

Fuerzas armadas y gobierno militar: corporativización y politización castrense

Augusto Varas

El golpe militar de 1973 ofreció a las fuerzas armadas chilenas la oportunidad histórica para materializar sus tradicionales reivindicaciones corporativas, acalladas durante más de cuarenta años.¹ Sus autoimágenes institucionales, que las caracterizaban como síntesis de la nacionalidad y elemento fundamental e intocado del sistema de valores patrios, encontraron en ese momento las posibilidades de desplegar todas las potencialidades castrenses. Consegúan salir así de un involuntario ostracismo político.²

Sin embargo, después de ocho años de gobierno las fuerzas armadas se enfrentan a una realidad mucho más opaca que la posiblemente anticipada por su oficialidad y mandos. Dado el carácter que adoptó la insurrección cívico-militar y los rasgos que finalmente adquiere el régimen, las instituciones armadas enfrentan la deslavada realidad de desempeñar una función política que no se compadece ni es proporcional al desarrollo organizacional que han observado en estos años. Menos relación tiene con un idealizado modelo de sociedad alimentado por los valores constitutivos del ser militar.

Pasado un tiempo razonable de prueba, las fuerzas armadas comienzan a mostrar signos inequívocos de desazón y se preguntan acerca de la proyección y estabilidad del orden que han ayudado a instaurar.³ Después de un fuerte proceso de corporativización éstas pueden convertirse en un

¹ Un análisis del sistema valórico castrense en: Augusto Varas y Felipe Agüero, "El desarrollo doctrinario de las fuerzas armadas chilenas", *Documento de Trabajo*, FIACSO, Santiago, 1978.

² Cfr. Decreto Ley núm. 1. Allí se fundamenta el golpe indicando que "la fuerza pública, formada constitucionalmente por el ejército, la fuerza aérea, la armada y el cuerpo de carabineros, representa la organización del Estado... [y] su misión suprema es la de asegurar... [los] valores... superiores y permanentes de la nacionalidad chilena".

³ Cfr. Florencia Varas. *Gustavo Leigh. El general disidente*. Ed. Aconcagua, Santiago, 1979.

activo campo de lucha político, producto de las contradicciones que enfrenta el régimen militar.

La estabilización del régimen y de sus transformaciones requiere hoy día de una base política que aún no encuentra y cuya existencia dependerá del sistema de alianzas que éste establezca. En tal contexto, las fuerzas armadas son uno de los términos que cualquier ecuación política debe considerar. Sin embargo, el precio que una estabilización autoritaria o una real apertura democrática hará pagar a las instituciones castrenses será su mayor dependencia y control por los grupos civiles que dirijan tal alianza o coalición.

Las fuerzas armadas se enfrentarían así a una contradicción que las empuja directamente a la lucha política, en la cual deberán utilizar como armas la argumentación, los modelos alternativos, la viabilidad de las propuestas, su proyección y aceptación ciudadana.

De esta forma, cerraría un ciclo en el cual las instituciones armadas, que habían estado relativamente alejadas de la continuidad política, iniciarían una nueva fase en su desarrollo institucional.

I. El proceso de hegemonización institucional

A pesar de las apariencias, la consolidación hegemónica en el interior de las fuerzas armadas se produce con posterioridad al propio golpe militar. Contrariamente a las afirmaciones acerca de la larga preparación del quiebre constitucional,⁴ los antecedentes proporcionados por el senado estadounidense y el proceso de deliberación castrense durante los tres años del gobierno de la Unidad Popular, permiten afirmar el débil carácter institucional de la insurrección militar.⁵

La multiplicidad de grupos internos, la diversificada trama de influencias externas nacionales e internacionales, los abortados intentos golpistas, la acción casi unilateral de la armada durante los días previos y la no despreciable presencia de sectores tanto constitucionalistas como directamente partidarios de la gestión gubernamental, muestra que si bien hubo una coordinación de las actividades militares, el conjunto de elementos convergentes en el golpe militar no participaba plenamente de un mismo cuerpo doctrinario o ideológico. Si bien sus posiciones antigubernamentales les daba cierta unidad, éstas no bastaban para estabilizar una hege-

⁴ Cfr. Augusto Pinochet, *La hora decisiva*, Ed. Andrés Bello, 1980. En esta obra se afirma la larga preparación de la intervención militar, lo que es contradicho en la entrevista otorgada a las *Últimas Noticias*, 8 de agosto, 1974, "el pronunciamiento comenzó a planificarse el 20 de marzo".

⁵ Cfr. Senado de los Estados Unidos, *Covert Action in Chile*, Washington, 1975. Lo mismo se desprende de la afirmación de Pinochet, "si el 11 desobedece una sola unidad habría significado la guerra civil". *La Tercera*, 24 de agosto de 1975.

monía clara en su interior e impulsar un determinado modelo económico-social una vez logrados los objetivos insurreccionales.

Por tales razones, el golpe militar adquiere plenamente su carácter institucional después de un año de gobierno.⁶ Esta realidad va a determinar la evolución de las características institucionales durante estos años y ayudará a explicar, en parte, el actual sistema de contradicciones que enfrentan las fuerzas armadas.

En la medida que la dirección del movimiento insurreccional era disputada por los diversos sectores que apoyaron y estimularon la deliberación castrense tanto estos actores civiles como sus proyectos y propuestas políticas y económicas buscaban y encontraban interlocutores válidos en el interior de las fuerzas armadas. Dado que el proceso de hegemonía castrense se materializa a través de la consolidación de la verticalidad del mando, la continuación del proceso de deliberación castrense impedía tal hegemonización.

Esta situación se refleja claramente en las relaciones entre las diversas ramas de las fuerzas armadas, en las cuales inicialmente cada una de ellas reivindica una autonomía incompatible con la conducción unitaria del proceso posgolpe. En este contexto el alto mando del ejército logra resolver a su favor estas contradicciones apoyándose en un elemento propiamente corporativo, tal es la intransable primacía del ejército por sobre el resto de las ramas de las fuerzas armadas.

Además, era el ejército quien podría desempeñar de mejor forma las funciones represivas iniciales tanto por su presencia y cobertura nacional, lo que lo diferenciaba de otras ramas, como por su capacidad de enfrentar fuerzas irregulares y al *mismo tiempo* disuadir a otras ramas o a sectores de ellas evitando así un enfrentamiento entre iguales. Esto lo diferenciaba definitivamente del cuerpo de carabineros.

Así, el alto mando del ejército logra consolidar su dirección sobre el conjunto de las fuerzas armadas y su propia institución, en un solo proceso que refuerza ambos propósitos. De esta forma, recién en junio de 1974 la hegemonización interna puede considerarse relativamente clarificada, aun cuando no se ve automáticamente lograda, a través de la publicación del estatuto de la junta de gobierno.⁷ Paralelamente, la unificación del conjunto de los organismos armados bajo el Ministerio de Defensa y el ejercicio de la Dirección de Inteligencia Nacional por un

⁶ Cabe recordar la posición abiertamente autonomista del general Leigh y el accionar independiente de la fuerza aérea de Chile, expresados en los juicios públicos a los personeros de la UP.

⁷ Cfr. Decreto Ley núm. 527 (26 de junio de 1974), Estatuto de la Junta de Gobierno. Igualmente, los DL núm. 444, del 4 de mayo de 1974; y el DL núm. 646, del 17 de septiembre del mismo año, que incorporan al Ministerio de Defensa al cuerpo de carabineros y a la dirección general de Investigaciones. A su vez el DL núm. 521, del 14 de junio de 1974, unifica los servicios represivos en la DINA, la que si bien pasa a depender de Interior, es dirigida por un oficial general o superior de las fuerzas armadas en *servicio activo*.

oficial general o superior de las fuerzas armadas, le otorgan todo el poder al comandante en jefe del ejército y presidente de la junta de gobierno.

Este proceso de consolidación de la dirección superior de las fuerzas armadas tiene como efecto la creciente no deliberación de sus miembros y la rápida neutralización de oficiales y grupos castrenses capaces de cuestionar tal hegemonía. Ello se ve apoyado por la sistemática llamada a retiro de los oficiales superiores que constituyeron el núcleo de dirección de la insurrección militar lo cual deja al cuerpo de generales del ejército constituido por oficiales generacionalmente distantes de la dirección institucional. Ello aumenta el ascendiente de ésta sobre el resto del generalato con el consiguiente refuerzo de la hegemonía interna.⁸

Después de un año de gobierno militar, las tendencias internas comienzan a clarificarse estabilizándose una hegemonía que hasta el día de hoy permanece casi inalterada. Ello se vio posibilitado tanto por la fragmentación del bloque dominante y de las fuerzas de apoyo al régimen como por la aplicación de medidas represivas internas que llevaron a las fuerzas armadas a una nueva fase de no deliberación, ahora en el interior de otro esquema político-institucional y de un nuevo sistema de relaciones cívico-militares.

II. Corporativización institucional y segregación social

Las exigencias de dirección institucional y política tanto del Estado chileno como del conjunto de las fuerzas armadas generan una situación que se caracteriza por la creciente corporativización y la consecuente segregación social de sus institutos.

En la medida que el cuestionamiento a la hegemonía recientemente estabilizada podía gestarse a través de la crítica y confrontación de opiniones entre oficiales y clases asignadas a funciones de gobierno, el mando institucional comienza un persistente proceso de exclusión de las funciones de gobierno de otros miembros de las fuerzas armadas y, en el interior del ejército, se establece una drástica separación entre las funciones asignadas al mando institucional y aquellas de carácter estrictamente gubernamental.⁹

⁸ Cfr. Genaro Arriagada, "El marco institucional de las fuerzas armadas", trabajo presentado al taller "Seis años de régimen militar en Chile", Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, 1980. A los factores mencionados en el texto, el autor destaca la creciente inestabilidad de la carrera militar y su dependencia de la voluntad del alto mando.

⁹ Cabe destacar la importancia de CONARA, dirigida por un oficial superior designado por el presidente de la junta, respecto de la racionalización administrativa. Éste fue uno de los mecanismos que terminaron con el "cuoteo" institucional.

Estas medidas se explican a la luz de la pugna en el interior de las fuerzas de apoyo al régimen respecto del carácter del modelo a aplicar y, en consecuencia, respecto de las fuerzas sociales posibles de integrar a la gestión gubernamental.

Al igual que en el campo castrense, la dirección económica del país hasta abril de 1975 se caracterizó por un conjunto de políticas que intentaban estabilizar la situación económica sin alterar radicalmente la presencia de los diversos grupos y sectores que originaron el régimen.¹⁰ Tal pugna se expresó a través de diversos oficiales superiores que comenzaron a adoptar posiciones frente al curso económico y político a seguir. Por tales razones, la precaria unidad de mando sobre el conjunto de las fuerzas armadas lograda en el curso de 1974 peligraba al igual que los planes de estabilización económica.

El tratamiento económico intensivo de 1975 y la recesión que le sigue durante 1975 y 1976, se expresa en el interior de las fuerzas armadas bajo la forma de la consolidación del mando institucional y de la dirección del ejército y su alto mando sobre el conjunto de las instituciones armadas. De esta forma, las fuerzas armadas quedan definidas como el único soporte institucional estable del régimen y, aun cuando ellas no desempeñan las funciones tradicionales de una fuerza de apoyo, su función social en cuanto instituciones jerarquizadas, no deliberantes y obedientes, tiene una importancia política que se mantiene hasta la actualidad. Desde esta posición de poder político-militar, el alto mando ha podido variar políticas gubernamentales sin tener que pagar el costo de una sustitución del titular del mando institucional y del ejecutivo. En la medida que éste es plenamente autónomo en sus decisiones gubernamentales, no depende de alianzas ni acuerdos castrenses previos. En esa misma medida puede alterar el curso y ritmo de las políticas gubernamentales de acuerdo a su propio sistema de relaciones.

En la medida que la dirección de las acciones del ejecutivo no dependen del estado de las relaciones castrenses, y dada la total hegemonía de éste sobre el conjunto de las fuerzas armadas, su titular se ha convertido en un factor estable del juego político nacional adquiriendo cada vez más una capacidad de dirección sobre el conjunto de las materias bajo su competencia, impensable bajo otro esquema de relaciones militares.

Todo lo anterior ha sido posible gracias al carácter que han asumido las fuerzas armadas y a la función política y social que comienzan a desempeñar desde 1975.

a) *Crisis ideológica de las fuerzas armadas*

Aun cuando la doctrina de la seguridad nacional fue un importante elemento de legitimación, tanto interna como nacional, de las razones que

¹⁰ Cfr. Tomás Moulián y Pilar Vergara, "Ideología y política económica", *Estudios CIEPLAN*, núm. 3, junio de 1980.

movieron a las fuerzas armadas a la insurrección de 1973, no es menos cierto que este conjunto de elementos ideológicos no han alcanzado a permearse al conjunto de la sociedad chilena. El papel de los elementos propios de la doctrina de seguridad nacional apenas se ve expresado en algunas actividades publicitarias gubernamentales y en aquellos campos, como la educación, donde el gobierno puede definir algunos contenidos. Sin embargo, tales esfuerzos no llegan a constituirse en elementos valóricos de importancia nacional toda vez que se enfrentan con dos complejos ideológicos extraordinariamente más fuertes que los contenidos en tal doctrina. Nos referimos a la *ideología del mercado* que fundamenta y legitima al modelo económico y a la *ideología mercantil* que inunda la sociedad chilena con subproductos culturales. Frente a éstos, la doctrina, valores y creencias de las fuerzas armadas carecen de significación y no pueden aspirar a contrarrestar una dominación ideológico-cultural que tiene asiento en un dinámico proceso de transformación económica.

La *ideología del mercado*, con su insistencia en el tema de la libertad constituida en el terreno del intercambio económico, expresa importantes elementos culturales de la sociedad chilena que se ven distorsionados por esta ideología. Tal es el caso del acendrado ideal libertario que se manifiesta de diversas maneras en los más variados grupos sociales. En la medida que esta concepción de libertad y por ende de la democracia que se expresa en el campo político, social y económico carece de un sentido que trascienda la cotidianidad, ella se agota en su ejercicio mecánico sepultando los esfuerzos de quienes la quieren empapar de un determinado complejo valórico. Las instituciones armadas se ven, en consecuencia, estructuralmente incapacitadas para articular una respuesta de otro tipo. Sus contenidos ideológicos constitutivos ponen énfasis precisamente en el opuesto de la libertad formal. El sentido valórico de las afirmaciones autoritarias, verticalistas y estamentales capaces de definir un determinado liderazgo político, se ve impedido de encontrar especificidad en un contexto cultural cuyos soportes se nutren de la ideología del mercado.¹¹

Por su parte, la *ideología mercantil* se constituye como una infraideología, como un sedimento de valores y actitudes secretados por las actividades que sólo aspiran a la simple maximización de utilidades. Así, la sociedad chilena se inunda de mercancías ideológicas, trasnacionales y autóctonas, que inhiben todo intento de hegemonía sustantiva. Los elementos ideológicos castrenses no sólo son incapaces de neutralizar su presencia sino que los miembros de las fuerzas armadas en cuanto individuos son consumidos por ella. En la medida que las instituciones armadas acceden a niveles de consumo superiores a la media histórica, esta ideología mercantil barrena el arraigo social institucional de una doctrina que ya no tiene la capacidad de fundar un nuevo orden.

Esta crisis ideológica se expresa institucionalmente en las actividades de la Academia Superior de Seguridad Nacional (ASUSENA). Creada en di-

¹¹ Cfr. Norbert Lechner, "El proyecto neoconservador y la democracia", *Documento de trabajo*, FLACSO, 1981.

ciembre de 1974 por orden del presidente de la junta de gobierno, comenzó sus actividades con el propósito de homogeneizar la perspectiva de los altos mandos institucionales respecto del conjunto de materias gubernamentales. Acceden a ella los oficiales de estado mayor que han sido asignados para desempeñar funciones en el gobierno.

Un somero análisis de sus actividades muestra que los propósitos iniciales de constituir un foco de creación intelectual castrense de nivel superior ha dejado el paso a las funciones de ideologización de los altos mandos por parte de los ideólogos civiles del régimen. De esta forma, si bien la ASUSENA expresa en términos institucionales la hegemonía lograda por el alto mando del ejército en el período antes señalado, también expresa el fracaso del intento castrense de fundar las bases doctrinarias e ideológicas del gobierno militar. Su función le es arrebatada por aquellos ideólogos del mercado que intentan aplicar tales formulaciones al plano político y social.¹²

Una impotencia ideológica similar se observa en el terreno de las formulaciones doctrinarias en el interior de las propias fuerzas armadas. La seguridad nacional como doctrina e ideología legitimadora del golpe militar pronto aparece como un elemento poco consensual y altamente controvertido. Así, las formulaciones que al respecto difunden las distintas ramas de las fuerzas armadas difieren en materias de importancia y se constituyen en enfoques alternativos desde los cuales pueden formularse modelos políticos y sociales altamente diferenciados.¹³

A su vez, en el interior de los institutos castrenses se dan diferencias significativas toda vez que el proceso de formulación doctrinaria sólo comienza con fuerza a partir de 1974. Por estas razones no es de extrañar que recién en 1978 la Academia de Guerra del ejército cuente con un manual de seguridad nacional como texto base de los oficiales de estado mayor. Igualmente, la apreciación sobre las derivaciones de los contenidos de la seguridad nacional es evaluada de diversa manera, en algunos casos restringiéndola al terreno propiamente militar, en otros extendiéndola al campo político nacional.

Si se compara la importancia ideológica de las fuerzas armadas en países como Argentina, Uruguay, Brasil y Perú, entre otros, con el papel de las instituciones armadas chilenas en este terreno, se puede apreciar la enorme distancia entre ellas y el peso político diferencial que las primeras han asumido como instituciones de la defensa.

Este factor de incompatibilidad ideológica entre la principal fuerza de soporte del régimen militar con el resto de los sectores y grupos de apoyo, le presenta a las fuerzas armadas y al propio bloque dominante una contradicción que comienza a notarse cada vez con mayor nitidez. Tal con-

¹² Tal fue el sentido de las conferencias de Gordon Tullock en la ASUSENA en diciembre de 1980.

¹³ Un análisis de las divergencias doctrinarias y las diversas tendencias en el interior de las fuerzas armadas en Fernando Bustamante. "El discurso militar", manuscrito no publicado.

tradicción se expresa, junto a otras causas y factores, en la actual pugna entre “privatistas” y “estatistas” que encuentra en las fuerzas armadas un eco y una significación que es proporcional a la frustración institucional en estas materias. Como veremos más adelante, esta contradicción se constituye en una de las principales fuentes de conflicto que pueden llevar a las fuerzas armadas a una nueva fase en su desarrollo institucional.

b) Modernización y profesionalización

Aun cuando no hay una secuencia temporal entre la crisis ideológica de las fuerzas armadas y su proceso de modernización y profesionalización observado en estos últimos años, se puede afirmar que su relativo fracaso como fudadoras de un nuevo orden social —precio por la unidad de dirección y verticalidad del mando— apoyó y profundizó las tendencias corporativas. Otros factores de importancia que influyeron y reforzaron un mayor desarrollo de las actividades propiamente militares fueron el incremento sustancial del gasto de defensa, la importación masiva de armamento moderno y la puesta en alerta de sus instituciones frente al peligro bélico con países limítrofes.

El control absoluto del Estado y la prácticamente discrecionalidad en la asignación de recursos para las instituciones armadas se ha expresado en un incremento sustancial del gasto militar en este período (cuadro 1). En 1973, especialmente en el segundo semestre del año, el gasto militar se incrementa en un 44.4% alcanzando los 575 millones de dólares. Los fondos aumentan nuevamente en 1974 a un 72.3%, llegando a los 991 millones de dólares.¹⁴ A pesar de que durante 1975 y 1976 disminuye o aumenta levemente el presupuesto militar, producto de la fuerte restricción del gasto fiscal, se observa un sustancial incremento en la importación de armamento durante 1976. Así, el enorme impacto que tuvo la reasignación de recurso para las instituciones armadas se materializó en el aumento sostenido de su contingente (cuadro 1).

La incorporación masiva de armamento moderno no sólo significó un aumento del gasto en personal sino que implicó un conjunto de nuevas construcciones, material logístico, entrenamiento, capacitación y sistemas de apoyo para los nuevos modelos. En la medida que muchos de éstos requerían instalaciones de apoyo y reparación especialmente diseñados para ellos, el costo inicial se expresó en las subidas sumas destinadas a las instituciones armadas. Esta consideración es de importancia puesto que permite apreciar que el aumento del gasto y de la importación de armas entre 1976 y 1978 tuvo un impacto interno mucho mayor que el ocurrido durante 1973-1974 en la medida que las inversiones iniciales en instalaciones ya estaban hechas y el costo marginal de mantención era decreciente.

¹⁴ Es necesario recordar que Carabineros e Investigaciones se incorporan al presupuesto de Defensa recién en 1975.

Cuadro 1

GASTO MILITAR E IMPORTACIÓN DE ARMAS, 1976-1978

Años	Gasto militar ^a		Importación armas ^b		Personal ^b (miles)
	Mills. US\$ 1973	% Aumento	Mills. US\$ 1977	% Aumento	
1969	236	—	16	—	70
1970	323	36.8	15	-6.2	70
1971	330	2.1	44	193.3	70
1972	398	20.6	14	-68.2	75
1973	575	44.4	93	564.2	75
1974	991	72.3	85	-8.6	90
1975	768	-22.5	22	-74.1	110
1976	768	2.4	137	522.7	111
1977	883	12.2	60	-56.2	111
1978	1284	41.3	46	-22.3	111

FUENTES: ^a SIPRI, *Yearbook 1979*, Taylor and Francis, Londres, 1980.

^b ACDA, *World Military Expenditures and Arms Transfers, 1969-1978*, us Government Printing Office, Washington, 1980.

De esta forma, las fuerzas armadas reciben un reiterado estímulo a su modernización y consiguiente profesionalización, el cual si bien se ve congelado posteriormente, producto de las medidas económicas, vuelve a adquirir fuerza a raíz del incremento de las tensiones internacionales. Así, en 1976 la importación de armas tiene un nuevo salto destinándose 137 millones de dólares para estos efectos, lo cual va a presionar el presupuesto en defensa en los años posteriores. Aun cuando la compra de armas tiene su punto más alto en 1976, sólo algunas de ellas son pagadas al contado, tal como sucedió en 1973-1974 y en el caso de los cien aviones Hunter F-56 comprados de segunda mano a la India en 1979. No obstante, el resto de las compras de ese segundo período es realizado con créditos internacionales (cuadro 2).

Cuadro 2

IMPORTACIÓN DE ARMAS, 1976-1980

<i>Países</i>	<i>Aviones</i>	<i>Blindados</i>	<i>Barcos y submarinos</i>	<i>Misiles</i>
Alemania Fed.		.....	2(1980)	CNE*(1977)
Argentina	15(1976	.....	.....	.....
Brasil	38(1977-80)	30(1978)	10(1977)	.....
Canadá	6(1977)	.....	.....	.....
España	10(1978y80)	.....	.....	.....
Estados Unidos	58(1976y78)	.....	.....	.....
Francia	46(1976,77y80)	90(1976)	.....	428(1976y1979)
India	100(1979)	.....	.....	.....
Israel	.....	6(1979)	.....	150(1976)
Italia	.....	.....	.....	CNE*(1977)
Sudáfrica	.....	.....	.....	6(1980)
Suiza	10(1979)	.....	.....	.....
TOTAL	283	133	12	578

FUENTE: Centro Documentación SIPRI, marzo de 1981.

* CNE: Cantidad no especificada.

El estímulo institucional recibido por *el conjunto* de las ramas de las fuerzas armadas durante este período se da en el contexto anteriormente analizado de creciente hegemonía del alto mando del ejército. Desde este punto de vista, el proceso de modernización y profesionalización ocurrido durante estos años refuerza la dirección institucional, incrementando los niveles de corporativización a niveles difícilmente comparables con el pasado.

Esta nueva realidad para las fuerzas armadas significa que su reinsertión en la sociedad chilena, iniciada en sus aspectos políticos, se ve retrotraída hacia etapas anteriores con la consiguiente segregación social de sus institutos. El efecto conjunto y combinado de un nivel de consumo muy superior a la media histórica, de la disponibilidad de armamento moderno y de la preparación para un eventual conflicto bélico ejercen una fuerza sobre sus institutos difícil de contrarrestar. Por tales razones es perfectamente posible comprender cómo las discrepancias en el interior

de la junta de gobierno, que estallan en 1978, no logran alterar la firme base de poder que el alto mando del ejército continúa ejerciendo hasta hoy.

De esta forma, modernización y profesionalización implican un refuerzo del nuevo estado de no deliberación y obediencia de las instituciones armadas. Ello proporciona estabilidad al mando superior y al mismo tiempo flexibilidad para disponer libremente de ese recurso político en el momento necesario.

Este proceso de corporativización se diferencia del observado en el período 1931-1973 en la medida que durante esos años las fuerzas armadas se reinsertaron como instituciones en la vida del Estado, marginando a la civilidad de sus principales actividades.¹⁵ A diferencia de esa etapa, si bien las fuerzas armadas se reincorporativizan en el actual período, el proceso de inserción institucional se ve más bien detenido.

De 1931 a 1973 las fuerzas armadas habían iniciado un persistente proceso de relación con el conjunto del Estado chileno. Sus conexiones institucionales llegaron hasta áreas tan lejanas de su competencia como el deporte y la recreación. Sin embargo, la tendencia que se podría haber pensado se iba a profundizar, considerando la experiencia histórica, se ve frenada tanto en relación con el ritmo observado en el pasado como en relación a las posibilidades reales de "inundar" a la sociedad civil.¹⁶ La presencia castrense en el resto de las actividades del Estado sólo tiene algunas prolongaciones más allá de las existentes en 1973 y que se explican fundamentalmente por las necesidades del proceso represivo. Así, desde el Ministerio de Defensa se controla el conjunto de las telecomunicaciones y se le dan mayores atribuciones a cada rama para supervisar sus respectivas áreas a través de la dirección de Aeronáutica, del Litoral, de Fronteras, e Instituto Hidrográfico de la Armada.

De las nuevas actividades en las cuales están representadas *institucionalmente* las fuerzas armadas se pueden mencionar la Comisión Nacional de Energía Nuclear, de Energía, del Cobre y de Reforma Administrativa, y la Corporación del Cobre. Igualmente, se insertan en actividades de comunicación de masas tales como Radio Nacional y el Consejo de Censura Cinematográfica. En todo caso, estas dos últimas actividades sólo muestran la precariedad de la función ideológica que terminan desempeñando.

Junto a la modesta extensión del campo de atribuciones de las fuerzas armadas, comparada con la discrecional asignación de fondos públicos, se constata que éstas no permean al Estado con su ideología corporativa. Si bien éste adquiere características fundamentalmente represivas,¹⁷ no se

¹⁵ Un análisis más detallado en: Augusto Varas, Felipe Agüero y Fernando Bustamante, *Chile, democracia, fuerzas armadas*, FLACSO, Santiago, 1980.

¹⁶ Sobre este aspecto un análisis en profundidad en: Augusto Varas, "La intervención civil de las fuerzas armadas", manuscrito no publicado.

¹⁷ Un estudio de las características del Estado de excepción en: Hugo Fruhling, "La evolución del aparato del Estado en Chile. Del Estado de compromiso al Estado

implementa, hasta la Constitución de 1980, un modelo de relaciones cívico-militares distinto al existente de facto. Así es como el proyecto de Ley de Seguridad Nacional, terminado en 1976 por mandos castrenses, no logra ser considerado. Desde este punto de vista, la presencia militar en el Estado se ve reducida a las funciones técnicas realizadas por CONARA y al papel político-militar que desempeñan los intendentes uniformados.

La ausencia de una penetración institucional en el Estado y en la administración pública, desestimulada por las razones político-institucionales antes analizadas, inhibe la capacidad de fundar un nuevo orden por parte de las fuerzas armadas. Ello, junto al creciente proceso de modernización y profesionalización, tiene por efecto un cierre corporativo que culmina en las actividades bélico-industriales.

Las crecientes dificultades políticas internacionales y la imposibilidad de seguir financiando un gasto en armas como el observado, lleva a las fuerzas armadas a iniciar un proceso de industrialización bélica de relativa importancia que les abre amplias perspectivas de desarrollo. A medida que la base de sustentación del alto mando del ejército tanto sobre su institución como sobre el resto de las fuerzas armadas pasa por mantener el nivel logrado de crecimiento de la capacidad bélica, las posibilidades de estabilización económica, que es otro elemento de su sustentación, se ven amenazadas. Para conjurar este peligro se inicia una actividad de "sustitución de importaciones bélicas" que comienza a adquirir cierta importancia. Todo ello contradiciendo flagrantemente los postulados fundamentales que guían la política económica del régimen hasta este momento.¹⁸

En 1978 Chile tenía una capacidad limitada de producción de armamento y no exportaba equipo militar. El país producía el fusil FN-FAL de 7.62 mm. y la ametralladora de cañón pesado FN de 7.62 mm. Todos los otros fusiles, ametralladoras, subametralladoras, cañones antiaéreos, morteros, fusiles sin retroceso y obuses eran producidos por Dinamarca, Suiza, Francia, la República Federal Alemana y Estados Unidos. Igualmente, el equipo aéreo y naval era importado, aun cuando la fuerza aérea y la marina tenían capacidades para mantener y reparar material aeronáutico y naval. En consecuencia, si bien Chile era importador neto tenía las capacidades mínimas para desarrollar una industria militar de mayor envergadura. Esto fue posible como producto de las peculiares condiciones

autoritario", mimeógrafo, 1980; y, del mismo autor: "Disciplinando la sociedad. Estado y sociedad civil en Chile, 1973-1978", trabajo presentado a la Primera Conferencia General de la Asociación Chilena de Investigaciones para la Paz (ACHIP), *Las Acacias*, 2-3 de julio de 1981. Fruhling indica que las transformaciones ocurridas en el aparato del Estado han sido menores y se han orientado a descentralizar la ejecución de políticas y centralizar su definición. Esto ha implicado una mayor capacidad de control del conjunto de la ciudadanía por parte del Estado, lo que en un contexto de incremento de las medidas y leyes represivas ha significado un mayor nivel de represión institucionalizada.

¹⁸ Este análisis ha sido tomado de: Augusto Varas, "Relaciones Hemisféricas e Industria Militar en América Latina", *Documento de Trabajo*, FLACSO, 1981.

políticas nacionales e internacionales que ha enfrentado en los últimos ocho años.

Los *Astilleros y Maestranzas de la Armada* (ASMAR) se establecen como una entidad estatal autónoma que en la actualidad es capaz de reparar buques de guerra, mercantes, pesqueros y buques-factoría. Asimismo, ASMAR puede construir buques y embarcaciones de desembarco hasta 50 mil TDW y plataformas de prospección petroleras. En este momento ASMAR cuenta con 4 500 empleados incluyendo técnicos en electrónica y propulsión naval. Igualmente, cuenta con talleres propios de fundición y laboratorios. En el marco de la colaboración con Francia, la Armada inició la producción bajo licencia de dos buques de desembarco "BATRAL" (Bateau de Transport Légère) con capacidad para una compañía de infantería, cinco carros de combate y otro material. El BATRAL está armado con dos cañones de 40 mm., dos morteros de 81 mm. y dispone de una pista para helicópteros.

Las *Fábricas y Maestranzas del Ejército* (FAMAE) en conjunto con el *Comando Logístico de la Fuerza Aérea* y la empresa privada *Sociedad General de Comercio* (SOGECO) han desarrollado una moderna ametralladora de alta precisión. El arma denominada "Grúa Uno" está compuesta de un carro de transporte, que se acopla a los vehículos, tiene dos tubos de 20 mm. y puede disparar casi mil proyectiles por minuto.

Un convenio similar entre el ejército y la empresa privada local se estableció en 1978 cuando el gobierno chileno encargó a algunas empresas privadas la fabricación de armas, como una manera de romper el bloqueo impuesto por las fuentes tradicionales de abastecimiento. La industria de explosivos "Cardoen" fabrica en la actualidad carros blindados "Mowag", con licencias suizas, aptos para el transporte de tropas y para apoyar acciones bélicas una vez equipados con armamento liviano.

Por su parte, la *fuerza aérea* ha ensamblado los primeros "Mirage 50" comprados a Francia y ha procedido a la construcción del avión "Pipper Dakota" armado completamente en el país con el 50% de piezas norteamericanas, porcentaje que se reducirá durante los próximos años. Este avión, apto para entrenamiento de vuelo instrumental y enlace, prepara las condiciones para llevar a cabo un proyecto más ambicioso como es la fabricación del avión a reacción para entrenamiento avanzado y combate "CASA-101 Aviojet" español.

De esta forma, las instituciones armadas chilenas incursionan en nuevos proyectos de investigación y desarrollo con contrapartes israelitas y sud-africanas, lo cual les abre nuevos horizontes institucionales al romper el aislamiento internacional en que habían estado durante los últimos años.

Estos desarrollos muestran que las tendencias a la creciente corporativización tienen una base material que, en el caso de las fuerzas armadas se traduce en la necesidad de una segregación social, lo que se expresa en la idea de un *ejército profesional*.

Coincidiendo con la incorporación de nuevos equipos bélicos se critica la existencia de un ejército que tenga como base el reclutamiento obli-

gatorio que sólo dura dos años.¹⁹ El cuestionamiento a este tipo de organización se fundamenta en la escasa permanencia del contingente reclutado; el gasto que ello implica y la consiguiente destrucción y desperfectos del armamento; la falta de mística y el peligro de la infiltración; la necesidad de una mayor dedicación y profesionalización. Comparando con el personal permanente de la marina, fuerza aérea y Carabineros, al igual que en el caso de países como Canadá, Inglaterra, Australia y Nueva Zelanda, se afirma la necesidad de un ejército con “una especialización aún mayor para enfrentar con buen éxito la guerra contemporánea. Esta especialización la entrega el profesionalismo... con ello se abarca toda la gama de ‘ocupaciones’ de la profesión militar”.²⁰

Aun cuando tales posiciones no se han traducido en una política institucional, se podría indicar que la restricción de las plantas complementarias y algunas reducciones de personal ocurridas en los dos últimos años, además de ser producto de restricciones fiscales reales, se explican a la luz de tales orientaciones.

En suma, la crisis ideológica de las fuerzas armadas como elemento fundador de un nuevo orden; la marginación de la acción política de sus institutos y la simultánea función de apoyo al régimen; la corporativización acelerada por el aumento de sus medios y recursos, en un contexto de conflictos limítrofes, dan cuenta en gran parte de las tendencias a la segregación social y al mismo tiempo muestran el papel que puede jugar en su interior la disputa entre las fracciones de apoyo al régimen. En la medida que las fuerzas armadas comiencen a incorporarse a la acción política, producto de las contradicciones en el seno del bloque dominante, en ese mismo momento comenzará a debilitarse su función de soporte del mismo.

III. Contradicciones y alternativas a la hegemonía institucional

Las principales contradicciones que enfrentan hoy día las fuerzas armadas se dan en el contexto de la crisis política nacional. Sin entrar en detalles, ésta se podría resumir en la creciente tensión entre los sectores empresariales que quieren transferir la totalidad del poder político al capital privado y los grupos ideológicos que intentan retener el control estatal del

¹⁹ Cfr. teniente coronel Jorge Muñoz Pontoy, “¿Ejército profesional?”, *Memorial del Ejército*, núm. 387, enero-abril de 1976. Cabe destacar que las fuerzas armadas chilenas, desempeñando la función política de soporte del régimen, no se “politizan” y, por el contrario, aspiran a un mayor nivel de profesionalización. Esto las diferencia radicalmente, por ejemplo, del caso argentino. Cfr. Guillermo O’Donnell, “Modernización y golpes militares. Teoría, comparación y el caso argentino”, *Desarrollo Económico*, núm. 47, oct.-dic. de 1972.

²⁰ *Ibid.*, Muñoz Pontony.

país.²¹ Privatistas y estatistas enfrentan una misma limitación: carecen de una base social y política lo suficientemente amplia para lograr sus propósitos. Los primeros la buscan intentando una alianza de centro-derecha. Los segundos, a través de la creación de un movimiento de apoyo a la gestión militar.

En este contexto las fuerzas armadas quedan enfrentadas a una encrucijada. Por una parte, sus tendencias estatistas tienden a predominar so pena de perder el control de los recursos del Estado y amenazar su autonomía corporativa frente al peligro de nuevas formas de control civil. Por otra parte, la incorporación activa al juego político que ello implica tiende a debilitar el carácter funcional que han tenido hasta este momento, con el consiguiente cuestionamiento de la hegemonía del alto mando del ejército.

Esta contradicción se establece en un marco jurídico, la Constitución de 1980, que le da a las fuerzas armadas la posibilidad de jugar un papel político activo en términos institucionales. Así, los comandantes en jefe deben ser nombrados por el presidente entre los cinco oficiales de mayor antigüedad por períodos de cuatro años; sólo podrá removerlos con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional donde éstos constituyen mayoría; a su vez este Consejo tiene las facultades de nombrar dos miembros del Tribunal Constitucional, dictar su propio reglamento, cumplir tareas de asesoría, recabar información a las autoridades sobre la seguridad exterior e interior del Estado y representar su opinión ante cualquier autoridad establecida por la Constitución.²² Así, en un momento de crisis de la autoridad que actualmente ejerce el presidente y los altos mandos institucionales, las fuerzas armadas tienen la posibilidad de desempeñar un papel político autónomo en la medida que se mantengan tales reglas constitucionales. En todo caso, cualquier modificación de estos preceptos deberá ser producto de negociaciones previas en las cuales las fuerzas armadas tienen un peso de indiscutible magnitud.

Por las razones anteriores, mientras permanezcan las bases de inestabilidad del régimen, las fuerzas armadas se verán crecientemente comprometidas en la lucha política. En esta misma medida, las perspectivas de cualquier fuerza política nacional pasan por la presencia que sus posiciones y modelos económicos, sociales y políticos alternativos tengan en el interior de las instituciones armadas. De esta forma, las fuerzas armadas chilenas pueden pasar de un estado de no deliberación y obediencia, a constituirse en un estratégico campo de lucha. Indudablemente, una mayor unidad del bloque en el poder podría alterar el curso de los acontecimientos. Por el contrario, su debilitamiento y la activación de las fuerzas armadas por parte de otras fuerzas políticas podría abrir perspectivas junto a otros factores, a una real democratización del país.

²¹ Un análisis más en detalle de este aspecto en: Augusto Varas, "Crisis política y alternativa democrática", *Materiales de Discusión*, FLACSO, 1981.

²² Cfr. Grupo de Estudios Constitucionales, "La Constitución de la junta militar", APSI, núm. 94, 10 de marzo de 1981.