

Santiago, 15 de Enero de 1980.-

APERTURA : 15,35 Hrs.

PRESIDIO : PATRICIO AYLWIN A.

ASISTENTES : Carlos Andrade G., Raúl Espinoza, Edgardo Boeninger, Ignacio Balbontín, Julio Subercaseaux, Alejandro Silva, Eduardo Jara, Patricio Aylwin, Francisco Cumplido, Jorge Molina, Patricio Chaparro, Manuel Sanhueza, Eugenio Tironi y Jorge Correa. José Galiano, Augusto Varas y Carlos Portales, miembros de la Sub-comisión de F.F.A.A.- Eduardo Ortíz y Genaro Arriagada, especialmente invitados a participar en el debate.

Continúa en tabla el Informe de F.F.A.A.- El Secretario hace una relación de lo debatido en la última Sesión.

CARLOS PORTALES :

Entiende existiría consenso en la Sala en torno a los objetivos que se persiguen y que fueran expuestos por Edgardo Boeninger en la última Sesión.

Desde esa perspectiva, enfoca los que, a su juicio, serían los tres tópicos fundamentales de esta parte del Informe.

- a) Sólo la parte técnica de la política de defensa corresponde a las F.F.A.A., pero ésta, es, como tantas otras, una materia en la que confluyen múltiples facetas, y por lo tanto debe decidirse de acuerdo al interés general por los poderes públicos;
- b) La desvinculación de las F.F.A.A. con los problemas de orden interno. El problema en este punto radica en el hecho de que eran los propios gobernantes quienes la llamaban a intervenir para mantener el orden público. La solución a este problema está en limitar los estados de emergencia y el rol de las F.F.A.A. en ellos.
- c) Respecto a lo que el Informe llama "función complementaria", entiende que no implica una adecuación del resto de la política a la seguridad externa, sino que su objeto es señalar que a las F.F.A.A. sólo les co-

rrespondería adecuar ésta a aquella.

EDGARDO BOENINGER :

Recuerda que en la última sesión aparecían dos problemas fundamentales :

- 1.- El de la participación de las F.F.A.A. en la vida nacional; y
- 2.- El de la relación de las mismas con los problemas de orden interno durante regímenes de excepción.

FRANCISCO CUMPLIDO :

Entiende que habría consenso en dar participación a las F.F.A.A. en los planes de desarrollo; pero que en ningún caso ello debería sobrepasar los niveles de asesoría e información. Más específicamente esa participación podría darse en materia de relaciones exteriores; educación, ciencia y cultura; defensa nacional y planificación económico-social. De esta forma se permitiría además vincular a las F.F.A.A. con los grandes problemas nacionales y permeabilizarlos ante los grandes intereses comunes.

Respecto al problema de la intervención de las F.F.A.A. en el orden interno en períodos de excepción, se muestra partidario de solucionar el problema a través de eliminar todo estado de excepción que no sea el de sitio, reservar el de emergencia única y exclusivamente para el caso de una guerra real; y, por último, crear un estado especial de calamidad pública.

En atención a que el estado de sitio debe conocerlo y aprobarlo el Congreso, la intervención de las F.F.A.A. en él quedaría limitada y controlada.

Estaría por establecer que toda intervención de las F.F.A.A. fuera legalmente regulada.

EDUARDO JARA :

Estando de acuerdo con las líneas básicas del Informe, secha de menos la explicitación del principio de subordinación civil de las F.F.A.A.; el que considera pilar de cualquier ordenamiento al respecto.

Por otra parte, entiende que todo lo que es función técnica de las F.F.A.A. es algo que debe realizarse dentro de un todo que es el interés general, el que decide el soberano por sí o por medio de sus representantes.

Luego, hace algunas observaciones más de detalle al Informe :

- a) En primer lugar, da de menos una explicación ante la tajante afirmación de que el cuerpo de fronteras no debe depender de Carabineros;
- b) No cree correcto hablar de que las fuerzas de orden interno estén llamadas a "garantizar" la seguridad interior. Su función más bien es la de "velar";
- c) Tampoco estarían llamadas a vigilar el cumplimiento de las leyes.

IGNACIO BALBONTIN :

Considera como un objetivo esencial el evitar el aislamiento de las F.F.A.A. de la sociedad civil, sus valores y objetivos. Para lograrlo, estaría por darles participación (no decisiva) en los siguientes planos : Política Exterior; Planificación Económica y social y Educación y Cultura (sobretudo para evitar su control ideológico). En materia de defensa nacional, los haría participar en las decisiones a través de la creación de un máximo organismo consultor y asesor.

En lo referente a las F.F.A.A. y los problemas de orden interno comparte la postura de Francisco Cumplido respecto a los regímenes de emergencia, y la del Informe en el sentido de separar claramente las fuerzas de orden externo y las del campo interno.

Con el objeto de establecer garantías para evitar la intervención de las F.F.A.A. en la sociedad civil, estaría por establecer un servicio social alternativo al militar, señalar explícitamente el deber de obediencia de las F.F.A.A. al orden constitucional, al que están llamadas a obedecer (más que a resguardar) y por último, reconocer el derecho del subordinado a desobedecer a su superior militar cuando éste le ordena algún acto atentatorio al sistema constitucional, asegurándole protección judicial ante tal evento.

JORGE MOLINA :

Entiende hay dos interrogantes fundamentales :

- a) Cuál es el grado de participación de las F.F.A.A. en la vida nacional, y
- b) La relación entre éstas y el orden público interno.

Respecto al problema de la participación estima lógica la cautela para evitar que ésta se transforme en control. Pero es de opinión que ello

se logrará básicamente en la medida que las F.F.A.A. tengan una concepción cabal acerca de su rol y sentido en un sistema democrático. Si se les integrara a participar con los mismos principios que hoy sustentan, se transformarían nuevamente en contralores del sistema.

Respecto al problema del orden público cree necesario concebir y difundir un nuevo concepto del mismo, que elimine todo resabio de autoritarismo. Es necesario pensar en un orden público compatible con los fenómenos de conflicto y cambio dentro de la sociedad. Subraya la necesidad de no entregarse al concepto militarizado del orden público, en que éste aparece como sinónimo del orden de los cuarteles.

Para ello, es necesario separar al cuerpo de carabineros de las demás F.F.A.A. y empaparlos de toda esta nueva concepción democrática del orden.

EDGARDO BOENINGER :

Expresa que quisiera ver reflejado el Informe las siguientes ideas matrices :

Una participación para las F.F.A.A. capaz de dignificar su rol evitando transformarlas en dirigentes de la sociedad civil.

Para ello, estima indispensable subrayar que todo el sistema social, incluso la defensa externa, deben funcionar bajo la lógica de la paz y la concertación, la que sólo debe verse suplida en caso de guerra real.

Por ello, la participación de las F.F.A.A. debe existir, pero nunca ser preponderante en campo alguno, ya que todos ellos han de funcionar bajo la lógica de la paz. Sólo en caso de guerra externa esa participación debe tomar otra cara. Todo ello, sin perjuicio de la llamada función básica.

Por las mismas razones anteriores, en casos de calamidad pública su función ha de ser la de ejecutar y no la de decidir.

Por otra parte, hace ver que las F.F.A.A. seguramente reaccionarán ante ideas como ésta, poniendo en primer lugar el problema de la subversión interna. La racionalidad para enfrentar e imponer (dentro del probable marco de negociaciones) esta tesis debe ser la de insistir que la Sociedad debe regirse por reglas radicalmente opuestas a las de la guerra y la confrontación, las que sólo deben operar en caso de conflic-

tos externos reales.

Termina aconsejando, para una mejor presentación, diferenciar jerárquicamente (sin por ello vincular) las diferentes fuerzas; para que así no aparezcan en un mismo plano las instituciones de la defensa con los cuerpos de gendarmería.

JOSE GALIANO :

Explica la historia del Informe, señalando que el texto en estudio es el resultado de haber refundido el de la Sub-comisión con algunas observaciones recibidas de uniformados en retiro; con lo cual se explican algunos de los conceptos empleados:

a) En primer lugar señala que no se incluyó una explicación a la afirmación de que el cuerpo de fronteras debe desvincularse de Carabineros por no alargar el Informe. La razón de ello es que el personal a cargo de fronteras cumple una función vinculada con la defensa externa (cual es la de dar tiempo en caso de agresión) que nada tiene que ver con el orden interno;

Don Eduardo Jara acota que existen convenios internacionales en virtud de los cuales el personal de fronteras no debe formar parte de las F.F.A.A.-

Don José Galiano responde que ello es efectivo, pero que la mayoría de los países lo han solucionado creando un cuerpo especial dependiente del Ministerio de Defensa.

b) La función de "vigilar el cumplimiento de las leyes" que reconoce a las fuerzas de orden debe entenderse, tal como señala el Informe, como residual, es decir, en la medida que no se haya entregado esa función a otros órganos. En esta medida se justifica, pues no existen otros órganos capaces de ser vigilantes de este resabio de noras para cuyo cumplimiento no existen entes especiales;

c) La función complementaria que describe el Informe tiene, como una de sus finalidades esenciales la de evitar el aislamiento de los cuerpos armados;

d) La obediencia y el autoritarismo que existen en los institutos armados se justifican como necesarios a partir del hecho del uso de las armas.

Sin embargo, entiende que las F.F.A.A. chilenas enaltecen y viven estos valores más que las de cualquier otro país. Pero debe tenerse presente que esto mismo hace que puedan ser fácilmente convertidas en instituciones para la democracia cuando se cuenta con la adhesión al sistema por parte de los jefes institucionales.

Es esa misma disciplina la que, a su juicio, hace de Chile un país tranquilo en cuanto a incursiones de las F.F.A.A. en el poder a través de caudillismos y cuartelazos, la que, si bien hoy es funcional al sistema, mañana puede serlo para la democracia.

e) Hace ver que en el país está muy acentuada la participación militar en el campo civil. A su juicio ello se debe a una presión de las F.F.A.A. por hacerlo; lo que, a su vez, se origina en la ya superada tesis castrense (que aún sostienen nuestros militares) de la guerra total. Esta, hace indispensable una nación con armas, para lo cual el personal armado debe conocer e intervenir en todos los campos de un pueblo en paz, a fin de disponerlo y prepararlo, en caso necesario, al conflicto bélico que de todas formas incluirá a esa población civil.

Insiste, sin embargo, que este alto grado de participación no es peligroso para la democracia en la medida que se cuenta con la adhesión del alto mando.

GENARO ARRIAGADA :

Concuerda con la mayoría de las proposiciones del Informe, respecto del cual, sin embargo, desea hacer algunas observaciones :

1. Una primera general es que hecha de menos la manifestación del principio de subordinación y control civil de las F.F.A.A.- A su juicio, éste debe ser el principio fundamental; el pilar sobre el cual debe hacerse cualquier raciocinio sobre el tema. Recalca que no puede existir democracia (o régimen político posible) sin él. El Informe debe centrarse allí.

Este principio, a su vez, tiene la ventaja de estar muy asentado en los propios cuerpos armados, ya que aún sigue siendo una base de la doctrina castrense.

El principio implica una serie de derechos y obligaciones para la organización civil :

- a) El derecho a establecer como delito el intento militar de contradecir el control civil;
- b) La obligación de asegurar la no ingerencia política indeseable en la carrera militar; y
- c) El de asegurar a las F.F.A.A. el control exclusivo de las armas.

Subraya la inconveniencia de poner en tela de juicio algunos principios tales como el servicio militar obligatorio, la disciplina o el monopolio en el uso de las armas. Cualquier atentado a ellos implicaría un enfrentamiento con los institutos armados, que, en estos casos, obrarían como un solo cuerpo.

Insiste en la necesidad de recalcar que las F.F.A.A. son instrumento del Estado y que a éste lo controla el poder civil, lo que, a su vez, tiene la contrapartida de asegurar a aquellas la no intervención política en sus asuntos.

2. Respecto al problema de la subversión y el orden interno, explica como el ejército chileno, al igual que casi todos los del resto del mundo, ha desarrollado una hipersensibilidad ante la subversión actual o potencial.

A su juicio, la única forma que el ejército no se haga cargo de este problema es que exista un poder político capaz de enfrentarlo racional pero drásticamente. En ese sentido, es de opinión de no asustarse ante los estados de sitio o de excepción que aparecen como los mecanismos para solucionar, eficazmente y dentro de la legalidad el problema de la subversión.

3. En tercer lugar, se hace cargo del problema de la participación. Esta, a su juicio, puede darse con el claro y categórico límite de no atentar contra el principio de la subordinación al poder civil. Dentro de ese límite puede y debe obrarse con pragmatismo para solucionar los problemas; ya que éstos son básicamente tácticos. (dar participación evitando intervención, atacar el aislamiento evitando preponderancia, etc).

Respecto a este punto, hacer ver que las F.F.A.A. necesariamente desarrollan una sub-cultura, la que es bastante alejada de los valores democráticos. Así, toda fuerza armada siempre va a simpatizar con el orden y la jerarquía (entendidas a la manera militar). Mirará necesariamente con malos ojos el diálogo, la crítica y el conflicto. Ello se da

en mayor grado con nuestro ejército que aún mantiene intactos sus valores prusianos. Esta última concepción está ya caduca y de hecho deberá hacerse un esfuerzo por modernizar su doctrina.

Concluye afirmando que toda política que se siga debe ser realista y prudente. Así, estima indispensable reafirmar tres conceptos que son pilares y que tienen la ventaja de estar enraizados en la doctrina militar:

- El profesionalismo (que además tiene la ventaja de haber sido terriblemente deteriorado en el transcurso de este régimen).
- La subordinación de las F.F.A.A. al poder civil.
- La reimplantación del concepto de Estado Mayor.

Señala que éstos y otros son elementos en torno a los cuales se puede dialogar con la fuerza pública, sin necesidad de enfrentarles ciertos valores enraizados y de menor importancia, lo que sería profundamente inconveniente.

Por último, aconseja tener presente la necesidad de dar al problema de las intervenciones militares una salida tajante y definitiva. Si los grupos políticos, ante la perspectiva del poder, comenzaran a acercarse a los cuarteles, significaría el fin definitivo de las posibilidades de democracia estable. La política jamás deberá canalizarse en los cuarteles y la relación F.F.A.A. y poder político ha de ser necesariamente la de sumisión.

AUGUSTO VARAS :

A su juicio las F.F.A.A. reclaman (dentro de un sistema democrático) una política de Estado que sea clara respecto de ellas mismas, más que un alto grado de participación.

Pone múltiples ejemplos de instituciones en las que participaban estas fuerzas, para demostrar que no estaban tan marginadas del sistema. Luego describe como esta participación ha aumentado después de 1973, señalando una serie de organismos en los que han adquirido voz y/o capacidad decisoria luego de esa fecha.

Hece ver como todo este proceso se ha dado sin orden o directi-

va racional alguna. Para evitar los excesos es necesaria una política de Estado que, en base a una determinada doctrina ordene y regule una participación coherente de las F.F.A.A.- Dentro de ello, en primer lugar, es necesario buscar la composición y atribuciones del Consejo de Seguridad.

EDUARDO ORTIZ :

Hace ver lo complejo que es evitar una permanente o recurrente intervención de las F.F.A.A. en la vida política (lo que entiende que es el objetivo principal).

Comenta como los efectos de este régimen militar han cambiado profundamente la sociedad chilena, la que ahora vive un espíritu que él llama "de frontera" y de "cruzada"; lo que, sin duda hace más difícil erradicar la intervención política de las F.F.A.A.

En segundo lugar, afirma que las F.F.A.A. de las diferentes naciones se estructuran con características que son el directo resultado del tipo de sociedad en que se desenvuelven.

Respecto al problema de la participación e idiosincracia militar, señala que debe tenerse presente que el uniformado es hoy en día un especialista en violencia, un profesional de esta materia.

Estima necesaria una mayor ingerencia civil en la formación militar, a través de una cierta participación en las Escuelas Militares y Academias de Guerra.

A su juicio, las F.F.A.A. chilenas están en un fuerte proceso de politización, lo que constituye un elemento extremadamente peligroso para el futuro.

Por último, hace ver la necesidad de preocuparse del problema de la extracción social de las bases de reclutamiento y de la oficialidad.

PATRICIO AYLWIN :

Propone encomendar a la Sub-comisión hacer un nuevo texto, teniendo presente lo aquí debatido, a fin de contar con una nueva base de debate para la próxima Sesión. Así SE ACUERDA.

CARLOS PORTALES :

A partir de la interrogante de como adecuar las F.F.A.A. a una sociedad democrática, hace las siguientes consideraciones :

Una primera respuesta ante el problema es la de la participación. Pero ella no es suficiente; y más aún puede ser peligrosa :

La interrelación entre civiles y F.F.A.A. puede producir más la militarización de los civiles que el efecto buscado de democratizar y comprometer con los grandes valores nacionales a las F.F.A.A.

Por ello, la participación que se conceda a los militares debe ir acompañada de un determinado grado de ingerencia civil, sobretodo en la formación militar. Sin meterse en los asuntos internos de las F.F.A.A. debe irse modificando su mentalidad prusiana y reafirmando sus valores tradicionales afines al sistema democrático.

MANUEL SANHUEZA :

Apoya plenamente la necesidad de enfatizar el principio de la subordinación civil. Así, las F.F.A.A., podrían estar llamadas a acometer funciones durante períodos de paz, pero no a intervenir en decisiones que deben tomarse en interés de toda la comunidad.

EDGARDO BOENINGER :

Estaría por insistir en el acuerdo, en el sentido de hacer un esfuerzo de redacción partiendo de la base del Informe pero precisando algunos conceptos y basando toda la exposición en el principio de la subordinación. SE ACUERDA.

Se levanta la Sesión a las 18,00 Hrs.

JCS/mpdr.

18/1/80