



ACADEMIA NACIONAL DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS
ANEPE

REVISTA POLÍTICA Y ESTRATEGIA

N° 115 ENERO - JUNIO 2010

EL APOORTE DE LA DEFENSA NACIONAL EN LOS 200 AÑOS DE LA INDEPENDENCIA DE CHILE

- VIGENCIA DEL PENSAMIENTO DEL LIBERTADOR BERNARDO O'HIGGINS RIQUELME EN EL BICENTENARIO DE CHILE
- LA CONDUCCIÓN DE LA DEFENSA EN 4 MOMENTOS: 1810-1860, 1860-1910, 1910-1960 Y 1960-2010
- CHILE EN EL MARCO DE LAS COOPERACIÓN INTERNACIONAL: SIETE DÉCADAS EN OPERACIONES DE PAZ
- EL APOORTE DE LAS INSTITUCIONES DE LA DEFENSA NACIONAL AL FORTALECIMIENTO DE LA IDENTIDAD NACIONAL
- LA DEFENSA Y SU APOORTE AL DESARROLLO NACIONAL, UNA MIRADA A 200 AÑOS

**EDICIÓN ESPECIAL EN EL AÑO DEL
BICENTENARIO CHILE 2010**

LA CONDUCCIÓN DE LA DEFENSA EN CHILE 1960 AL 2010: ¿UN PROBLEMA DE LOS MILITARES O DE TODOS LOS CHILENOS?∞

JULIO E. SOTO SILVA*

RESUMEN

Este trabajo analiza y presenta la evolución que ha tenido en los últimos cincuenta años, tanto la visión sobre la defensa nacional como de su sistema de defensa. Se establece como punto de partida la promulgación del DFL 181, que organiza al Estado para la seguridad nacional, analizando someramente su cometido hasta su derogación. De igual modo se explica cómo funcionó en los períodos de crisis sufridos por el país en los años setenta y ochenta. El estudio, además, se centra en la forma en que la defensa pasó de ser un problema atingente a los militares, a un problema de todos los chilenos, a través de la ampliación del dominio y conocimiento de la materia a las élites académicas y civiles, donde tiene importancia vital el proceso de formulación de una política de defensa explícita mediante los tres libros de la defensa nacional publicados, cuya elaboración al igual que otras políticas públicas en materia de defensa, concitó el trabajo de civiles y militares. Posteriormente, el Libro 2002 dará cuenta de la llamada comunidad de defensa que tiene una representatividad amplia de casi todos los sectores de la sociedad civil así como de las Fuerzas Armadas. Termina este período con la promulgación de la Ley 20.424 “Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional”, el cambio más importante en materias de defensa, además del DFL 181, desde la creación del Ministerio de Defensa Nacional en 1932.

Palabras clave: Seguridad nacional, política de defensa, conducción política, CONSUSENA, defensa nacional.

* Master en Ciencias en Estrategia de Seguridad Nacional (MSc NSS), NWC, NDU, USA, Magíster en Ciencias Militares en Gestión y Planificación Estratégica, ACAGUE, Chile. Director de la Cátedra de Seguridad y Defensa de la ANEPE, Chile. jsoto@anepe.cl

∞ Fecha de recepción: 180610
Fecha de aceptación: 280610

ABSTRACT

THE DEFENSE IN CHILE FROM 1960 TO 2010: AN ISSUE OF THE MILITARY OR AN ISSUE OF EVERY CHILEAN CITIZEN?

This essay presents a general vision of the national defense through the last 50 years as well as a study of the National Defense System of Chile. The Decree 181 of 1960 that stated the organization of the system and structure of the National Defense is the starting point, a brief analysis of how it worked until 2010 when it was replaced by the new law of the MOD. The way it worked during the international crisis Chile faced during the 70s and 80s is also discussed. But this study does not stop there, it also tackles the way by which the defense policy evolved from an issue related only to the military, to become an issue of every Chilean citizen, through the widening of the knowledge of defense issues to the civilian and political elites, being the formulation of an explicit Defense Policy the cornerstone of the whole process, by means of the publishing of the three books of the national defense, along with other key public policies in defense issues whereas the contribution of the Defense Community, recognized as such in the Second Book of the Defense, was capital. This community has a representation of all the sectors of the civil society interested in defense issues as well as from the armed forces. This period ends with the law 20.424 "Organic Statute of the Ministry of Defense", the most important change in defense issues, besides de DFL 181, since the creation of the Ministry of Defense back in 1932.

Key words: National security, defense policy, political conduct, CONSUSENA, national defense.

INTRODUCCIÓN

Después de casi doscientos años de vida independiente hemos visto, a través de los trabajos presentados previamente en este número especial de la Revista, cómo se fue forjando la función defensa nacional y los rasgos que han caracterizado a su conducción desde 1810 hasta los años 1960, fecha en que se puede afirmar que finalmente el Estado de Chile da un giro importante en su sistema de defensa nacional, al promulgarse un decreto con fuerza de ley que fija tareas relacionadas con la seguridad y defensa nacional a todos los sectores del Estado de acuerdo a la realidad del país y el entorno en que está situado.

Definiciones previas

Con el propósito de dar el adecuado marco conceptual a este trabajo y permitir una mejor comprensión, se señala a continuación una breve descripción de los conceptos más importantes que se tratarán en el presente escrito.

Función Defensa Nacional: Conforme al Libro de la Defensa Nacional 2010, La función defensa existe para dar seguridad externa al país, bien que alcanza a todos los miembros de la comunidad nacional. Una vez producido, nadie lo obtiene en desmedro de otros. Para garantizar este efecto es necesario que se satisfagan las siguientes condiciones:

- Que el monopolio de la fuerza legítima pertenezca al Estado.
- Que el Estado la organice, la dote de medios y le asigne objetivos con un sentido nacional.
- Que el Estado realice esta tarea de manera continua en el tiempo, ya sea en la paz o en la guerra.
- Que el ejercicio de la función abarque la suma de actividades de los organismos del Estado necesarios para la defensa, ya que su ámbito excede los límites de lo estrictamente militar.

La función defensa, tal como las demás funciones estatales, requiere para su materialización de una estructura orgánica capaz de planificarla y ejecutarla, mecanismos de control de gestión, de una legislación de respaldo, de financiamiento y de políticas orientadoras. Finalmente, una política de Estado, la política de defensa, recoge todos estos aspectos.

El Sistema de Defensa Nacional: Es el nombre genérico que engloba a los organismos que participan tanto en la toma de decisiones, como en la ejecución de las acciones en que se materializa la defensa.

Conforman este sistema las autoridades que adoptan decisiones en distintos niveles –sobre todo el político y el estratégico–, los organismos asesores, los órganos ejecutores y aquellas entidades que producen bienes para la defensa. De manera específica, estos “actores” son:

- El Presidente de la República y el Ministro de Defensa Nacional en el nivel de decisión política.
- Los Comandantes en Jefe de las instituciones castrenses y la autoridad militar que conduzca las fuerzas en caso de conflicto en el

nivel de decisión estratégico, institucional y conjunto, respectivamente.

- A estos actores se suman los consejos asesores del Presidente, como el Consejo de Seguridad Nacional (COSENA), y los organismos asesores del ministro, como es el caso de la Junta de Comandantes en Jefe.
- Las organizaciones militares y la fuerza que actúa en situación de conflicto.
- Finalmente, se consideran las industrias de la defensa.

En este sistema, los “actores” interactúan en un marco normativo a cuya configuración concurren el Ejecutivo y el Congreso nacional y entran en relación en la ejecución de diversos procesos relevantes para las decisiones y acciones en este ámbito (LDN 2010, 113).

La Conducción de la Defensa: Es el proceso mediante el cual se adoptan las decisiones para dirigir la defensa del país. De esta forma, la conducción de la defensa, se materializa en el ejercicio del mando. Sobre la base de una determinada estructura orgánica, este proceso fluye por un conducto regulado y sistematizado desde el nivel de decisión más alto del Estado, que corresponde al Presidente de la República, hasta el nivel estratégico o propiamente militar. Por ser la defensa un asunto eminentemente nacional, la responsabilidad de su conducción general, su gobierno y su administración corresponde al Jefe de Estado.

Dada la importancia de las decisiones referidas a la marcha del país en tiempos de paz y en situación de conflicto, el presidente recibe contribuciones de carácter político, que procede de organismos, instituciones o autoridades políticas del Estado y militar, proveniente de las Fuerzas Armadas que se canaliza a través del Ministerio de Defensa.

El Sistema de Planificación Nacional: La planificación es un proceso metódico y continuo que permite adoptar resoluciones referidas a la seguridad y defensa del país, incluyendo tanto el desarrollo como el empleo de la fuerza.

Este proceso se plasma en documentos que reciben la denominación de “planes”, los que se conciben como previsiones para ordenar, coordinar y orientar a diferentes actores u organismos a fin de lograr un cierto propósito u objetivo.

La planificación se organiza en tres ámbitos, constituyendo así un “proceso de planificación”:

- El primer ámbito es de carácter eminentemente político. En este, bajo la dirección del Ministerio de Defensa y con la colaboración de distintos sectores de la administración del Estado se analiza la situación de seguridad exterior del país, considerando todos los factores que inciden en ella. Teniendo en cuenta los resultados de este análisis, se proponen soluciones para enfrentar los posibles riesgos y amenazas que se hubieren identificado. A partir de la resolución presidencial para enfrentarlos se desencadena la planificación de defensa destinada a preparar el país para tales eventualidades. Es de carácter nacional, por cuanto engloba a todo el poder nacional. La planificación de este ámbito es conocida como planificación primaria.
- El segundo ámbito de planificación es de carácter eminentemente militar y conjunto, elabora los planes estratégicos y los planes de desarrollo y preparación de la fuerza, como respuesta a las misiones contenidas en la planificación efectuada en el primer ámbito, es decir el político, y corresponde a lo que es conocido como planificación secundaria.
- Finalmente, para los fines de este sistema y para dar respuesta a las decisiones adoptadas en el ámbito estratégico, el tercer ámbito corresponde específicamente al empleo de la fuerza y se refiere a la planificación operacional, que contempla la maniobra o solución estratégica resuelta para alcanzar los objetivos estratégicos mediante el empleo coactivo de la fuerza militar.

Este sistema de planificación fue estructurado a partir de que en la sesión secreta del Consejo Superior de Defensa Nacional (CONSUDENA) de 18 de junio de 1942, con la participación del Ministro de Defensa Nacional y los Comandantes en Jefe institucionales, entre otros, se acordó la creación del Estado Mayor de Coordinación de la Defensa Nacional, que tendría como principales misiones: i) el estudio de los planes generales de guerra, ii) la coordinación de la movilización y operaciones de las tres ramas de las Fuerzas Armadas, iii) la coordinación de las FF.AA. con las fuerzas vivas de la nación para la guerra y, iv) el estudio de asuntos de todo orden que tuvieran relación con la preparación del país para la defensa nacional.

Con fecha 15 de septiembre de 1945 se dicta el Decreto Supremo N° 37, que clasifica y detalla los planes de guerra por primera vez en un cuerpo legal de estas características. En este decreto supremo están las raíces de la planificación de guerra nacional, la que posteriormente, producto de la situación al término de la Segunda Guerra Mundial, obligaría a dictar un nuevo decreto supremo, como se explica a continuación, que sentaría las bases definitivas de la planificación de guerra nacional, hasta el día de hoy.

En efecto, en los últimos años del gobierno del Presidente Gabriel González Videla, fue publicado el 28 de agosto de 1950 el Decreto Supremo N° 37, cuyo número correlativo es coincidente con el D/S del año 1945, en el que se menciona los Documentos Preparatorios de la Defensa Nacional y se clasifican en primarios y secundarios, según el organismo que los elabore (el gobierno mismo o las FF.AA).

Dicho decreto expresaba lo siguiente:

“Los documentos preparatorios matrices de la defensa nacional, se clasificarán en primarios y secundarios, según sean elaborados por los organismos constitutivos del gobierno mismo y de las fuerzas armadas en conjunto (frente bélico) o de otras reparticiones (frente interior, diplomático, y económico), respectivamente.

Los documentos primarios de la defensa nacional serán los siguientes:

<i>Documento N° 1</i>	<i>Apreciación Global Político Estratégica</i>
<i>Documento N° 2</i>	<i>Doctrina de Guerra Nacional</i>
<i>Documento N° 3</i>	<i>Plan de Guerra Nacional</i>
<i>Documento N° 4</i>	<i>Plan de Acción Nacional</i>
<i>Documento N° 5</i>	<i>Plan de Movilización Nacional</i>

Los documentos secundarios de la defensa nacional que elaboran las Fuerzas Armadas en conjunto, se denominarán como sigue:

<i>Documento N° 1</i>	<i>Plan de Guerra de las Fuerzas Armadas</i>
<i>Documento N° 2</i>	<i>Plan de Movilización de las Fuerzas Armadas</i>

Las definiciones correspondientes a cada uno de los documentos primarios y secundarios y el esquema general de materias a que debe sujetarse su elaboración son las indicadas en el anexo adjunto” (DS. 37, 1950).

Lo más importante de ese decreto es que daba un carácter nacional a la defensa y hacía partícipe a todo el Estado en los procesos de planificación, al estructurar cuatro frentes, lo que fue recogido posteriormente por el DFL-181, en 1960.

Política de Defensa: La política de defensa es el conjunto de orientaciones con que el Estado ejecuta su función de defensa. Define los objetivos de la defensa

nacional, orienta el accionar de sus Fuerzas Armadas a través de una política militar y establece las prioridades y modalidades de inversión de recursos financieros, contribuyendo así al logro de los intereses y objetivos del país (LDN 2010, 110).

En términos generales, el Estado de Chile tiene una política de defensa orientada a amparar a la población del país, proteger sus intereses nacionales, y salvaguardar su independencia política, su soberanía nacional y su integridad territorial. Para estar en condiciones de cumplir estos propósitos, posee y prepara los medios militares necesarios para emplearlos en legítima defensa, lo que supone ocuparse de la modernización de todas las instituciones de la defensa, incluidas las Fuerzas Armadas.

Algunos hechos que fueron dando forma a la función de defensa

Cuando el mundo observaba expectante los vaivenes de la Guerra Fría y la amenaza del holocausto nuclear los años sesenta marcaron, en muchos aspectos, importantes cambios políticos y también culturales y sociales. Mientras las grandes potencias trataban de lograr un predominio ideológico sobre sus áreas de influencias, en nuestro país el desarrollo de un sistema de defensa de alcance nacional aún estaba en ciernes.

En el trabajo anterior, que cubre los años 1910-1960, se da cuenta de los diferentes hitos que marcaron el avance en materias de defensa, los que solo para recordar y situar el contexto de esta nueva etapa de nuestra historia se enumeran a continuación:

- Creación del Ministerio de Defensa Nacional en 1932, con las subsecretarías de Guerra, Marina y Aviación.
- Promulgación de la Ley 7.144 en diciembre de 1941 mediante la cual se crea el Consejo Superior de la Defensa Nacional (CONSUDENA), organismo asesor en materias de defensa. Por esta misma ley se le entregan al CONSUDENA cuatro fuentes de financiamiento: Impuesto al tabaco, impuesto a los alcoholes, impuesto a las ganancias excesivas del comercio y entradas en dólares provenientes de las utilidades que dejaba en Chile la gran minería del cobre; además de la tarea de administrar esos fondos para su uso en la adquisición de material bélico para las FF.AA.
- Creado el CONSUDENA y teniendo a la vista la experiencia que dejaba el empleo de las Fuerzas Armadas por los beligerantes, tanto en Europa como en el Pacífico, el gobierno chileno el año 1942 creó el Estado

Mayor de Coordinación de la Defensa, con el objeto de que las Fuerzas Armadas de Chile fuesen empleadas en forma eficiente y conjunta.

- Promulgación del Decreto Supremo N° 37 de 1950, sobre Planificación nacional, primaria y secundaria (enunciado en las páginas precedentes). En el año de la publicación del Decreto Supremo N° 37, la situación mundial y particular de Chile era muy distinta a la actual. A grandes rasgos, eran otros los hechos de preocupación: recién habían transcurrido 5 años desde el término de la Segunda Guerra Mundial, se estaba en plena Guerra Fría y Guerra de Corea, y en el Cono Sur de América existían conflictos fronterizos no resueltos.
- El DS 37 de 1954, sobre misiones y funciones de las Fuerzas Armadas, que establece las misiones comunes y específicas de las instituciones de la defensa nacional.¹
- Por último, los acontecimientos derivados del episodio del islote Snipe,² llevarían al Presidente Ibáñez a proponer y promulgar la Ley 13.196 conocida como la Ley del Cobre, mediante la cual se asegura al CONSUDENA un ingreso permanente en moneda dólar proveniente de las utilidades dejadas en Chile por las grandes empresas mineras del cobre, con un piso de US \$ 8.500.000.

Estos hechos irían conformando el cuerpo legal de la defensa nacional, el que más que un proceso articulado, se trató de un proceso inorgánico y producto de respuestas a situaciones de apremio y cambios de paradigmas que vivió el país a lo largo del pasado siglo XX.

LA DEFENSA NACIONAL, UN PROBLEMA DE LOS MILITARES

La Estructura Superior de la Defensa Nacional

Con la llegada a la presidencia de la república de don Jorge Alessandri Rodríguez se daría un nuevo paso en la constitución de nuestra estructura de la defensa nacional. En efecto, y tomando en cuenta la gran influencia norteamericana en el continente americano, dentro del contexto de la Guerra Fría, se inició un proceso de

1 Posteriormente, en 1985, se actualizaría este Decreto Supremo bajo el N° 272, y ampliaría su alcance a misiones conjuntas de las Fuerzas Armadas.

2 El **incidente del islote Snipe** tuvo lugar en 1958 entre fuerzas navales argentinas y chilenas, sin enfrentamiento directo entre ellas, cuando en una tensa relación vecinal con Argentina, naves de guerra de esa nación bombardean el faro levantado por la Armada de Chile, ubicado en el islote Snipe, en el canal Beagle entre las islas Navarino, Picton y Grande de Tierra del Fuego.

difusión de los conceptos fundamentales de seguridad nacional, que permearon las estructuras políticas, académicas y militares de la época, como una forma, según la visión norteamericana, de detener el avance y la irradiación de la doctrina marxista-leninista de los países del Pacto de Varsovia, fundamentalmente de la URSS.

Esta concepción de seguridad nacional fue el marco que introdujo un giro conceptual en nuestra estructura de defensa.

Efectivamente, en marzo de 1960, mediante el empleo de los Decretos con Fuerza de Ley (DFL), una modalidad que el Presidente de la República usó para agilizar el proceso de reestructuración de la administración pública, autorizada por el parlamento, mediante el Decreto con Fuerza de Ley N°181, de fecha 23 de marzo de 1960, se crea el Consejo Superior de Seguridad Nacional, por el cual se produce un cambio conceptual desde defensa nacional a seguridad nacional al instituirse el Consejo Superior de Seguridad Nacional (CONSUSENA) como el organismo de asesoría del Presidente de la República en materias de seguridad externa. Este nuevo consejo asume las tareas que originalmente tenía CONSUDENA, manteniendo este último solo la tarea de controlar el uso de los recursos provenientes de la Ley del Cobre.

Adicionalmente, el DFL-181 crea la Junta de Comandantes en Jefe como el más alto organismo asesor del Ministerio de Defensa nacional en materias que incumban a las tres instituciones y establece que el Estado Mayor de la Defensa Nacional (antiguo Estado Mayor de Coordinación de la Defensa), será el organismo de trabajo y coordinación del CONSUSENA, del Ministro de Defensa Nacional y de la Junta de Comandantes en Jefe.

Por su parte, el reglamento complementario del DFL-181 (DNL-207) crea y constituye los cuatro campos de acción (interno, externo, económico y de la defensa) como una forma distinta de organización de la población para enfrentar en mejor forma el esfuerzo de la guerra. Al mismo tiempo amplía a los campos de acción interno, externo y económico la responsabilidad de elaborar documentos secundarios.

Cabe recordar que el año 1960 se produjo un período de máxima tensión con Bolivia a raíz de la crisis del río Lauca.

Si se quisiera resaltar los aspectos más importantes o hitos que este decreto marcó en la historia de nuestra conducción de la defensa, se podrían establecer los siguientes:

- Creación de una estructura para la defensa nacional, al nivel más alto de la conducción del Estado para dirigir y asignar tareas y funciones a los organismos de nivel nacional en materias de seguridad nacional, lo anterior con la visión y concepción del empleo de los factores del poder nacional representados a través de los cuatro campos de acción (interno, externo, económico y de la defensa).
- Creación de la Junta de Comandantes en Jefe como órgano asesor del ministro de Defensa nacional, con importantes responsabilidades dando otro impulso hacia la conducción conjunta de la guerra, ya prevista con la creación del Estado Mayor de Coordinación de la Defensa (posterior EMDN) en 1942.
- Ratificación de los documentos primarios y secundarios de la defensa nacional, definidos 10 años antes, como elementos esenciales para la conducción del país en tiempos de guerra.

Con esta estructura el Estado asumiría la defensa nacional durante el resto del siglo XX y los nueve primeros años del siglo XXI. Esta organización sirvió en general para los propósitos de hacer descansar en ella el sistema de defensa nacional, usando sus tres componentes principales, el Consejo Superior de Seguridad Nacional o CONSUSENA, por parte del Presidente de la República, la Junta de Comandantes en Jefe, por parte del Ministro de Defensa y el Estado Mayor de la Defensa Nacional, que se constituía como órgano de trabajo tanto del CONSUSENA como de la propia junta, así como al resto de los componentes del poder nacional a través de los campos de acción y las propias Fuerzas Armadas en los niveles que le correspondían.

Si bien esta estructura existió, su funcionamiento fue intermitente fundamentalmente debido a la naturaleza de sus misiones y obligaciones orientadas a la previsión, planificación y conducción de un conflicto armado. Sin embargo, a pesar de esta peculiaridad del sistema, todos sus componentes fueron utilizados hasta la derogación del DFL 181 con la nueva ley 20.424 “Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional”, promulgada a inicios del año del Bicentenario, y de la cual hablaremos más adelante.

Junto con lo anterior, a través de los años y quizás ayudado por la forma en que las bases legales de la defensa se fueron formulando, hizo creer en las élites políticas que la defensa era una cuestión de los militares, en abierto contraste a lo dicho por Georges Clemenceau quien acuñó la famosa frase en que según él *“la guerra era un asunto demasiado importante para dejarlo solo a los militares”* (ANEPE, 2005,17), lo anterior se tradujo en la ausencia de preocupación por parte de la

clase política por los asuntos de la defensa, lo que se traduciría en un desmejoramiento en la capacidad operacional de las distintas instituciones.

Esta indiferencia llevaría incluso a ahondar la situación del Estado cuando, a poco de producirse el pronunciamiento militar del 11 de septiembre de 1973, se vislumbra una situación de crisis con Perú al año siguiente, sin dejar de mencionar que se visualizaba alguna situación más grave en la medida que el tiempo avanzara hacia el cumplimiento de los 100 años del inicio de la Guerra del Pacífico. En la particular circunstancia en que se encontraba la estructura del Estado hubo que hacer ingentes esfuerzos para poder enfrentar la crisis con Perú y, posteriormente, en 1980 con Argentina tal como se evidencia en las páginas precedentes. Estas situaciones de peligro llevarían, paralelamente, a un alta inversión en defensa de manera que si uno analiza los gastos militares en ambas fechas, por largo superan cualquier otro momento en la historia actual del país, alcanzando hasta un 6% del PIB (incluidos los fondos provenientes de la Ley Reservada del Cobre) en 1975 (LDN 2010, 295).

La crisis con Argentina

Paradójicamente, tal como se expresa en el párrafo anterior, las situaciones de crisis y de peligro de guerra más importantes de la época se vivieron en circunstancias en que el país atravesaba por una situación de excepción, lo que obligó a una solución particular para hacer funcionar el sistema de defensa nacional, sobre todo en los procesos de planificación y coordinación de la movilización, previos a la situación de estado de asamblea, que es donde adquiere el sistema toda su funcionalidad.

Particularmente en el caso de la crisis con Argentina, esta situación no privó al entonces Presidente de la República, capitán general Augusto Pinochet Ugarte, a dirigir personalmente la dirección de la crisis y hacer funcionar los diferentes componentes del sistema y actuar del mismo modo cuando el escenario así lo aconsejaba para buscar una salida política al problema por el que atravesaba el país, tomando en cuenta la realidad en que se encontraba Chile. Así lo expresa Ernesto Videla: *“La paupérrima situación de medios materiales en que se encontraban las FF.AA, las habían obligado a enviar su material de guerra eficaz al frente norte para disuadir una posible agresión peruano-boliviana, manifiesta desde 1973. El mismo 27 de diciembre de 1977, cuando fracasaron las negociaciones de los cancilleres, el Presidente Pinochet había tomado una arriesgada decisión. Pese a los requerimientos de los mandos militares, resolvió mantener a las fuerzas en el norte y conservar medios limitados en el frente oriental. Había dispuesto, también,*

que el Jefe de la Región Militar Austral y los comandantes institucionales tomaran medidas para evitar hechos que sirvieran de pretexto al gobierno argentino para desencadenar el conflicto. Junto con ello, había persistido en la estrategia de eludir la confrontación militar en espera de mejorar la propia posición y aprovechar las armas de la diplomacia, de la política, y en especial, del poder de un pueblo que pese a las fuertes diferencias que existían en esa época, se mostraba unido en la defensa de sus derechos soberanos” (Videla, 2008: 73).

Su actuación determinante permitió mantener el control de la crisis y de su rumbo, sin claudicar en los fundamentos básicos. Así, cuando supo que el gobierno argentino *“estaba dispuesto efectuar actos posesorios en la zona al sur de las islas del martillo”*,³ le expresó al entonces canciller Carvajal que debía mantener la calma, porque era una maniobra intimidatoria, y agregó: *“Ministro, cuando los militares actúan no advierten previamente”*. Por ello mantuvo su decisión tomada anteriormente e instruyó a los mandos que *“ejercieran un estricto control sobre las unidades con el fin de evitar que ante incursiones de fuerzas argentinas hubiese una sobrerreacción”*. Ante un incidente así, debía actuarse con serenidad y reducir geográficamente la respuesta para evitar que se extendiera. *“En el caso de las islas, si se producía un intento de ocupar alguna, fuera habitada o no, debía rechazarse de inmediato y con la fuerza que fuera necesaria” (Videla, 74).*

Tal como lo señala el general Videla en su libro, Pinochet sostuvo prolongadas reuniones con los ministros de Interior, Defensa, Hacienda, asesores del ministerio de RR.EE., jefes de Estado Mayor institucionales y, finalmente, con la Junta de Gobierno. Antes de resolver, escuchó las más variadas opiniones (Videla, 75).

Lo anterior refleja solo una pequeña parte de las intensas negociaciones que tuvo que asumir el gobierno de Chile para evitar que esta situación derivara en un conflicto armado, y en ella primó la dirección que el Presidente Pinochet le dio a su manejo por parte, fundamentalmente de los medios diplomáticos, pero también a los otros sectores del poder nacional, (interno, económico y militar). Plasmándose en los hechos la dirección y funcionamiento del sistema de defensa nacional, a través de los actos del Presidente y de sus ministros encargados de los cuatro campos de acción consagrados en esa época por el DFL-181.

3 Nombre con que se refería a las islas Picton Nueva y Lennox.

Ellos serían los momentos más difíciles por los que atravesó el país, demostrando que la conducción político-estratégica se llevó a cabo conducida por el Presidente de la República y con los actores principales actuando consecuentemente, usando los elementos propios de la estructura y de los componentes del poder nacional.

Después de esas crisis, con los tiempos de normalidad que vivió el país ausente de serias amenazas externas, la estructura continuó funcionando de forma intermitente, registrándose las dos últimas reuniones del CONSUSENA en 1997, para aprobar el primer Libro de la Defensa Nacional y, en 1998, para ratificar una resolución de carácter político-estratégica del entonces Presidente de la República Eduardo Frei Ruiz-Tagle. De ahí en adelante los presidentes siguientes optaron por no convocar al CONSUSENA para la toma de decisiones de carácter político-estratégico que legalmente correspondían que se tomaran con su concurso. Ello, sin embargo, no impidió que los procesos de planificación se detuvieran, ni que los otros órganos creados por el DFL-181 continuaran funcionando, prueba de ello es que actualmente se cuenta con una planificación nacional vigente aprobada por el Presidente de la República en el año 2002, la que se ha ido ajustando de acuerdo a la forma en que han evolucionado las diversas situaciones que la enmarcan.

Por otra parte, subsistía la inexistencia de una política de defensa explícita, y un desinterés general por conocer los temas relativos a la defensa nacional, lo que conducía al hecho de que todo se reducía al conocimiento general que podían tener los militares. Este factor será fundamental para el desarrollo posterior de iniciativas tendientes a ampliar el espectro del conocimiento y dominio de las materias relacionadas con la defensa.

Habiéndose detectado esta situación, que era una parte del problema más global de poder aplicar las normas del DFL-181 en todos los actores públicos en materias de seguridad nacional, se da un importante paso en la búsqueda de una solución que pudiera entregar ciertas destrezas en materias relacionadas con la seguridad nacional, y con el desarrollo, que también ampliaran este conocimiento tan particular a otras esferas fuera del mundo eminentemente militar y transformar este hecho paradigmático de que la defensa era solo un problema atingente a los militares.

Este sería, sin lugar a dudas, la creación de la Academia Superior de Seguridad Nacional (ASUSENA). Efectivamente, en el año 1974 el Presidente de la Junta de Gobierno dispuso la formación de una comisión destinada a planificar lo

que sería la futura Academia Superior de Seguridad Nacional (ASUSENA) sobre la base de lo que había sido la Academia de Defensa Nacional. De esa forma en pleno gobierno de las Fuerzas Armadas y de Orden se dictó el Decreto Supremo N° 538, de 26 de diciembre de 1974, creando “La Academia Superior de Seguridad Nacional” con el propósito indicado en su Artículo 1°:

“Créase la Academia Superior de Seguridad Nacional, cuya misión será fundamentalmente consolidar los conocimientos necesarios para que los oficiales superiores de la defensa nacional y funcionarios civiles de alta categoría ejerzan funciones vinculadas con el desarrollo socioeconómico y la seguridad nacional” (ANEPE, 2005: 34).

Este primer esfuerzo orientaría a lo que con el tiempo se transformaría en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos y que de acuerdo a su reglamento orgánico tendría la misión de:

“Desarrollar actividades de docencia, investigación y extensión, destinadas a incrementar los conocimientos en materias de defensa y seguridad del personal de las Fuerzas Armadas, de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, de la administración del Estado y del sector privado. Ser el organismo de trabajo dependiente del Ministerio de Defensa nacional en temas académicos, especialmente en la investigación de materias de seguridad y defensa, desde una perspectiva integral y estratégica.

Integrar al sector público, al sector privado, a la comunidad de defensa y a la ciudadanía nacional, en los temas propios de la seguridad y defensa, a través de actividades de docencia, investigación y extensión” (Reglamento DNL-205: 2010).

En la práctica, la llevaría a constituirse en una instancia efectiva como punto de encuentro de civiles y militares que ha incrementado su valor al ser el único instituto de educación superior, reconocido por el Ministerio de Educación, facultado para impartir estudios relacionados con la seguridad y defensa.

LA DEFENSA UN PROBLEMA DE TODOS LOS CHILENOS

Sin embargo, este no fue un esfuerzo unidireccional o exclusivo del Estado. Paralelamente, a fines de los ochenta, empieza a germinar el interés por conocer materias militares y relacionadas con la defensa nacional en algunos investigadores de origen civil y, poco a poco, se empieza a formar una pequeña masa crítica

de civiles con cierto conocimiento de materias de defensa. Este germen caería en suelo fértil. Así en los años 90 se iniciaría una reevaluación de la función de defensa. Algo que era natural, si se tiene en cuenta las exigencias de conducción de un Estado posmoderno.

Hubo un intenso debate respecto de si existía, o no, una política de defensa nacional, cuestión en la que concurrían diferentes visiones políticas y experiencias también disímiles respecto de su vinculación con las instituciones armadas.

Según el académico Juan Fuentes, el restablecimiento de la democracia en Chile el año 1990 permitió el inicio de una discusión acerca de la existencia y sentido de la política de defensa nacional en la nueva realidad, y por otra, la reinsertión internacional del país significó la actualización de la política exterior y de defensa.⁴

La discusión sobre la existencia de una política de defensa tuvo su origen en el tránsito ocurrido en el proceso de toma de decisiones desde los altos mandos militares a las autoridades elegidas democráticamente. En efecto, a comienzo de los años noventa se cuestionó la existencia de una política de defensa, llegándose entonces a un resultado dudoso puesto que algunos pensaban que ella no existía, mientras que otros consideraban que sí, pero que no estaba explicitada (Fuentes, 2010).

Para generar un consenso respecto de la función de defensa, se organizó un seminario en la Academia de Guerra del Ejército en 1991 cuando se postuló, tanto por parte de los expositores como en el resumen final de dicho evento académico, que el Estado de Chile a lo largo de toda su vida independiente había configurado una política de defensa pero ella no estaba explicitada. Parte de este fenómeno surgía por el hecho que su elaboración estaba confiada al secreto militar, como por el desconocimiento de la función de defensa por los civiles antes del 73. Dicha situación estaba cambiando y todos los sectores políticos y sociales interesados quisieron conocer dónde estaba esa política, diseminada en un sinnúmero de documentos jurídicos de diverso rango, y estructuras también diversas, que hacían muy difícil acceder a su conocimiento y comprender en su conjunto la institucionalidad de la defensa en Chile (ANEPE, 2005: 64).

4 Las alternativas de este proceso están narradas en : FUENTES VERA, Juan A. (2009). *Los Libros de la Defensa Nacional de Chile como Instrumentos de Política Pública*, Colección de Investigaciones N° 22, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, Santiago de Chile.

Los Libros de la Defensa Nacional de Chile: Una Política de Defensa explícita

Fue durante los años 1994-2000 cuando se aborda decididamente la tarea de ir adelante en la formulación de una política de defensa. En la cuenta a la nación acerca de la marcha político-administrativa del país, efectuada el 21 de mayo de 1994, el Presidente Frei señaló que en el lapso de un año se entregaría un informe acerca del estado de la defensa nacional. Desde entonces comenzó un intenso trabajo que convocó a diversas personalidades, organizaciones y grupos de las más distintas procedencias de la vida nacional, los que debatieron por más de dos años acerca de los aspectos más trascendentes existentes en el país en materias de defensa y respecto de aquellas situaciones que requerían ser abordadas en un futuro próximo, teniendo en consideración los efectos que los cambios en el entorno internacional estaban provocando en la vida de los Estados y que se generaban por la globalización.

De ello daría cuenta el Libro de la Defensa Nacional 1997, primer esfuerzo serio e inédito de civiles y militares para consensuar y sentar los elementos, fundamentos y principios básicos de la defensa como una función de Estado y como tal de carácter nacional, además de ser el primer libro de su naturaleza editado en América Latina. De igual forma, sirvió como un gran esfuerzo político para reunir a civiles y militares después de un proceso histórico que había producido brechas en la sociedad, en torno a un tema común: la defensa nacional, que tal como lo expresara el Presidente Frei en esa publicación: *“La política de defensa es una tarea nacional, esto es, una política de Estado, suprapartidista, coherente, consensual y gestada en el seno de las instituciones democráticas”* (LDN, 1997: 13).

Tal como se expresara, la política de defensa establecida en el Libro de la Defensa Nacional 1997 sería refrendada y aprobada por el CONSUSENA en una de sus últimas convocatorias.

Este primer intento exitoso de abordar a la defensa con un sentido nacional, facilitaría el hecho de poder elaborar políticas públicas en un sector poco conocido por la sociedad civil. La sinergia producida por la elaboración del libro de 1997 permitiría posteriormente dar nuevos pasos en materia de políticas públicas: la modernización del Servicio Militar, la incorporación regular de la mujer a las Fuerzas Armadas y la ampliación de la participación de Chile en operaciones de paz bajo el mandato de la ONU, todos procesos que terminaron en sendas nuevas leyes.

En este libro se ratificaría el sistema de conducción establecido en el DFL 181 y la elaboración de la planificación nacional establecida en el DS 37 de 1950.

Pero el avance acelerado del mundo a comienzos del nuevo siglo, los avances logrados a partir del primer libro, fundamentalmente, en el sector de la defensa, unido al compromiso tomado por el ministro Edmundo Pérez Yoma en 1997, marcó el inicio de los trabajos de un nuevo Libro de la Defensa; este se haría cargo de profundizar los conceptos establecidos en el libro 1997, asumir los cambios producidos en los últimos años tanto en el sistema internacional, golpeado por los efectos del ataque a las Torres Gemelas, en lo conceptual, como en los procesos de modernización de las instituciones armadas y presentar a la política de defensa –una política de Estado– bajo el formato de una política pública.

Al decir de Fuentes, los libros de la Defensa Nacional de Chile tuvieron un carácter de instrumento de política pública complejo y original, ya que a través de estas publicaciones que son anteriores a la reforma constitucional del año 2005, se dio un paso fundamental hacia la reinstitucionalización de la defensa nacional como parte integral de la democracia chilena. Además, desde un punto de vista teórico, el proceso de elaboración de estos documentos muestra la acción combinada de actores institucionales, redes de política pública e ideas en discusión, lo que constituye una ocasión propicia para verificar la validez analítica de estos conceptos de uso habitual en la ciencia política a través de su aplicación a un caso particular (Fuentes, 2009: 27).

Habiéndose explicitado la política de defensa a través de dos libros de la Defensa Nacional, establecidos nuevos parámetros de uso de la fuerza en el ámbito de la cooperación internacional, y una serie de mecanismos para fomentar la confianza mutua con otros países de la región, la defensa nacional, como función estatal, orientó su preocupación a la modernización de sus instituciones lográndose importantes cambios en cada una de ellas. Ellos estuvieron orientados fundamentalmente a racionalizar sus organizaciones, modernizar sus sistemas de armas, desarrollar capacidades operacionales de acuerdo al avance de la tecnología, y aumentar su operabilidad en todo tiempo. Esta situación permitiría introducir cambios en sus estructuras y recursos humanos. Contando ya con un servicio militar voluntario, con un 100% de voluntariedad, se avanzó en el diseño y creación de la carrera del soldado profesional, y también en un mayor aporte a la cooperación internacional, tal como lo hemos observado a través de la participación de fuerzas en Haití, Bosnia y Chipre, sin olvidar el cometido en Irak y Camboya en años anteriores. Para el efecto, se le dio al entonces Estado Mayor de la Defensa Nacional la tarea de coordinar y dirigir el empleo y apoyo a los medios en el extranjero. Lo anterior de la mano con el establecimiento del Centro de Entrenamiento Conjunto para Operaciones de Paz de Chile (CECOPAC) y la posterior dedicación del Regimiento de Infantería N° 19 “Colchagua”, de San Fernando, a

la instrucción y entrenamiento de los contingentes previo a su participación en operaciones de paz.

El proceso no tocaría solo a las instituciones, sino que también comprendería fundamentalmente al Ministerio de Defensa Nacional, que no había sufrido cambios desde su creación en 1932.

Su modernización a través de una ley, que dio cuenta finalmente de un largo proceso de estudio, propuestas y contrapuestas en su discusión parlamentaria, en sus etapas postreras coincidió con un nuevo esfuerzo profesional e intelectual que culminó con la edición del tercer libro de la defensa nacional.

Al formular el proyecto de elaboración de un nuevo Libro de la Defensa Nacional, a mediados del año 2007, el Ministerio de Defensa Nacional se propuso tres objetivos: primero, poner al día los contenidos del texto hasta ahora vigente; segundo, precisar los alcances de nuestra política de defensa y, particularmente, abordar la política militar y desarrollar sus conceptos; tercero, explorar nuevas metodologías para mejorar el proceso de planificación en defensa y, en particular, nuestras herramientas metodológicas para apreciar la situación de seguridad exterior del país.

Dada su disímil naturaleza, esos tres objetivos evolucionaron de manera distinta en el curso del trabajo. Los dos primeros involucraban tareas de sistematización y descripción de la agenda en curso, mientras que el tercero consistía en un propósito eminentemente exploratorio en un tema innovador. Por lo mismo, la idea original de concentrar todos los materiales producidos en un único volumen derivó en la decisión de concentrar los correspondientes a los dos primeros objetivos en un mismo texto y destinar los materiales asociados al tercero a un documento de trabajo sectorial distinto, para continuar profundizando en su desarrollo (LDN, 2010: 9).

En el año 2008 se realizó en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos una intensa actividad académica que permitió, a través de 17 talleres, consensuar diferentes temas que permitieron actualizar y aumentar los contenidos de la política de defensa del 2002. Esta iniciativa del Ministerio de Defensa nacional concitó la atención y una participación inédita de personas de distintas procedencias y ámbitos del quehacer nacional en esta importante y exitosa actividad académica. La riqueza de los contenidos obtenidos a través de los talleres dio cuenta del gran avance que en materias de defensa ha tenido la ciudadanía en general, y permitió entregar al equipo redactor un cúmulo de material que permitió redactar el producto final.

Este libro, a diferencia de los anteriores, daría un gran paso al considerar con amplio detalle los conceptos de la defensa nacional como función del Estado, sus aspectos doctrinarios, la reestructuración del Sistema de Defensa Nacional, que viene a reemplazar al dispuesto por el derogado DFL-181, además de materias propias de la política militar y de la doctrina y conducción conjunta.

Al mismo tiempo, da cuenta en forma pormenorizada de aspectos que antes no fueron enunciados públicamente, como lo es todo el proceso de modernización y transformación de las Fuerzas Armadas, la renovación y número de los diferentes componentes de sus sistemas de armas principales, y los impactos económicos y en materia de recursos humanos que ellos han producido. Lo anterior como un claro ejemplo en materias de transparencia que el Estado ha querido demostrar como parte de su política de defensa, tal como lo expresara el Presidente Sebastián Piñera en su cuenta a la nación el pasado 21 de mayo:

*“En el área de defensa, nuestra política reforzará la capacidad disuasiva, de nuestras Fuerzas Armadas, a fin de garantizar la paz, seguridad, soberanía e integridad de nuestro territorio y espacios aéreos y marítimos. Además, nuestra política de defensa cooperará a la política exterior para fomentar las medidas de confianza mutua y solidaridad entre nuestras naciones, especialmente, fomentando el uso de metodologías para medir los gastos militares”.*⁵

Con esta parte de su discurso, el Presidente Piñera reforzó los principios que han guiado y sentado el marco de referencia en el que se encuadra nuestra política de defensa, y que entre otros principios se destacan:

- a) El Estado de Chile no tiene intenciones agresivas contra ningún país del mundo, ni tampoco tiene reivindicaciones territoriales en el ámbito vecinal.
- b) El Estado de Chile tiene la voluntad de proteger a su población, defender sus intereses nacionales y salvaguardar su independencia política, su soberanía nacional y la integridad de su territorio.
- c) El Estado de Chile tiene la responsabilidad de mantener una adecuada capacidad militar para apoyar el logro de sus objetivos nacionales, asegurado que el desarrollo de esas capacidades militares deben ser proporcionales al desarrollo de las otras capacidades del país.

5 Mensaje Presidencial del 21 de mayo de 2010 : <http://www.gobiernodechile.cl/especiales/mensaje-presidencial-21-de-mayo/> visitado el 24 de mayo de 2010.

- e) El Estado de Chile mantiene su propósito de contribuir a la defensa y promoción de la paz internacional, de acuerdo a sus intereses nacionales (Soto, 2010).

Un Libro de la Defensa es una iniciativa de carácter unilateral, mediante la que un país, en este caso Chile, expone su política de defensa al conocimiento y, por lo tanto, también al juicio de la ciudadanía y del mundo. Siendo así, lo que busca es generar confianza tanto entre los propios ciudadanos como entre los demás países respecto de la consistencia entre lo que se dice y lo que se hace en el ámbito de la defensa, sin esperar una respuesta semejante de los demás países o naciones. En ese sentido, no es una iniciativa de confianza mutua, sino más bien una decisión unilateral de transparencia. Por ello, el libro debe ser una materia de estudio, tal como lo señala el ministro de Defensa de la época Francisco Vidal:

“El Libro de la Defensa Nacional 2010 recoge, primero, los cambios ocurridos en los conceptos, las políticas, los procesos y las instituciones sectoriales; y, en segundo lugar, perfecciona la formulación de la política de defensa, al abordar de manera más completa la política militar. Este Libro de la Defensa Nacional 2010 ha de ser entendido como un texto de estudio y trabajo para todo el sector de la defensa y, particularmente, para las Fuerzas Armadas. En sus páginas se encuentran los contenidos que deben orientar la maduración del sistema de defensa que deseamos para nuestro país en este siglo que comienza” (LDN, 2010: 9-11).

Ley 20.424. Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional: Una nueva estructura para la Conducción de la Defensa Nacional

Después de una serie de estudios realizados en el Ministerio de Defensa y compartidos con la comunidad de defensa, el Ejecutivo envió con fecha 2 de septiembre de 2005 el proyecto de ley al Congreso, fundamentando en su mensaje la necesidad de este cambio.

Dentro de los aspectos más importantes que se señalan como razonamiento de la modernización del ministerio, además de la inexistencia de una organización apropiada, en el mensaje se expresan los siguientes:

- Fortalecimiento de la autoridad presidencial y la autoridad ministerial en la gestión de los procesos de gobierno.
- Incrementar sustancialmente la eficacia y eficiencia de la gestión de los procesos administrativos.

- Fortalecimiento de la institucionalidad conjunta, tanto en el ámbito de la asesoría y planificación estratégica, como de las operaciones. De esta forma se posibilita una visión global y conjunta de la defensa a la que se supediten las decisiones de cada rama y se precisa en qué órgano radicarán qué funciones y tareas.
- Adecuada integración del mundo civil y militar en las tareas de la defensa nacional y, en especial, en la estructura del Ministerio de Defensa nacional, generando sinergias actualmente inexistentes, respetando y cautelando las competencias políticas y profesionales.⁶

En suma, este proyecto finalmente promulgado en febrero de 2010 deja al Ministerio de Defensa nacional en condiciones de poder conducir efectivamente el sector de la defensa, así como de administrar y dirigir los procesos de planificación nacional en concordancia con la autoridad que le otorga el Ejecutivo en estas delicadas materias.

Para lo anterior cuenta con tres organismos fundamentales para sus tareas de formulación de políticas para la defensa nacional, para el desarrollo de las Fuerzas Armadas y, finalmente, para la dirección y conducción de las fuerzas militares en casos de crisis o de guerra.

Las tareas de planificación y de elaboración de políticas a nivel nacional están radicadas en la Subsecretaría de Defensa. Por su parte las políticas para el desarrollo de las instituciones, y otros procesos administrativos de apoyo del personal y material, están radicadas en la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas. Finalmente, todas las materias relacionadas con la planificación estratégica de empleo de las fuerzas, entrenamiento y desarrollo de capacidades y doctrina conjunta está radicada en el Estado Mayor Conjunto, el que además tiene bajo su cargo a las fuerzas chilenas empleadas en operaciones de paz, así como los comandos y órganos de maniobra conjuntos y, cuando corresponda, órganos de maniobra no conjuntos o institucionales.

Uno de los cambios más trascendentales que presenta esta ley es que entrega el mando de todas las fuerzas asignadas a las operaciones (en tiempo de crisis o de guerra) al Jefe del Estado Mayor Conjunto, bajo la figura de “Conductor Estratégico”, dejando a los comandantes en Jefe, bajo estas circunstancias, como

6 Biblioteca del Congreso: “Historia de la Ley N° 20.424 Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional” D. Oficial 4 de febrero, 2010.

responsables de la entrega de fuerzas y apoyo a los órganos de maniobra conjuntos y no conjuntos que se organicen de acuerdo a la planificación estratégica y a su función como integrantes de la Junta de Comandantes en Jefe.

Sin embargo, paradójicamente, al contrario de lo que establecía el DFL-181, la nueva ley pareciera que contempla el enfrentamiento de una situación de guerra solamente con el Ministerio de Defensa nacional, ya que ella solo contempla indicaciones tangenciales para el ministro de Defensa en relación con los otros componentes del poder nacional. Con ello cabe preguntarse ¿sigue siendo la defensa un problema de todos los chilenos?

CONCLUSIONES

Durante estos cincuenta años se produjeron quizás los hitos más importantes en la historia en materia de desarrollo global de la conducción de la defensa, los que, además, fueron representantes genuinos de las diferentes circunstancias en que ellos se gestaron. Así, en 1960 en plena Guerra Fría el DFL-181 consagra el Sistema de Defensa Nacional, bajo el marco de la Seguridad Nacional, concepto imperante en esa etapa que vivió la humanidad y a la cual no podíamos sustraernos.

Al no haber estado Chile enfrentado a una guerra se concibió la percepción generalizada de que ciertos organismos creados en ese DFL no funcionaban, pero lo que es conveniente recalcar es que a pesar de ello los conceptos centrales que los sustentaban prevalecieron y los actos de conducción político-estratégica del Ejecutivo en los períodos de crisis más intensos por los que atravesó Chile estuvieron firmemente basados en esos conceptos.

Los cambios históricos dieron cuenta de la necesidad de que la política de defensa hasta las postrimerías del siglo pasado implícita o incluso, como defendían algunos, inexistente, quedara plasmada en sucesivos Libros de la Defensa Nacional, instrumento que usó el Ejecutivo para explicitar una política de Estado de carácter nacional y participativa, lo que facilitaría los procesos de modernización y transformación que están llevando a cabo las instituciones del sector, incluido su ministerio, quizás a un compás más adelantado que igual proceso de toda la administración del Estado, acompañado con un mayor compromiso ciudadano con la defensa lo que ha permitido, según muchos, transitar positivamente desde el hecho de que la defensa era un problema de los militares a una defensa, un problema de todos los chilenos, como quedara expresado en el Libro de la Defensa de 1997, tarea en que nuestra Academia ha jugado un rol de suyo importante al ser,

dentro del sistema de defensa, el lugar común de reunión y encuentro de civiles y militares que ha facilitado y cimentado esta migración conceptual.

Después de doscientos años de vida independiente, la conducción de la defensa del Estado de Chile, además de lograr la paz, pareciera haber llegado a su plena madurez con una institución forjada a través de largos años y que recogiendo las experiencias vividas tanto en tiempo de paz como en los difíciles tiempos de guerra, le ha permitido posicionar al país en una situación estratégica importante y, al mismo tiempo, ser un actor relevante y respetado en el ambiente internacional, donde sus esferas de acción se tienden cada vez más lejos como un activo participante en el ámbito de la cooperación y seguridad internacional.

BIBLIOGRAFÍA

Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (2005). *“Historia de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos”*. ANEPE, Santiago, Chile.

Biblioteca del Congreso: *Diario Oficial* 4 de febrero, 2010. “Historia de la Ley N° 20.424 Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional”.

FUENTES VERA, Juan A. (2009). “Los Libros de la Defensa Nacional de Chile como Instrumentos de Política Pública”, *Colección de Investigaciones N° 22*, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, Santiago de Chile.

FUENTES VERA, Juan A. (mayo, 2010). *“Defensa y Desarrollo Democrático en Chile: experiencias de 20 años”*. Presentación II Jornadas de Estudios de Seguridad IUGM. Panel IV: Democracia, Seguridad y Defensa en América Latina, Madrid, España.

Mensaje Presidencial del 21 de mayo de 2010 : <http://www.gobiernodechile.cl/especiales/mensaje-presidencial-21-de-mayo/> visitado el 24 de mayo de 2010.

Ministerio de Defensa Nacional (1997). *“Libro de la Defensa Nacional de Chile 1997”*. MDN, Santiago de Chile.

Ministerio de Defensa Nacional (2010). *“Libro de la Defensa Nacional de Chile 2010”* MDN, Santiago, Chile.

SOTO SILVA, Julio E. (3 junio, 2010). *“The factors behind the rising trends: the Chilean case”* (“Los Factores Tras las Tendencias de Aumento del Gasto Militar en

América del Sur: El Caso Chileno) Ponencia presentada en el evento “*An Arms Race in our Hemisphere? Discussing the trends and implications of military expenditure in South America*” realizado por el Brookings Institution y el Center for Hemispheric Defense Studies (CHDS), en el The Carnegie Endowment for International Peace, Washington DC.

Subsecretaría de Guerra: *Diario Oficial* Cuerpo I - 2 Viernes 11 de junio de 2010 N° 39.683. Reglamento DNL-205 “Orgánico y de Funcionamiento de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos”.

VIDELA CIFUENTES, Ernesto (2008). “*La Desconocida Historia de la Mediación Papal*” *Diferendo Austral Chile / Argentina 1977 / 1985*. Ediciones Universidad Católica de Chile, Segunda Edición, Santiago, Chile.