empresa de Asesoría Política L y L. S.A.

## BIBLIOGRAFÍA

- "Globalización, Seguridad y Defensa Nacional", Clase Magistral en la ANEPE., año 2000. TGL. Ricardo Izurieta Caffarena, Memorial del Ejército N° 463, año 2000.
- "Fuerzas Armadas y el Mercosur", Omar Gutiérrez y Fernando Thauby, ponencia en panel "The Armed Forces and Regional Security in the Southern Cone of America", Interim Conference, Stausberg, 13-15 de octubre de 2000.
- "La Globalización y sus Efectos en la Soberanía, en la Identidad y en la Defensa Nacional", Fernando Arancibia Reyes, en Revista Política y Estrategia N° 73, septiembre-diciembre de 1997. Santiago, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, (PP. 31-40).
- "Alcances del fenómeno de la Globalización y sus efectos en la Seguridad Nacional", Marisol Peña, en: Memorial del Ejército de Chile N° 458 (1996> pp. 62-75).

- "La Defensa Nacional de Chile y la Globalización", Edmundo Pérez Yoma, en Fuerzas Armadas y Sociedad v. 14 N° 4 (oct.-dic. 1999 pp. 55-61).
- "Derecho Internacional Público", Santiago Benadava. Edición 1976.
- "La guerra del Siglo XXI". Lester Thurow.
- "La ira de las naciones", William Pfaff.
- "Las guerras del futuro". Alvin y Heido Toffer.
- "La globalización: una crítica". Osvaldo Sunkel 09.07.2001. Academia de Ciencias y Morales.
- "Chile en el nuevo orden mundial. Expectatio: pasado, presente y futuro". Ernesto Videla Cifuentes. XXI ENADE 1999.
- "El Tratado Interamericano de Río de Janeiro". Pedro Félix Salas.
- "Manual de Derecho Internacional Público". Fernando Gamboa.
- "Reflexiones de las relación Política de Defensa-Política Exterior". Ernesto Videla Cifuentes. Memorial del Ejército N° 438/91.
- "Crisis del Diferendo Austral con Argentina". Ernesto Videla Cifuentes. Escenarios Actuales. CESIM N° 4, agosto-septiembre, 2001.