

ANUARIO 2010
DE LA SEGURIDAD REGIONAL
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

HANS MATHIEU / CATALINA NIÑO GUARNIZO
EDITORES

**FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG**

**Programa de Cooperación
en Seguridad Regional**



ANUARIO 2010 DE LA SEGURIDAD REGIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

© Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (Fescol)

Calle 71 n° 11-90, Bogotá

Teléfono 57 (1) 347 30 77

Fax 57 (1) 217 31 15

Correo electrónico fescol@fescol.org.co

PRIMERA EDICIÓN

Bogotá, octubre de 2010

ISSN 2216-1082

COORDINACIÓN EDITORIAL

Juan Andrés Valderrama

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Ángela Lucía Vargas

DISEÑO CARÁTULA

Camila Cesarino Costa

IMPRESIÓN

CONTENIDO

PRESENTACIÓN

TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS DE LA SEGURIDAD REGIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	XXI
--	-----

PARTE I

SEGURIDAD REGIONAL

LA SEGURIDAD DE AMÉRICA LATINA EN LA ENCRUCIJADA: ENTRE LA GEOPOLÍTICA, LA IDEOLOGÍA Y LAS AMENAZAS EMERGENTES <i>Raúl Benítez Manaut / Pablo Celi / Francine Jácome</i>	3
EL CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO: NATURALEZA, BALANCE PROVISORIO, PERSPECTIVAS Y DESAFÍOS <i>José Manuel Ugarte</i>	25
HAITÍ, MÁS ALLÁ DEL TERREMOTO: NUEVO CAPÍTULO DE UN VIEJO DRAMA Y RETOS GEOPOLÍTICOS DE BRASIL Y LA REGIÓN <i>Julián González Guyer</i>	43
LA CRISIS DE HONDURAS Y SU REPERCUSIÓN REGIONAL <i>Orlando J. Pérez</i>	58
LA ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA (ALBA) Y SU IMPACTO EN LA SEGURIDAD REGIONAL <i>Francisco Leal Buitrago</i>	73

PARTE II

LA SEGURIDAD INTERNA, EXTERNA Y REGIONAL DE LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

LOS ESCENARIOS DE LA DEFENSA Y DE LA SEGURIDAD EN ARGENTINA A FINALES DE LA PRIMERA DÉCADA DEL SIGLO XXI <i>Mariano Ciafardini / José Manuel Ugarte</i>	85
SEGURIDAD Y DEFENSA EN BRASIL EN 2009: AVANCES EN LA CONSOLIDACIÓN DE UN DISEÑO ESTRATÉGICO <i>Alcides Costa Vaz / Artur Andrade da Silva Machado</i>	104
EL CARIBE: LA COMPLEJA COYUNTURA DE LA SEGURIDAD REGIONAL <i>Jorge Rodríguez Beruff</i>	114
CHILE: EL ESCENARIO DE LA DEFENSA Y SU PROYECCIÓN REGIONAL <i>Boris Yopo H. / María Inés Ruz</i>	126
COLOMBIA: ESTADO DEL CONFLICTO ARMADO AL FINAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE ÁLVARO URIBE <i>Camilo Echandía Castilla / Eduardo Bechara Gómez / Irene Cabrera Nossa</i>	136
MÉXICO: EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO, LA VIOLENCIA Y LAS DEBILIDADES DE LA SEGURIDAD NACIONAL <i>Raúl Benítez Manaut / Armando Rodríguez Luna</i>	173
PARAGUAY, UN ESCENARIO CONFUSO Y CAMBIANTE <i>Diego Abente Brun</i>	187
DEFENSA, SEGURIDAD Y POLÍTICA EXTERNA EN PERÚ, 2008-2010: PRAGMATISMO Y CORTO PLAZO <i>Eduardo Toche</i>	194
URUGUAY, CLAROSCUIROS DE LA PRIMERA GESTIÓN DE IZQUIERDA EN EL GOBIERNO Y PERSPECTIVAS DEL GOBIERNO MUJICA <i>Julián González</i>	205
POLÍTICAS Y CONCEPTOS DE SEGURIDAD EN ALGUNOS PAÍSES DE LA ALBA	
LOS CAMBIOS EN LAS FUERZAS ARMADAS Y LA DEFENSA EN LA “REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA” DE EVO MORALES <i>Sonia Alda Mejías</i>	221
“AQUÍ NO SE RINDE NADIE”: SEGURIDAD Y DEFENSA CUBANA EN CONTEXTO <i>Hal Klepak</i>	242

CONTENIDO

ECUADOR, TENSIONES BILATERALES Y REFORMAS INSTITUCIONALES EN SEGURIDAD Y DEFENSA <i>Pablo Celi</i>	255
NICARAGUA, UN ESTADO SIN POLÍTICA DE SEGURIDAD <i>Roberto Cajina</i>	267
VENEZUELA: DEFENSA Y SEGURIDAD. BOLIVARIANISMO Y SOCIALISMO DEL SIGLO XXI <i>Francine Jácome</i>	286

PARTE III

TENDENCIAS DEL CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA

TENDENCIAS DEL CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE <i>Marcelo Fabián Sain</i>	313
CRIMEN ORGANIZADO EN MÉXICO Y SUS VÍNCULOS CON ESTADOS UNIDOS <i>Bruce Bagley / Aline Hernández</i>	328
CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA, LA PERSPECTIVA EUROPEA <i>Daniel Brombacher</i>	379
VICIOS PRIVADOS, ¿BENEFICIO PÚBLICO?: CRIMEN ORGANIZADO EN EL CARIBE <i>Lilian Bobea</i>	395
LA SEGURIDAD EN CENTROAMÉRICA CON ÉNFASIS EN EL CRIMEN ORGANIZADO <i>Max Alberto Loría Ramírez</i>	416
ACTUALIZACIÓN Y AMPLIACIÓN DE LOS MAPEOS SOBRE EL CRIMEN ORGANIZADO EN COLOMBIA Y LA REGIÓN ANDINA, 2008-2009 <i>Markus Schultze-Kraft</i>	436
SEGURIDAD PRIVADA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: MARCO DE ANÁLISIS EN EL CONTEXTO DE LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO <i>William Godnick</i>	456
MAPEAMENTO SOBRE A INSTITUCIONALIDADE POLICIAL NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE <i>Haydée Caruso / Rachel Maître</i>	469
RESEÑAS BIOGRÁFICAS DE LOS AUTORES	487

ÍNDICE DE DIAGRAMAS, GRÁFICOS, TABLAS Y MAPAS

HAITÍ, MÁS ALLÁ DEL TERREMOTO: NUEVO CAPÍTULO DE UN VIEJO DRAMA Y RETOS GEOPOLÍTICOS DE BRASIL Y LA REGIÓN

Minustah.	Cuadro resumen	52
-----------	----------------	----

LA CRISIS DE HONDURAS Y SU REPERCUSIÓN REGIONAL

Gráfico 1.	Apoyo a la consulta popular y a la Asamblea Constituyente	67
Gráfico 2.	Apoyo a la reelección presidencial	68
Gráfico 3.	La destitución del presidente Zelaya fue un golpe de estado	68
Gráfico 4.	Apoyo a la destitución y exilio del presidente Zelaya	68

COLOMBIA: ESTADO DEL CONFLICTO ARMADO AL FINAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE ÁLVARO URIBE

Gráfico 1.	Comparación de los combates por iniciativa de la fuerza pública y las acciones por iniciativa de los grupos irregulares, 1998-2009	139
Gráfico 2.	Combates de las fuerzas militares contra los grupos irregulares, 1998-2009	140
Gráfico 3.	Actividad armada de los grupos irregulares, 1998-2009	141
Gráfico 4A.	Comparación de los combates por iniciativa de la fuerza pública y las acciones por iniciativa de los grupos irregulares, 2008	146
Gráfico 4B.	Comparación de los combates por iniciativa de la fuerza pública y las acciones por iniciativa de los grupos irregulares, 2009	146
Gráfico 5.	Acciones más recurrentes de los grupos irregulares, 1998-2009	147
Gráfico 6.	Comparación del número de víctimas por homicidios y masacres, 1997-2009	152
Gráfico 7.	Comparación del número de homicidios, 2008 y 2009	153
Mapa 1A.	Combates en 2008	155
Mapa 1B.	Combates en 2009	155
Mapa 2A.	Acciones irregulares en 2008	156
Mapa 2B.	Acciones irregulares en 2009	156
Mapa 3A.	Acciones de mayor esfuerzo militar, 2009	157
Mapa 3B.	Acciones de menor esfuerzo militar, 2009	157

ÍNDICE DE DIAGRAMAS, GRÁFICOS, TABLAS Y MAPAS

Mapa 4.	Correlación de fuerzas, 2009	158
Mapa 5A.	Municipios con presencia de cultivos de coca y eventos MAP y Muse, 2009	159
Mapa 5B.	Municipios con presencia de combates y eventos MAP y Muse, 2009	159
Mapa 6A.	Eventos por MAP y Muse, 2008	160
Mapa 6B.	Eventos por MAP y Muse, 2009	160
Mapa 7A.	Masacres realizadas en 2008	161
Mapa 7B.	Masacres realizadas en 2009	161
Mapa 8A.	Tasas de homicidios en los municipios, 2008	162
Mapa 8B.	Tasas de homicidios en los municipios, 2009	162
Mapa 9A.	Municipios con disminución de la tasa de homicidios, 2009	163
Mapa 9B.	Municipios con aumento de la tasa de homicidios, 2009	163

MÉXICO: EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO, LA VIOLENCIA Y LAS DEBILIDADES DE LA SEGURIDAD NACIONAL

Gráfico 1.	Ejecuciones en México, 2001-2010	174
Tabla 1.	Quejas de la CNDH a la Sedena, 2006-2010	179
Tabla 2.	Recomendaciones de la CNDH a la Sedena, diciembre 2006-julio 2010	179
Tabla 3.	Elementos de todos los cuerpos policiales de México (enero 2009)	180
Tabla 4.	Alianzas de narcotraficantes mexicanos y colombianos, 2010	181
Tabla 5.	Países utilizados para el tráfico de drogas por carteles mexicanos, de Colombia hacia Estados Unidos	181

URUGUAY, CLAROSCUROS DE LA PRIMERA GESTIÓN DE IZQUIERDA EN EL GOBIERNO Y PERSPECTIVAS DEL GOBIERNO MUJICA

Tabla 1.	Uruguay, cantidad de denuncias de delitos totales y de otros delitos, 2007-2009	210
Gráfico 1.	Uruguay, homicidios y tentativas de homicidio, 2007-2009	211
Tabla 2.	Uruguay, cantidad de denuncias por delitos contra la propiedad, 2007-2009	211
Tabla 3.	Uruguay, cantidad de denuncias por delitos sexuales, 2007-2009	211

ECUADOR, TENSIONES BILATERALES Y REFORMAS INSTITUCIONALES EN SEGURIDAD Y DEFENSA

Tabla 1.	Policía Nacional, asignación presupuestal, por componentes	261
Tabla 2.	Principales adquisiciones militares proyectadas	263
Tabla 3.	Ecuador: acuerdos de cooperación multilateral en seguridad, 2008-2009	265
Tabla 4.	Ecuador: acuerdos de cooperación bilateral en seguridad, 2008-2009	266

NICARAGUA, UN ESTADO SIN POLÍTICA DE SEGURIDAD

Tabla 1.	Detalle de cargos Ministerio de Defensa-Ejército, 2005-2009	269
Diagrama 1.	Organigrama del Ejército de Nicaragua	269
Tabla 2.	Detalle de cargos del Ministerio de Gobernación, 2005-2009	270

Diagrama 2.	Organigrama de la Policía Nacional de Nicaragua	270
Tabla 3.	Distribución de grados policiales, por sexo, 2007	271
Tabla 4.	Policía: despliegue territorial, por delegaciones, 2007	272
Gráfico 1.	Empresas de seguridad privada, 1990-2009	275
Tabla 5.	PGR-Presupuesto de defensa, 2005-2009 (en millones de dólares y porcentajes)	280
Tabla 6.	Relación presupuestal entre Ministerio de Defensa y Ejército, 2005-2009	280
Tabla 7.	Presupuesto de defensa: distribución porcentual, 2005-2008 (por rubro)	280
Tabla 8.	PGR-Presupuesto Ministerio de Gobernación, 2005-2009 (en millones de dólares y porcentajes)	281
Tabla 9.	Relación presupuestal entre Ministerio de Gobernación-Policía, 2005-2009 (en millones de dólares y porcentajes)	281
Tabla 10.	Comparativo porcentual de los gastos social, de seguridad y de defensa, 2005-2009	281

VENEZUELA: DEFENSA Y SEGURIDAD. BOLIVARIANISMO Y SOCIALISMO DEL SIGLO XXI

Diagrama 1.	Estructura orgánica de la Policía Nacional	294
Tabla 1.	Adquisiciones militares, 2004-2008	298
Tabla 2.	Principales adquisiciones de armamento y equipos, 2005-2008	299
Tabla 3.	Presupuesto nacional, rubro de seguridad, 2009 y 2010 (proyecciones)	300

CRIMEN ORGANIZADO EN MÉXICO Y SUS VÍNCULOS CON ESTADOS UNIDOS

Gráfico 1.	Porcentaje de la población adulta víctima de un crimen, México, 2007	346
Figura 1.	México, termómetro del delito	347
Tabla 1.	Porcentajes de denuncia a la policía de cinco delitos en países y ciudades	348
Tabla 2.	Porcentajes de no averiguación previa del total de delitos	349
Tabla 3.	Denuncias recibidas y pérdidas en dólares en casos de fraude electrónico en Estados Unidos, 2004-2008	354
Tabla 4.	Tasa per cápita de autores de crímenes electrónicos en Estados Unidos	354
Tabla 5.	Tasas per cápita de denunciantes de crímenes electrónicos en Estados Unidos, por 100.000 habitantes	355
Mapa 1.	Rutas del tráfico ilícito de drogas y personas	361
Mapa 2.	Principales rutas de tráfico de drogas	362
Mapa 3.	Actividad marítima sospechosa, 1 de enero-20 de diciembre de 2005	363
Mapas 4 y 4A.	Patrones de vuelos sospechosos de tráfico de drogas, 2003 y 2009	364
Mapa 5.	Principales destinos del tráfico de cocaína de Colombia hacia Estados Unidos (pasando por México), precios por gramo (1999 y 2005) y toneladas por país (2005)	365
Mapa 6.	Principales áreas de operaciones de los carteles mexicanos más importantes	366
Mapa 7.	Principales áreas de influencia y rutas de tráfico de los carteles mexicanos más importantes, 2008	367
Mapa 8.	Distribución de los grandes grupos del narcotráfico en México, julio de 2009	368

ÍNDICE DE DIAGRAMAS, GRÁFICOS, TABLAS Y MAPAS

Mapa 9.	Uso de la droga en el mundo	369
Mapa 10.	Los diez estados con más casos de fraude electrónico en Estados Unidos	370
Mapa 11.	Diez países donde se comenten más crímenes electrónicos	371
Mapa 12.	Diez estados de Estados Unidos donde se denuncian más crímenes electrónicos	372
Mapa 13.	Diez países donde se denuncian más crímenes electrónicos	373
Mapa 14.	Estados mexicanos donde se recibieron reportes de operaciones inusuales	374

CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA, LA PERSPECTIVA EUROPEA

Gráfico 1.	Cocaína incautada, países europeos seleccionados, 2002-2008	382
Gráfico 2.	Delitos relacionados con la cocaína, países europeos seleccionados, 2001-2007	382
Mapa 1.	Rutas principales del tráfico de drogas	384
Gráfico 3.	Precio promedio de un gramo de cocaína al por menor, 2007 (países seleccionados)	388
Gráfico 4.	Delitos relacionados con la trata de personas latinoamericanas (grupos significativos)	390
Gráfico 5.	Origen de las armas entregadas por las AUC (Colombia), 2003-2006	391

VICIOS PRIVADOS, ¿BENEFICIO PÚBLICO?: CRIMEN ORGANIZADO EN EL CARIBE

Tabla 1.	Índice de muertes violentas en Centroamérica y la República Dominicana, 1999-2007	403
Tabla 2.	Muertes violentas en República Dominicana, 2008	403
Diagrama 1		405
Tabla 3.	Impactos en diversos ámbitos de la criminalidad y la violencia organizada por medio del narcotráfico y el microtráfico en República Dominicana	405
Tabla 4.	Causas de las muertes violentas en República Dominicana, 2006-2008	407
Tabla 5.	Niveles de coordinación nacional e internacional y acuerdos interagenciales concertados por el gobierno dominicano	410

LA SEGURIDAD EN CENTROAMÉRICA CON ÉNFASIS EN EL CRIMEN ORGANIZADO

Figura 1.	Esquema de organización de las actividades del crimen organizado	418
Tabla 1.	Incautaciones de cocaína en base y clorhidrato (kg), 2000-2008	419
Gráfico 1.	Incautaciones de cocaína por años, en miles de kilos, 2000-2008	420
Tabla 2.	Detenidos por narcotráfico, 2000-2007 (tasa por 100.000 habitantes)	421
Tabla 3.	Presupuestos nacionales para la lucha contra las drogas, 2001-2006 (en millones de dólares)	421
Tabla 4.	Cambio de presupuesto en los gastos asignados para la lucha contra las drogas, 2002 y 2006	422
Tabla 5.	América Central: casos de trata de personas denunciados e investigados, 2003-2008	423
Tabla 6.	Incautaciones de armas ilícitas, 2000-2006	424
Tabla 7.	Armas ilícitas incautadas en relación con arrestos por delitos por tráfico de drogas, 2000-2006	425
Gráfico 2.	Tasa de homicidios por 100.000 habitantes, por año y país, 2001-2006	426

Tabla 8.	Homicidios por cada 100.000 habitantes, 2001-2006	426
----------	---	-----

ACTUALIZACIÓN Y AMPLIACIÓN DE LOS MAPEOS SOBRE EL CRIMEN ORGANIZADO
COLOMBIA Y LA REGIÓN ANDINA, 2008-2009

Tabla 1.	Producción potencial de cocaína y área cultivada con coca en Colombia, Bolivia y Perú (número de familias involucradas en el cultivo, 2006-2008)	437
Tabla 2.	Plantas de procesamiento de cocaína destruidas, 2006-2008	437
Gráfico 1.	Producción potencial de cocaína (mt) en la región andina, 1994-2008	438
Tabla 3.	País de origen/destino, intensidad, víctimas, intención de trata	438
Tabla 4.	Países importadores, países vendedores, volumen total 2000-2005, productos principales	439

SEGURIDAD PRIVADA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: MARCO DE ANÁLISIS
EN EL CONTEXTO DE LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO

Tabla 1.	Características: crimen común y crimen organizado	459
Organigrama.	Actores de seguridad	460
Tabla 2.	Empresas de seguridad privada (legales) en Centroamérica	461
Tabla 3.	Empresas de seguridad privada en Sudamérica	462
Tabla 4.	Entidades responsables de la fiscalización de empresas de seguridad privada	464
Tabla 5.	Capacitación de vigilantes de seguridad privada en algunos países	465

MAPEAMENTO SOBRE A INSTITUCIONALIDADE POLICIAL NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE

Quadro 1.	Países observados	472
Quadro 2.	Instituições Policiais consideradas para o estudo	473
Quadro 3.	Organizações policiais na região	474
Quadro 4.	Organizações policiais e seus efetivos	475
Quadro 5.	Definições preliminares (versão mantida em espanhol)	477
Quadro 6.	Missão das organizações policiais, segundo suas leis orgânicas ²⁶	478
Quadro 7.	Funções das organizações policiais	479
Quadro 8.	Características das organizações policiais	479
Quadro 9.	Dependência legal	479

PARTE II

LA SEGURIDAD INTERNA, EXTERNA Y REGIONAL DE LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

CHILE: EL ESCENARIO DE LA DEFENSA Y SU PROYECCIÓN REGIONAL

BORIS YOPO H. / MARÍA INÉS RUZ

1. VISIÓN GENERAL

Tres grandes hitos marcaron la política de defensa y seguridad de Chile durante el último año de gobierno de la presidenta Michelle Bachelet (2006-2010): en el transcurso de 2009 se aprobó la ley de modernización del Ministerio de Defensa, se elaboró el tercer *Libro de la defensa nacional* y se constituyó el Consejo de Defensa Suramericano (CDS), tras un proceso encabezado por Chile en el ejercicio de la presidencia *pro tempore* de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur).

Corresponde evaluar estos tres hitos, en primer lugar como resultado del proceso de maduración de las políticas de defensa que se vienen esbozando desde la segunda mitad de la década de los noventa. Al mismo tiempo, es pertinente analizar sus déficits a la luz de los parámetros democráticos de este periodo, es decir, de lo que se buscó hacer y lo que efectivamente se logró después de veinte años de gobierno de la Concertación¹. En otras palabras, la evolución que tuvo la defensa como política pública, y cómo se insertaron las grandes definiciones estratégicas en un proyecto de desarrollo nacional que

tuvo como horizonte y pilares fundamentales la cooperación vecinal y la integración regional.

1.1 EL ESCENARIO DE LAS RELACIONES VECINALES

Los vínculos con los países vecinos han ocupado un lugar central en la política de defensa de Chile, lo que se confirmó de nuevo en 2009. La inserción internacional del país necesita de un entorno vecinal estable, en el que predominen las relaciones cooperativas y, en este sentido, la defensa ha contribuido al logro de este objetivo, como se puede observar en la dinámica vecinal durante los últimos años.

En 2009, por ejemplo, se cumplieron veinticinco años del Tratado de paz que puso fin al conflicto del Beagle con Argentina, y se firmó un nuevo Tratado de integración que da un marco legal al flujo de múltiples iniciativas bilaterales, entre las que sobresale la Fuerza de Paz Combinada Cruz del Sur, que deberá estar operando en 2011. Así, los vínculos con Argentina han alcanzado un grado de consolidación sin precedentes en la historia de las relaciones bilaterales, tal como lo han consignado ambos

gobiernos, constituyendo además una política de estado que, por tanto, no se ve afectada por los cambios políticos que ocurren en ambos países.

Al mismo tiempo, las relaciones de defensa con Bolivia han tenido progresos sustantivos en el marco de la Agenda de trece puntos establecida por la presidente Bachelet y el presidente Evo Morales (2006-) en 2006, para definir una hoja de ruta que permitiese abordar todos los asuntos de interés de la relación bilateral. Las visitas de altas autoridades de la defensa, la colaboración en temas fronterizos y de seguridad pública, el fomento de medidas de confianza y la cooperación entre las instituciones armadas que se registró en 2009 no deja de ser excepcional, considerando que se trata de dos países que formalmente no mantienen relaciones diplomáticas.

Una orientación distinta tuvo la relación con Perú, país con el que hubo un distanciamiento político, luego de que en enero de 2008 este país presentara la demanda marítima ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya². Pese a que en marzo de 2009 entró en vigencia el Tratado de Libre Comercio entre Chile y Perú, el estancamiento político tuvo su expresión en el ámbito de la defensa, con la suspensión de las reuniones del Comité Permanente de Seguridad (Cosede), de la Reunión Dos más Dos en la que participan los ministros de Defensa y de Relaciones Exteriores, y con la paralización de otras iniciativas de cooperación entre ambos países.

En el ámbito sudamericano, y principalmente a partir de la iniciativa de conformar el Consejo de Defensa Suramericano (CDS) de la Unasur, se reanudó el diálogo político con Brasil. Aun cuando el Grupo bilateral de defensa, mecanismo encabezado por los ministros del ramo, no funciona con regularidad, el espacio de trabajo conjunto en el CDS abrió un contacto permanente entre ambos ministerios y sus equipos de asesoría. Lo mismo ocurrió respecto a otros países, como Ecuador, Colombia e, incluso, Perú, con los cuales se establecieron contactos regulares para coordinar posiciones y propuestas en el marco del CDS.

El impacto positivo de la integración y de la democratización en el ambiente estratégico regional es un hecho que destacó la entonces presidenta Michelle Bachelet, cuando inauguró en Santiago el Seminario internacional: América Latina en la perspectiva estratégica, en agosto de 2009³. En dicho seminario la mandataria señaló que América Latina mantiene una “estructura de seguridad compleja, colectiva y cooperativa”, por lo que las democracias en la región se deben seguir consolidando, como una variable independiente pero estrechamente vinculada al tratamiento pacífico de los conflictos. Sostuvo que la región sigue teniendo problemas de seguridad tradicionales junto a amenazas o riesgos no estatales, por lo que es necesario persistir en la cooperación para hacer frente a las tensiones antiguas y a las nuevas amenazas a la seguridad.

En el mismo foro, el director general del Instituto Internacional de Estudios Estratégicos de Londres (IISS), John Chipman, advirtió sobre el aumento del gasto militar mientras el objetivo estratégico de fortalecer y modernizar las fuerzas armadas parece “opaco”. El expositor dijo que existen enormes brechas en la arquitectura regional para atenuar, con buenas políticas, los problemas de seguridad que limitan la potencialidad del desarrollo político y económico regional⁴.

1.2 GASTO MILITAR

La reflexión anterior es pertinente justamente en un año en que los centros especializados en defensa advirtieron acerca del aumento del gasto militar en América Latina. A principios de 2010 se conoció el informe del Stockholm International Peace Research Institute (Sipri), el cual revela que entre 2005 y 2009 los gastos en defensa en América del Sur crecieron considerablemente⁵. Chile y Venezuela figuran como los principales destinatarios de armamento, junto con Brasil. Los tres países llevan adelante procesos de modernización de sus fuerzas armadas,

señala el documento que, además, precisa que durante 2009 Chile recibió cuarenta tanques Leopard, completando la recepción de vehículos blindados adquiridos en Alemania.

Cabe señalar que las autoridades chilenas han rechazado permanentemente el informe del Sipri (y otros que usan metodologías similares) debido a que incorpora en las cifras de gasto a las instituciones policiales, que en Chile no forman parte del ámbito de la defensa. También se cuestiona la inclusión de los gastos de previsión social de los uniformados, particularmente alta en el país. Respecto a las compras de equipamiento, la justificación recurrente es la necesidad del país de reponer material obsoleto.

Sin embargo, es cierto que en los procedimientos y decisiones persiste cierta *opacidad*, que ha generado también críticas y debates internos. La institucionalidad chilena, hasta la fecha, no otorga al Congreso Nacional ninguna participación significativa en materia de adquisiciones militares, lo cual se debe a que pesar de los avances en asuntos de conducción civil de la defensa, las Fuerzas Armadas mantienen amplios espacios de autonomía, que la ley reservada del cobre contribuye a mantener⁶. En cuanto a las adquisiciones, no sólo es central tener un sistema de financiamiento adecuado, sino, también, instancias intermedias de evaluación de proyectos y especialistas con alta formación, que trabajen en función de una propuesta estratégica conjunta de desarrollo de la defensa.

El financiamiento de compras militares fue, no obstante, objeto de varias discusiones en el Congreso, lo que adquirió mayor importancia dadas las denuncias que vinculaban a altos oficiales con el pago de comisiones por parte de proveedores internacionales. Así, en enero de 2009 el Senado hizo una sesión especial para analizar la adquisición de veinticinco aviones Mirage en 1994. Esto ocurrió después de que el poder judicial estableciera que 15 millones de dólares, de los 109 invertidos en la compra, se destinaron al pago de comisiones ilícitas. Cinco meses después, la Comisión de Defensa analizaba

el pago de *coimas* por la compra de doscientos tanques Leopard. De hecho, también se criticó el anuncio anticipado del entonces ministro de Defensa, Francisco Vidal, respecto a la compra de dieciocho aviones Mirage a Holanda, sin que la transacción hubiera sido aprobada por las autoridades políticas de ese país.

Estas situaciones alentaron al senador Jaime Gazmuri a plantear la necesidad de modificar la legislación para hacer más transparentes los procesos de compra⁷. En el transcurso del mes de mayo de 2009 hubo varias sesiones secretas para analizar las compras de material militar. Entre ellas se analizó el proceso de evaluación de la eficiencia y la estructura de análisis comparado de costos que llevaron a la Fuerza Aérea de Chile (Fach) a definir la compra de naves rusas. Del mismo modo, el Congreso convocó a los máximos jefes institucionales para conocer las potencialidades de las Fuerzas Armadas en el campo de las telecomunicaciones y de la informática, recibiendo un amplio informe de las tres instituciones, en la persona de cada uno de los comandantes en jefe.

Por otra parte, una de las mayores dificultades que enfrentó el trámite de la reforma a la ley reservada del cobre fue la diferencia de criterios con el Ministerio de Hacienda respecto al financiamiento de las adquisiciones de las Fuerzas Armadas. El debate estuvo centrado en los criterios para garantizar la reposición de material y la continuidad en los recursos tecnológicos adecuados al tipo de pertrechos adquiridos. Entre las propuestas estudiadas estuvo la de crear un fondo especial a disposición del presidente, con dos grandes ítems: gasto corriente e inversiones. En su momento, el Ministerio de Defensa propuso el financiamiento plurianual de la inversión, con criterios similares a los que operan en el Ministerio de Obras Públicas. También se contemplaba contar con recursos disponibles para situaciones de crisis, pero ambas propuestas fueron rechazadas por Hacienda.

Con todo, el financiamiento de los pertrechos militares sigue siendo un asunto contro-

vertido, en el cual hay un déficit de transparencia significativo, que exige aprobar y poner en marcha una institucionalidad adecuada que debe contemplar mecanismos de control y revisión periódica. La nueva ley del Ministerio de Defensa constituye sólo un avance parcial en esta perspectiva, ya que la Subsecretaría de Defensa sólo tiene atribuciones para evaluar los proyectos de adquisición e inversión, pero no dispone de las facultades para controlar las adquisiciones mismas.

1.3 INSTITUCIONALIDAD Y PROYECCIÓN INTERNACIONAL DE LA DEFENSA

Durante 2009, y como resultado del cambio de gabinete que tuvo lugar en el mes de marzo, entre otras cosas, el Área Internacional del Ministerio (que cumplía el rol de dar seguimiento a las iniciativas de cooperación en curso) fue desarticulada. En su reemplazo la estructura que asesoró al nuevo ministro fue el Departamento Internacional del Estado Mayor de la Defensa Nacional (EMDN). La Subsecretaría de Guerra impulsó algunas dinámicas ya presentes, como el propio CDS y el Comité Consultivo de Defensa Chile-Estados Unidos (CCD), pero otros compromisos se postergaron. Con Argentina no se efectuó la reunión semestral del Comité Permanente de Seguridad (Comperseg) ni la del Dos más Dos, de ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa, prevista para el segundo semestre. Tampoco se desarrollaron las agendas de trabajo establecidas con Bolivia, Ecuador y Uruguay ni se hicieron las visitas ministeriales previstas. Del mismo modo, no se llevó a cabo la reunión del Grupo Bilateral de Defensa Chile-Brasil ni la del Comité de Seguridad y Defensa Chile-Perú (Cosede), aun cuando en este último caso la Cancillería se había mostrado contraria a su realización. Esta paralización de actividades se prolongó hasta fines del gobierno de la presidenta Bachelet, en marzo de 2010.

1.4 RELACIONES CON ESTADOS UNIDOS

En la última década, la relación con Estados Unidos en materia de defensa tuvo un salto cualitativo que se expresa, entre otras variables, en la periodicidad anual de las reuniones del CCD. En efecto, en mayo de 2009 tuvo lugar la IX Reunión del Comité Consultivo de Defensa Chile-Estados Unidos, ocasión en la que se abordaron asuntos regionales de seguridad, en particular la situación en Haití, el Consejo de Defensa Sudamericano, las operaciones de paz Cruz del Sur, la piratería en Somalia, la seguridad cibernética y aspectos administrativos del CCD. Además de este mecanismo, en el ámbito de la defensa ambos países están llevando adelante el Programa de asociación entre la República de Chile y el estado de Texas, de particular interés para la Fuerza Aérea, y que se propone acrecentar la cooperación en el ámbito militar, así como en áreas de aplicaciones civiles con la Guardia Nacional del estado de Texas. Temas permanentes en la relación bilateral de defensa entre ambos países son la cooperación técnica y tecnológica para procesos de formación y modernización de las Fuerzas Armadas; la cooperación en el ámbito medioambiental, de energía e interoperatividad; el apoyo en recursos y tecnología para el desminado humanitario; y las operaciones de paz.

1.5 LA COOPERACIÓN MILITAR EN HAITÍ

En el curso de 2009, el Senado chileno renovó una vez más la autorización para que más de 500 efectivos de las fuerzas armadas continúen participando en la misión de paz que las Naciones Unidas mantiene en ese país. Especial importancia tuvo la formación, en febrero de 2009, del Grupo de coordinación de la cooperación latinoamericana con la Policía Nacional de Haití (PNH), considerando los graves problemas de seguridad pública que persisten en la isla. A partir de una iniciativa de Argentina y Chile se elaboró un programa de trabajo para coordinar la cooperación latinoamericana en los ámbitos de formación, capacitación y especialización de

la PNH. Si bien esta dinámica quedó sin conducción por parte del Ministerio de Defensa en Chile, desde Argentina las autoridades del Ministerio de Seguridad dieron continuidad a la iniciativa. Este año ya se están dictando cursos de formación y capacitación, que están ofreciendo, además de Chile y Argentina, Brasil y Colombia.

2. LOS GRANDES HITOS DE 2009

2.1 LA LEY DEL MINISTERIO DE DEFENSA

Constituye, sin duda, un avance en el proceso de transformación y modernización de la defensa, que llena un vacío de la institucionalidad pública en un sector vital para los intereses del desarrollo nacional. Su trámite se inició en octubre de 2005, pasando por diversas etapas de discusión parlamentaria. En el mensaje presidencial que dio comienzo al trámite legislativo se señala que:

el Gobierno considera necesario que el proyecto introduzca innovaciones importantes en la institucionalidad política de la defensa, pero que al mismo tiempo estas innovaciones sean sustentables conforme ha evolucionado la cultura del sector, y que, en especial institucionalice un conjunto de nuevas y buenas prácticas que han demostrado su eficiencia al interior del sector defensa a partir de 1990⁸.

Así, el mensaje refleja los cambios que se fueron produciendo en la gestión de la defensa, conducidos por las autoridades políticas ministeriales, cuya legitimidad democrática les permitió avanzar en una mayor interacción entre civiles y militares y en la conducción político-civil de la defensa, a pesar de no contar con un cuerpo legal acorde a la nueva situación. Así, la nueva ley orgánica viene a reformar la ley del 5 de marzo de 1932, modificada en 1947, oportunidad en la que se crearon las tres subsecretarías correspondientes a cada rama de las Fuerzas Armadas. Ese cuerpo legal se mantuvo hasta el presente, salvo el cambio introducido en 1976, que agregó al Ministerio de Defensa las instituciones policiales de Carabineros e Investigaciones.

La nueva ley del Ministerio de Defensa elimina las subsecretarías por rama y crea la Subsecretaría de las Fuerzas Armadas, mientras que agrega la de Defensa, con un rol central en la definición de políticas y el diseño político-estratégico de la defensa. La nueva lógica de la conducción superior de la defensa reorganiza la dimensión política y estratégica, otorgando una función central al presidente de la República, por medio del ministro de Defensa. Establece la figura de un Estado Mayor Conjunto y consolida la Junta de Comandantes en Jefe. Un elemento importante de la nueva ley es que cambia el proceso de planificación estratégica de la defensa, situando la planificación primaria en la Subsecretaría de Defensa que, a partir de la "Directiva de Defensa Nacional", deberá realizar la apreciación estratégica de acuerdo con los objetivos de seguridad y de política exterior⁹.

Respecto a la Junta de Comandantes en Jefe, su rol y ubicación en la estructura, como órgano asesor directo del ministro de Defensa, resulta complejo, ya que se sitúa al mismo nivel del jefe del Estado Mayor Conjunto. El diseño de la ley contempla esta estructura porque busca un cambio que no altere el peso que tradicionalmente tiene el jefe del Estado Mayor en la cultura jerárquica de las Fuerzas Armadas. Debido a ello, el jefe del Estado Mayor Conjunto es un general de tres estrellas que al ser designado pasa al nivel superior, quedando al mismo nivel de los comandantes en jefe de cada una de las ramas de las fuerzas.

La nueva ley sustituye también el mando colegiado que existía en la normativa anterior, por el jefe del Estado Mayor Conjunto en su calidad de conductor estratégico con mando unipersonal, que ejercerá sobre las fuerzas asignadas a las operaciones. De esta forma se establece una diferenciación entre la planificación de empleo de la fuerza y el desarrollo o despliegue de la misma, misión ésta última que sigue como atribución de cada una de las instituciones de las Fuerzas Armadas. Para tales efectos, en cada una de sus ramas el comandante en jefe tiene la función de preparar, desarrollar y entrenar los

medios institucionales según las directrices de la política de defensa. Al mismo tiempo, el rol de conductor estratégico es asumido también por el jefe del Estado Mayor Conjunto, lo que garantiza su desempeño adecuado en periodo de crisis o de conflicto.

Cabe destacar que esta diferenciación entre el empleo de la fuerza y su desarrollo fue un asunto muy debatido en el Congreso Nacional, toda vez que lo que hace la ley es establecer una doctrina y un piso para el desarrollo de lo conjunto de las Fuerzas Armadas, lo que dependerá en gran medida de la iniciativa de las autoridades políticas. Sin embargo, tal cual quedó redactada, la ley está lejos de establecer normativas claras para avanzar en esa perspectiva, y comparativamente está por debajo de las atribuciones que recibe el jefe del Estado Mayor Conjunto en otros países de la región, que han desarrollado procesos similares de transformación de la defensa y en donde este jefe es el general más antiguo y la máxima autoridad militar.

Por otra parte, el hecho de que el jefe del Estado Mayor Conjunto pueda volver a su institución después de terminar su periodo, coarta en alguna medida su independencia para una labor de conducción conjunta por encima de las culturas corporativas de cada institución, especialmente si tiene menor antigüedad que los más altos mandos de cada una de ellas. Según Gonzalo García, ex subsecretario de Guerra con un rol clave en este proceso, la lógica detrás de la modalidad aprobada es la de trabajar una cultura de desarrollo conjunto e instalar esta modalidad de trabajo en el marco legal, para que posteriormente otros gobiernos lleven a cabo una transformación más profunda en materia de lo conjunto. De todas formas, García admite como una carencia de la ley el que no se haya llegado a un acuerdo para que el cargo fuese desempeñado por un general de cuatro estrellas, equivalente al de los comandantes en jefe de las diversas ramas¹⁰.

2.2 EL CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO

El 9 de marzo de 2009 se constituyó en Santiago el Consejo de Defensa Suramericano de la Unasur, iniciativa propuesta por Brasil, pero en la que Chile tuvo un papel central en su calidad de presidencia *pro tempore*, al convocar, desde junio de 2008, a los viceministros de Defensa para conformar el grupo técnico que tuvo la misión de elaborar la propuesta fundacional aprobada posteriormente por los ministros y, finalmente, por los presidentes, el 17 de diciembre de ese mismo año.

En el proceso de formulación de la propuesta de estatutos y en la elaboración del Plan de acción estuvieron muy presentes las ideas de gradualidad y de flexibilidad, buscando fórmulas comprensivas y mínimos alcanzables. Por otra parte, la normativa del “Tratado de Unasur”, que establece el consenso como fórmula para adoptar decisiones, incentivó la búsqueda de un común denominador, por encima de los intereses diversos que objetivamente existen entre los países miembros del bloque sudamericano.

Una apreciación somera del resultado alcanzado conduce a valorar como fundamental la voluntad política y el interés de los gobiernos participantes por alcanzar un acuerdo básico en materia de defensa, considerando que este proceso se asentaba en un escenario regional complejo. Como se recordará, al momento de iniciarse los trabajos técnicos para la conformación del CDS, además de la crisis en las relaciones entre Colombia y Ecuador, había un conjunto de tensiones bilaterales que conformaban una situación política regional compleja, que elevaban la responsabilidad de Chile respecto a la tarea.

Para llegar a acuerdos en medio de un escenario tan delicado se evitó abordar materias que suscitaban controversias y se enfatizó en los denominadores e intereses comunes que comparten los países de la Unasur. Asimismo, se ponderó la importancia de que el proceso constitutivo del CDS se iniciara con un plan de acción que diera continuidad y rumbo al esfuerzo hecho en los úl-

timos veinte años mediante diversas iniciativas impulsadas en la región, buscando así mantener el carácter abierto, amplio y cooperativo que establecen los principios del CDS.

La presidencia chilena tuvo un rol importante en la facilitación de los acuerdos, en el cumplimiento oportuno de las etapas establecidas y en la elaboración de las propuestas para la discusión, lo que fue reconocido por todas las delegaciones. Un análisis más profundo permite sacar lecciones de los aspectos que se deben mejorar, entre ellos la importancia de poner en práctica mecanismos de consulta rápida y la ampliación de la red de comunicaciones entre los gabinetes de defensa.

Tras la entrega de la presidencia *pro tempore* de Unasur a Ecuador, este país dio continuidad al proceso, y el curso actual del CDS refleja, en alguna medida, el espíritu fundacional con que fue creado. Esto, aun cuando en agosto de 2009 la instalación de las bases militares estadounidenses en Colombia y el debate posterior de mandatarios de la Unasur crearon un clima complejo para avanzar en las tareas de consolidación del CDS en su primera etapa. Sin embargo, las Medidas de fomento de la confianza y la seguridad (MFCS), ya contempladas en el Plan de acción del CDS, pueden (y han) coadyuvado a generar un clima que fomenta la distensión y la cooperación en el ámbito regional.

Es importante destacar que, tras asumir la presidencia del CDS, Ecuador puso en marcha las iniciativas contempladas en el Plan de acción, y que la segunda Reunión Ordinaria del CDS, que tuvo lugar el 7 de mayo de 2010, aprobó la “Declaración de Guayaquil”. En la misma se dan por aceptados un conjunto de procedimientos de aplicación de las MFCS y se aprobaron los “Estatutos del Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa”, como instancia para la generación de conocimiento y difusión del pensamiento estratégico sudamericano en materia de defensa y seguridad¹¹. Para promover la transparencia en los gastos de defensa, Argentina, Chile y Perú se comprometieron a liderar

un grupo de trabajo para el desarrollo de una metodología tendiente a resolver elementos técnicos y de diseño del sistema de medición de los gastos de defensa de nuestros países, sobre una base común y de aceptación general.

2.3 EL LIBRO DE LA DEFENSA

Chile fue uno de los primeros países de la región en elaborar un *Libro de la defensa*, a partir de la transición a la democracia en 1990. En 2009 culminó la redacción del tercer *Libro de la defensa*, que reemplaza a la segunda versión de este documento, que data de 2002. Una revisión aún superficial del documento propuesto sugiere que se ha hecho un esfuerzo de sistematización de la política de defensa que el país viene desarrollando en las dos últimas décadas, aportando una base conceptual para la comprensión de las medidas de modernización impulsadas en las instituciones de las fuerzas armadas. Desde este punto de vista, el material cumple con aportar información y definir las líneas de acción de Chile en materia de defensa¹².

El nuevo texto es un esfuerzo importante en la perspectiva del desarrollo de la política pública de defensa y da cuenta de los procesos de modernización que se han puesto en marcha en los últimos años. A la vez, constituye un marco orientador de los esfuerzos futuros con miras al fortalecimiento de la concepción conjunta de los medios militares; la adopción de un nuevo modelo de conducción estratégica, que distingue entre la planificación y el empleo de la fuerza, punto al que nos referimos al analizar la ley 20.424 de defensa. En esa misma línea, el nuevo *Libro de la defensa* se refiere a la homologación de lenguajes y funciones de las tres instituciones, e incluye la preparación de una fuerza flexible, entrenada y dotada de medios que le permitan desarrollar misiones en distintos escenarios y tipos de conflicto.

Conviene destacar también la abundante información que ofrece el *Libro* sobre la conformación del territorio nacional, sus características y

políticas específicas, así como los datos sobre la población del país, si bien en este último acápite no se mencionan variables cualitativas que permitan contemplar los cambios que experimenta la población chilena y su incidencia en la dimensión de la defensa. El documento define en sus primeros capítulos el rol del Estado, pero no sitúa esta definición en el marco de las transformaciones que se deducen de los cambios en el entorno mundial y regional. De allí que la función de la defensa se refiera a las variables más convencionales.

Por otro lado, el *Libro* contiene una amplia caracterización de las tendencias internacionales que tienen un impacto en la defensa, abarcando todos los fenómenos que se observan en el entorno mundial y regional. En este contexto sería deseable que en un futuro se haga más énfasis en rescatar y potenciar estrategias que incrementen la seguridad del país mediante políticas de construcción de la confianza, como la transparencia en los gastos de defensa y la coordinación de acciones conjuntas con otros gobiernos, para que ésta sea una política regional. Esto en tanto que si bien la soberanía nacional —el territorio y su población— siguen siendo los intereses vitales del Estado y su defensa, el papel principal de las Fuerzas Armadas, las amenazas externas, no provienen ya tanto de los países vecinos como de problemas de carácter global y amenazas asimétricas.

Lo anterior no implica descartar las crisis de carácter vecinal, pero ya no convierte a los países fronterizos, automáticamente, en hipótesis de conflicto. Hoy es más probable que las fuerzas armadas tengan como escenarios de despliegue las operaciones de paz, operativos ante desastres naturales, de seguridad marítima o de rescate aéreo, o situaciones de crisis domésticas en las que actúen como retaguardia y refuerzo de fuerzas policiales. Y en este contexto la cooperación vecinal y regional es parte esencial y debería ocupar lugar preponderante en las definiciones de política de defensa. Así ocurre, por ejemplo, con la Estrategia nacional de defensa de Brasil, que establece que la integración con

América del Sur contribuye a fomentar la cooperación militar y a alejar las posibilidades de un conflicto en la región.

3. DESAFÍOS Y LIMITACIONES

Durante el último año de gobierno de la presidenta Bachelet se materializaron avances importantes en la política de defensa nacional: la creación del Consejo de Defensa Suramericano de la Unasur bajo la presidencia *pro tempore* de Chile, la elaboración de un nuevo *Libro de la defensa* que define las grandes orientaciones que tendrá la política de este sector en los próximos años, y, por último, la aprobación de una ley que da origen a un nuevo Ministerio de Defensa que tendrá la responsabilidad de cuidar los intereses de seguridad y estratégicos de Chile en este nuevo escenario internacional del siglo XXI.

Adicionalmente, el fin de una etapa política en Chile, con una coalición que gobernó por veinte años, significó también la plena normalización de las relaciones cívico-militares, el retorno de las fuerzas armadas a sus actividades estrictamente profesionales y la completa subordinación castrense a las autoridades civiles democráticamente electas (proceso que fue posible a partir de la detención del ex presidente Augusto Pinochet (1973-1990) en Londres, en 1998, y el posterior reconocimiento que hicieron los altos mandos de las Fuerzas Armadas de las violaciones a los derechos humanos cometidas por el régimen autoritario)¹³.

Despejados los componentes más traumáticos de este pasado reciente, se generó el espacio político necesario para impulsar reformas y la reestructuración del Ministerio de Defensa, de manera tal que éste quedara dotado de una institucionalidad adecuada a los nuevos desafíos que enfrenta Chile en esta nueva era, en su entorno regional y mundial. Sin embargo, la implementación de la nueva ley del Ministerio de Defensa constituye el inicio de un proceso de actualización de las políticas de defensa y

de modernización de las Fuerzas Armadas, que aún tiene varios eslabones que enfrentar.

Los principales tienen que ver con proyectos de ley que fueron elaborados en el gobierno anterior y que ahora deberán ser aprobados por el Congreso. Entre ellos, la reforma a la carrera militar; el proyecto de modificación de la ley reservada del cobre para el financiamiento de las adquisiciones militares; la reforma a la justicia militar, que apunta a cambiar el ámbito de la aplicación y las competencias de los tribunales militares, así como la adaptación de sus procedimientos al nuevo sistema procesal penal vigente en Chile. Pero sobre todo, la subordinación que hoy tienen las Fuerzas Armadas en relación con el poder civil no ha resuelto los altos grados de autonomía que todavía tienen las instituciones castrenses en diversas materias que deberían (como sucede en cualquier democracia avanzada) contar con mayor control y fiscalización por parte de los poderes del Estado.

Por otra parte, permanece abierto el desafío de asegurar una mejor sintonía entre las políticas de la defensa y los grandes lineamientos de la política exterior, donde debe enmarcarse la primera. El creciente énfasis en las relaciones “vecinales de la defensa” ha sido un progreso importante al respecto, pues en este ámbito se ha hecho una contribución significativa al mejoramiento global de las relaciones con países que son de interés vital para Chile, como Argentina, Bolivia y Ecuador. En este sentido, la defensa ha contribuido a los objetivos de incrementar la cooperación bilateral y subregional de la política exterior, y es una línea de trabajo que será importante mantener en los próximos años. Lo mismo puede decirse de la creciente participación de Chile en operaciones de paz, lo que ha reforzado el compromiso de nuestro país con el multilateralismo y también el establecimiento de vínculos con naciones desarrolladas.

Sin embargo, un asunto que seguirá siendo complejo para Chile será el del gasto militar. El crecimiento económico y los altos precios del cobre en esta última década han permitido un

proceso de adquisiciones y renovación de equipos que genera recelos en algunos países vecinos, no tanto porque Chile pueda constituir una “amenaza”, sino porque estas adquisiciones generan una dinámica que esos otros países no están en condiciones financieras de seguir.

Esto es algo que se deberá evaluar, por los costos asociados que trae para la propia seguridad del país, pero es importante primero, como lo ha sugerido el gobierno de Chile, tener una metodología adecuada que permita comparaciones válidas, frente a un asunto del cual se abusa mucho por razones de conveniencia política. Ahora precisamente, en el marco de trabajo del CDS, se está buscando la estandarización de criterios (a partir de la metodología que desarrolló la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Cepal, para el caso de Argentina y Chile), lo que constituye un buen punto de partida para abordar, ya de manera colectiva, un tema que ha sido históricamente controversial.

BIBLIOGRAFÍA

- Cavallo, Ascanio (1992). *Los hombres de la transición*, Editorial Andrés Bello, Santiago.
- Fundación Friedrich Ebert (2009). *Chile en la Concertación*, Fundación Friedrich Ebert, Santiago.
- Rodríguez Elizondo, José (2004). *El siglo que vivimos en peligro*, Santiago, La Tercera-Mondadori.
- Sohr, Raúl (1990). *La industria militar chilena*, Comisión Sudamericana de Paz, Santiago.

NOTAS

- 1 Sobre los veinte años de gobierno de la Concertación, véase, Fundación Friedrich Ebert, 2009.
- 2 Para un análisis histórico de las relaciones con Perú, véase, Rodríguez Elizondo, 2004.
- 3 Seminario internacional: Los desafíos estratégicos de América Latina, IISS-Cesim, Santiago, noviembre, 2009.
- 4 Ibid.
- 5 Anuario del Sipri sobre gasto militar global, Estocolmo, 2009.

- 6 Sobre la historia de la industria de la defensa chilena, véase Sohr, 1990.
- 7 Declaraciones del senador Jaime Gazmuri, diario *La Tercera*. Santiago, 20 de junio de 2008.
- 8 Mensaje presidencial sobre “Ley de la defensa”, Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago, 2005.
- 9 Ley de la defensa nacional (No. 20.424), Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago, 2009.
- 10 Entrevista de María Inés Ruz con el ex vice ministro de Defensa, Gonzalo García, junio de 2010.
- 11 “Declaración de Guayaquil”, página web del Consejo de Defensa Suramericano de la Unasur, 7 de mayo de 2010.
- 12 Tercer *Libro de la defensa*, Ministerio de Defensa Nacional, Santiago, marzo de 2009.
- 13 Para un análisis histórico de la transición chilena, véase, Cavallo, 1992.