

CAPÍTULO CUARTO

CHILE: COORDENADAS HISTÓRICO- POLÍTICAS Y SU SITUACIÓN ACTUAL. ESPECIAL REFERENCIA A SU POLÍTICA DE DEFENSA

CHILE: SUS COORDENADAS HISTÓRICO-POLÍTICAS Y SU SITUACIÓN ACTUAL. ESPECIAL REFERENCIA A SU POLÍTICA DE DEFENSA

Por TOMÁS LOZANO ESCRIBANO

*“Chile fértil provincia y señalada
en la región antártica famosa,
de remotas naciones respetada
por fuerte principal y poderosa.
La gente que produce es tan granada
Tan soberbia, gallarda y belicosa
Que no ha sido por rey jamás regida
Ni a extranjero dominio sometida”*

Alonso de Ercilla

INTRODUCCIÓN

El posible juicio al general Pinochet que rigió por veinte años los destinos de Chile y sus complicaciones jurídico-legales, han situado a Chile en el centro de la atención mundial. En las siguientes líneas haré una síntesis de las coordenadas geopolíticas de Chile, de sus fuerzas armadas y de su reciente situación política social y económica que permitan comprender con claridad el actual momento de Chile y sus perspectivas de futuro.

COORDENADAS HISTÓRICO-GEOPOLÍTICAS. LAS FUERZAS ARMADAS CHILENAS Y EL ORIGEN DEL ESTADO

“Chile es la espada que pende del cinto de América latina”, en esta frase de Simón Bolívar encontramos la clave para entender parte de la historia y la geopolítica de Chile: la geográfica y la militar.

El sentido geográfico de la cita se explica por la peculiar geografía chilena. “Finisterre austral del planeta”, “imposible estado alargado”, “una loca geografía”, son algunos de los calificativos que ha suscitado su situación geográfica. Chile se alarga unos 4800 Km. de norte a sur y tiene menos de 350 de ancho a lo largo de casi toda esa extensión, su extremo norte se encuentra dentro de la zona tropical mientras que el sur se encuentra en la zona subantártica.

El nombre de Chile, parece provenir de la palabra nativa india “chili”, que significa nieve, aunque es seguro que no hace referencia a la frialdad del lejano sur, sino que alude a las cimas nevadas de la cordillera de los Andes, que se extienden a lo largo de toda su frontera este. Los indígenas designaron con la palabra chili al río y al valle del Aconcagua, posteriormente denominaron así, a toda la región como Chili-mapu (tierra de Chile) y al mismo tiempo, su idioma era el Chili-dugu (lengua de Chile).

El sentido militar de la frase de Bolívar anticipa, la que iba a ser, la rica tradición castrense chilena; el ejército chileno es uno de los más prestigiosos del continente. Los orígenes de esta larga tradición militar son confusos, ya en la época colonial Chile fue definido como “el campamento militar del Virreinato del Perú”. Los historiadores parecen estar de acuerdo que fueron las especiales características de la conquista de su territorio, la más difícil del continente americano, las que darían a Chile su impronta militar y que marcarían sus relaciones con los estados vecinos. Los españoles tuvieron que enfrentarse con los indígenas atacameños en el norte, los picunches en el centro y los mapuches o araucanos en el sur, fue este último conflicto, cuyas consecuencias no se han apagado todavía (cuestión a la que luego me referiré), las que obligaron a basar la conquista y gobierno del actual territorio chileno sobre las fuerzas militares.

En Chile se formó una nobleza criolla que jugará un importantísimo papel en la historia de Chile y en la de sus fuerzas armadas, esta nobleza daría lugar a una aristocracia terrateniente que constituyó el núcleo duro del ejército chileno y sin cuyo papel la historia de Chile resulta incomprendible. Chile fue la primera república latinoamericana que creó lo que

se ha llamado una “democracia para la aristocracia” durante el siglo XIX.

LAS FUERZAS ARMADAS Y LA CONSOLIDACIÓN DEL ESTADO CHILENO

Durante el proceso de independencia, las fuerzas armadas chilenas se convirtieron en responsables directas de la construcción del estado chileno. Sin embargo, y al contrario de lo que ocurrió en el resto de América Latina, donde según la premonición de Simón Bolívar las fuerzas armadas no fueron el brazo, sino la cabeza de la nación latinoamericana, en Chile la preocupación fundamental de ejército chileno fue la construcción del estado. La consolidación del mismo se realizaría, como en tantos otros casos del continente americano, contra sus estados vecinos.

Poco tiempo después de la independencia, entre 1836 y 1839, el nuevo estado de Chile, debió enfrentarse con la confederación del Perú y Bolivia, dirigida por el mariscal don Andrés Santa Cruz. El triunfo en esta guerra en condiciones claras de inferioridad numérica, fue el inicio de una larga serie de éxitos militares, que continuarían en su guerra con España en 1865. Esta se produce como consecuencia de la ocupación por la flota española de las islas peruanas Chinchas, en pago de deudas del Perú, pendientes desde la época de la presencia española.

En 1879, se reanudan los conflictos con Perú y Bolivia, en la denominada Guerra del Pacífico, que tuvo como consecuencia directa el otorgar a Chile el casi total monopolio mundial del salitre. Chile era el único país del mundo en que se encontraban depósitos de la substancia llamada caliche, de la que se extrae el nitrato de sodio, es decir el salitre. Esta guerra se inicia cuando Chile ocupa militarmente la zona de Antofagasta, para impedir el remate decretado por el gobierno boliviano de las salitreras confiscadas a la Compañía Chilena de Salitre de Antofagasta.

Este conflicto que se prolonga hasta 1883, tuvo como claro vencedor a Chile, que llegó a ocupar la capital peruana. Para Bolivia, este conflicto supuso la pérdida de su acceso al mar en un contencioso aún no resuelto.

Tras estos conflictos externos, en el interior se pone fin por la fuerza a la tradicional resistencia de la comunidad mapuche. De ahí en adelante, Chile obtendría sólo triunfos militares y se ganó la reputación de ser la Esparta y la Prusia de América. El factor prusiano es de destacar en un país donde la geopolítica de Ratzel y Haushofen tendrían durante el siglo XIX y principios del XX una gran repercusión teórica y práctica.

En la política de seguridad chilena, las teorías de la escuela geopolítica alemana, tuvieron una gran aceptación, uno de cuyos principales divulgadores fue el teniente coronel chileno Humberto Medina Parker. El general Pinochet escribió también sobre geopolítica, publicando varios estudios sobre la materia.

Inmediatamente después de la Guerra del Pacífico, Chile se concentró en la reorganización de su ejército. Debido a que esta tarea fue encomendada a oficiales alemanes, la historia ha conocido ese proceso con el nombre de “prusianización”. En lo cultural y lo social, Chile nunca perdió sus raíces hispánicas, sin embargo, en lo militar el ejemplo que siguió Chile fue el de Prusia. En América Latina, Chile fue el primer país en contratar una misión militar alemana y el primero también en enviar oficiales a perfeccionarse en ese país.

En las últimas décadas del siglo XIX, Prusia era la primera potencia militar de Europa. Creadores del propio concepto de ejército profesional, los militares prusianos tuvieron una larga influencia junto con la citada geopolítica en la estrategia de seguridad de Chile; al mismo tiempo, este concepto de fuerzas armadas profesionales harían posible un normal desarrollo de la democracia chilena, alejada del intervencionismo que ha caracterizado la evolución de gran parte de las naciones iberoamericanas.

El proceso de “prusianización”, tuvo como toda empresa humana sus beneficios y sus inconvenientes en la política chilena de seguridad y defensa. Hacia 1910, la reforma del ejército llevada a cabo por diversos oficiales alemanes, hizo del ejército de Chile el más profesional de América Latina y de su cuerpo de oficiales el mejor preparado de la región. A la Escuela Militar de Santiago, acudían militares provenientes de casi una docena de países y su modelo de organización fue seguido por otros ejércitos del continente en especial por el ejército argentino.

Sin embargo, en este proceso de prusianización se incurrió en graves exageraciones, la Alemania del modelo chileno era una gran potencia demográfica e industrial; la copia de ese modelo por parte de un estado de escasa población como era Chile, llevó como señala el general chileno Saez, a un modelo absurdo, “la reorganización había multiplicado las unidades y para esto se hizo necesario reducir los efectivos. Un pelotón se transformó así en compañía y un batallón en regimiento.” La organización del ejército chileno se centró en torno a la división, una unidad estratégica demasiado grande para los recursos chilenos. Una descripción de un oficial del ejército alemán llena de entusiasmo por esta Prusia sudamericana,

nos muestra los niveles y los excesos a que había llegado la imitación del modelo alemán: “¿de donde vienen aquellos oficiales alemanes de capote gris? ¡Ah! son chilenos que a menudo de lejos nos engañan haciéndonos creer que son compatriotas nuestros. Todas las tropas se amoldan por completo a los reglamentos alemanes, los cuales están traducidos al español. Muchos de nuestros cantos están también traducidos al español y son cantados por la tropa”.

En términos generales, la prusianización a ultranza terminó con el inicio de la primera guerra mundial, ya que al estallar la conflagración, todos los instructores alemanes regresaron a Alemania para tomar parte en la contienda. Al finalizar la misma, Alemania fue forzada a firmar en el tratado de Versalles un artículo especial, a instancia de Francia, que prohibía mandar al extranjero misiones militares. Sin embargo, la influencia del ejército alemán en Chile sobrevivió a las misiones militares, y su espíritu, su doctrina, su organización y sus métodos siguen siendo en el caso chileno un elemento decisivo.

La prusianización del ejército chileno tuvo también sus efectos positivos, como fue su profesionalización y su respeto en general por la autoridad democrática. Para los creadores del ejército prusiano a comienzos del siglo XIX: Gneisenau, Scharnhorst y Clausewitz, el ejército debía ser un instrumento de la política y por tanto debía estar subordinado al poder político. En Chile, el respeto del ejército por la legalidad constitucional, se ha llamado “doctrina Schneider”, por el general del ejército chileno que afirmó el compromiso de las fuerzas armadas con la constitución y el poder civil. Para esta doctrina, nación y estado, son conceptos distintos y así, las fuerzas armadas deben lealtad a la primera y no tanto al segundo que es circunstancial.

La posterior participación del ejército chileno en la vida política chilena resulta incomprensible sin un análisis de su evolución política y social durante las últimas décadas.

CHILE: LAS DÉCADAS DECISIVAS

Durante los años 40 y 50, la crisis económica y la inestabilidad política y social sacudieron profundamente a Chile. Según el economista chileno Aníbal Pinto: “en el desarrollo de Chile se percibe desde antiguo un relativo adelanto de la organización social y las formas institucionales respecto a los cambios en la estructura económica”.

La grave crisis económica se caracterizó por una disminución del nivel de vida y una precaria situación agraria. El continuo éxodo de los pobres del campo a las ciudades, en especial a Santiago, adquirió proporciones enormes, viviendo en situaciones de necesidad y de marginación. En los años sesenta, el 60 por 100 de la población vivía ya en áreas urbanas.

La situación política se caracterizó por la inestabilidad, con una atomización de los partidos políticos y un enfrentamiento de la derecha tradicional con el auge de los movimientos de izquierda. Las elecciones de 1964 fueron fundamentales para la posterior historia política chilena. Un partido relativamente nuevo, el de los demócrata-cristianos, había hecho su aparición en escena, liderado por un joven idealista y ambicioso llamado Eduardo Frei Montalva, que tenía que enfrentarse a la alianza socialista comunista (FRAP), del doctor en medicina y veterano político Salvador Allende Gossens. La campaña fue de gran dureza y levantó un interés sin precedentes en América latina. El FRAP pedía el repudio del capitalismo y el imperialismo. Salvador Allende demandaba nada menos que una completa transformación de la sociedad chilena para conducir el país al socialismo. Por su parte, los demócratas cristianos, prometían una “revolución en libertad”, la propaganda del PDC presentaba al FRAP como una extensión de Moscú y se intentaba hacer sentir el temor a otra Cuba. El gobierno estadounidense así como los demócrata cristianos europeos se mostraron muy interesados en esta lucha entre reformismo y marxismo.

Frei ganó las elecciones con mas facilidad de la esperada, con el 56 por 100 de los votos. Se trataba de ofrecer a Chile una alternativa al socialismo como formula para alcanzar el cambio social.

El gobierno de Frei comenzó sus labores en medio de una gran expectación. Era necesario actuar en varios frentes y hacerlo con rapidez. Dos sectores eran claves: la minería y la reforma agraria. Uno de los pilares del programa de Frei había sido la chilenización del cobre, esto se realizó mediante la adquisición del 51 por 100 de las empresas evitando la siempre difícil nacionalización. Pero todo lo referente al tratamiento final del metal y su comercialización siguió en manos extranjeras.

El sector agrario también era fundamental. Chile había padecido durante mucho tiempo una de las estructuras agrarias más arcaicas de Iberoamérica; en 1967, el gobierno Frei firma la ley de reforma agraria que debía tener como consecuencia la distribución de la tierra a 100.000 campesinos antes de 1970. Sin embargo, el programa avanzó muy lentamente y al final del mandato de Frei sólo había 28.000 nuevas propiedades.

En política exterior, Frei apoyó los movimientos integradores en América Latina y promovió la construcción regional del Grupo Andino. Llegó a un acuerdo con el gobierno argentino para entregar el contencioso del Beagle al arbitraje de Inglaterra.

Chile durante los años 65-67, se vio favorecido por el ascenso del precio del cobre en el mercado internacional, al tiempo que Estados Unidos apoyaba decididamente a la administración Frei, lo que servía de efecto demostración para el proyecto de Kennedy de la llamada "Alianza para el Progreso". Esta idea de Kennedy, suponía un apoyo a los procesos de crecimiento económico, y mejora social en democracia.

El ciclo de prosperidad chileno no se vio sin embargo, traducido por un incremento en el nivel de vida de las capas más bajas de la sociedad. En 1967, se inicia un periodo de depresión económica. La Democracia Cristiana comenzó a dividirse por la existencia de un núcleo de fuerzas en el seno del partido que avanzaban hacia la izquierda. Por su parte, la propia izquierda chilena se unió en la llamada Unidad Popular y se dedicó a atacar sin descanso al gobierno Frei, cuyas reformas se diluían por el efecto desfavorable de la crisis económica. La izquierda acusaba a Frei de haberse vendido a la oligarquía tradicional del país.

En las elecciones de 1970, la victoria fue para el partido de Salvador Allende, que conseguía así, ser el primer líder marxista de la historia en acceder democráticamente a una presidencia constitucional. La izquierda había triunfado, sin embargo, ignoraba la fragilidad del gobierno Allende. La derecha veía la presidencia de Allende como una grave amenaza para sus intereses y junto con algunos sectores del ejército comenzaron a conspirar para bloquearlo. Un complot militar apoyado por los Estados Unidos fracasó cuando el general René Schneider, comandante en jefe del ejército, fue asesinado en un intento de secuestro; tres días después, Allende era confirmado por el congreso. Se iniciaba la llamada "vía chilena al socialismo".

EL CHILE DE ALLENDE

Los tres años de presidencia de Allende tuvieron una gran significación en la posterior historia de Chile así como en la de Iberoamérica. La estrategia económica inicial de Allende fue parecida a la utilizada por Perón en 1946 y por Fidel Castro tras la revolución cubana: congelación de precios y subida de salarios. El resultado inmediato fue el auge de las compras de

los consumidores, lo que provocó una redistribución significativa de la renta. Por otro lado, se dio prioridad a la nacionalización completa de las compañías del cobre. El gobierno Allende sostuvo que no se debía indemnizar a las compañías debido a sus altos beneficios anteriores que el presidente estimó ilegales.

Este ataque contra el capital extranjero estaba destinado a complicar las relaciones con Estados Unidos, lo que a la postre resultaría decisivo. La negativa a indemnizar, dio a la administración Nixon el pretexto para organizar un poderoso “bloqueo invisible” contra Chile en la economía mundial con la retención de todo préstamo del Banco Mundial o del Banco de Desarrollo Interamericano. La inversión extranjera también se detuvo, lo que tuvo como consecuencia una grave escasez de financiación externa.

En la reforma agraria se actuó con rapidez, pero pronto el gobierno Allende, se vio superado por los campesinos que apoyados por movimientos radicales, tomaban la tierra por su cuenta al margen del Instituto de Reforma Agraria que fue perdiendo paulatinamente el control de la situación. Los latifundistas recurrían a grupos armados o simplemente abandonaban el campo.

Por otro lado, el gobierno Allende demostró falta de preparación en dirigir grandes sectores de la economía. El intento de control de precios, hizo que cada vez más productos desapareciesen del mercado legal surgiendo un enorme mercado negro. Las medidas populistas del bienio 70-72, (congelación de precios y subida de salarios), fueron encaminadas a conseguir apoyo para la gestión de Allende, pero su coste inflacionista fue inmediato.

A comienzos de 1973, la situación económica de Chile era casi desesperada, la inflación se encontraba en el 150 por 100, las extensas nacionalizaciones habían desmoralizado al sector privado y el sector público había aumentado de forma preocupante.

El gobierno Allende tenía que hacer frente además a una oposición cada vez más activa y violenta con sectores derechistas financiando grupos armados. Las movilizaciones a favor o en contra del gobierno, eran diarias en medio de un clima político enrarecido.

A mediados de 1972, una oleada de protestas comenzaron a extenderse por todo el país. Allende percibía que un choque armado podía desencadenar una guerra civil, e intentaba evitarlo cediendo posiciones

en sus ambiciosos proyectos reformistas. Sin embargo, su gobierno tenía ya los días contados. Los atentados terroristas se hicieron frecuentes contra cargos del gobierno e instalaciones económicas vitales.

En 1973, amplios sectores conservadores de Chile concluían que no había respuesta democrática a la crisis. Pocos eran los que pensaban que podía mantenerse la paz social y política hasta 1976, momento en el cual se elegiría a un nuevo presidente.

Allende consciente del peligro que amenazaba a su gobierno, intentó pactar con la democracia cristiana de Frei, pero éste rehusó evitando compartir la responsabilidad de un gobierno que se desmoronaba. Dirigió entonces sus esfuerzos en conseguir la participación de los militares en el gobierno, procurando así destruir una conspiración que para entonces era un secreto a voces, pero ya era demasiado tarde.

En las elecciones parlamentarias de marzo de 1973 el gobierno de Salvador Allende obtuvo el 44 por 100 de los votos, la oposición no había logrado el gran impulso electoral que había buscado, los sectores más extremistas de la derecha chilena consideraron que había llegado el momento del golpe militar.

DE PINOCHET A LA TRANSICIÓN

El 11 de septiembre de 1973, comenzó en Chile un golpe de estado cuidadosamente coordinado, las fuerzas armadas chilenas interrumpían de esa forma su tradicional respeto de la legalidad constitucional. En un principio, existía cierta esperanza de que frente a las incitaciones golpistas se impondría una vez más, la ya citada doctrina "Schneider"; sin embargo, en 1973, esta doctrina era compartida tan sólo por un reducido grupo de oficiales. Desde mediados de 1972, un núcleo del Estado Mayor del Ejército, encabezado por el general Augusto Pinochet Ugarte examinaba la crisis política y llegaba a la conclusión de que la salida a la crisis no sería constitucional.

En una de sus primeras alocuciones presidenciales, Salvador Allende, había declarado "nuestro escudo de armas dice: *Por la razón o la fuerza*, pero pone la razón primero", ese orden se invirtió en 1973. Allende rechazó todas las ofertas de marcharse al exilio, decidiendo desplazarse al Palacio de la Moneda, en el corazón de Santiago, donde poco tiempo después, caería muerto en un palacio que había sido testigo de numerosas transiciones de poder pacíficas. A pesar de que los mandos del ejér-

cito esperaban gran resistencia en especial de los barrios industriales y obreros, los seguidores del gobierno tenían pocas armas y carecían de la organización necesaria para hacer frente al poderoso ejército chileno.

Analizada desde la actualidad, parece que la caída de Allende fue debida al engranaje social chileno. El gobierno Allende basaba su apoyo en la clase obrera urbana, enfrente, se encontró con una clase alta cohesionada, cuyos componentes estaban unidos por lazos familiares e intereses comunes siendo capaz de conseguir también el apoyo de sectores importantes de la clase media en un frente común contra el orden socialista.

El movimiento de Allende fue incapaz de edificar una coalición duradera con los diferentes estratos de la clase trabajadora. Para alcanzar sus objetivos, la Unidad Popular necesitaba como primer elemento, un frente político amplio que le permitiese una correlación de fuerzas favorable. Esto no se consiguió. Primero porque no logró aglutinar tras de sí a toda la masa social que objetivamente debería haber estado con el movimiento, esto es el proletariado urbano, rural y los marginales. La razón fundamental para esto fue el dominio ideológico, que las capas dominantes y las instituciones vigentes en el momento ejercían sobre esos sectores, a pesar de que el gobierno mejoró su situación política y económica.

En segundo lugar, el movimiento de Allende no logró neutralizar tampoco a las capas medias y mucho menos sumarlas a su causa. Las propias características del proceso, con su inevitable secuela de atentados contra conceptos básicos para estos sectores: (autoridad, jerarquía, orden público), tuvieron influencia decisiva superior a los beneficios económicos que la mayor parte de estos sectores obtuvieron, al menos durante los dos primeros años. Por ello, las clases dominantes consiguen arrastrar a su campo a estos sectores medios. Así, a lo largo del trienio, la correlación de fuerzas —salvo los dos primeros meses— fue favorable a la oposición.

Finalmente, el principal factor de desequilibrio: el ejército. La conquista del poder exigía el dominio sobre el poder armado, algo que el movimiento popular nunca consiguió. Tan sólo obtuvo su neutralización durante cerca de tres años. Al final, en mitad de la crisis total por la agudización al máximo de la lucha de clases por el poder, el ejército fue el factor que inclinó definitivamente la balanza.

En su dimensión extranjera, en plena guerra fría, el gobierno Allende se enajenó el apoyo de Estados Unidos, que trabajó insistentemente para derrocar a Salvador Allende, apoyando a los movimientos conservadores.

Como declaró Kissinger: “no veo por qué hemos de paralizarnos viendo a un país derivar hacia el comunismo debido a la irresponsabilidad de su propio pueblo”.

Se iniciaba así en Chile un régimen nuevo de carácter burocrático-autoritario. La Junta militar presidida por el general Augusto Pinochet se propuso como tarea extirpar al marxismo del país. Además del general Pinochet, formaban la Junta: el almirante José Toribio Merino Castro, el general del aire Gustavo Leigh Guzmán y el general director de carabineros César Mendoza Durán. Con el objetivo de la llamada “reconstrucción nacional”, la Junta suspendió la Constitución y se declararon ilegales o en suspenso los partidos políticos. Las fuerzas armadas querían reformar las relaciones entre el estado y la sociedad.

Dos factores fueron decisivos en esta etapa autoritaria: por un lado la cohesión castrense basada sobre el modelo de la rigidez prusiana que ya he mencionado, por otro, la desorganización de la sociedad civil permitiendo al régimen dismantelar gran parte de las instituciones intermedias como los sindicatos y los partidos políticos. El objetivo de la Junta fue así el de crear nuevas fórmulas institucionales en nombre de la llamada “doctrina de la seguridad nacional” que conocía en esa época un gran auge.

La etapa autoritaria comenzó una política económica inspirada en las teorías de la Escuela de Chicago dirigida por Milton Friedman. Conocidos popularmente como los “Chicago boys”, estos economistas creían con firmeza en la eficiencia de la competencia de mercado, consideraban que lo que había restringido el crecimiento chileno había sido la intervención gubernamental en la economía del país, lo que había reducido gravemente la competencia. La gran paradoja de los economistas de la escuela de Chicago, fue la de crear un estado minimalista en un régimen autoritario.

Las medidas de los “Chicago boys”, pronto tuvieron un efecto positivo, lo que causó la admiración y el interés de la comunidad internacional; se redujeron las compañías estatales de 500 en 1973, a tan solo 25 en 1980. Sin embargo, en 1982, la crisis de la deuda unida a la contracción de la economía mundial provocada por la recesión estadounidense, golpearon con fuerza a Chile. A mediados del año 73, el desempleo aumentó hasta abarcar un tercera parte de la fuerza laboral. Un nuevo equipo de tecnócratas introdujo entonces medidas aun más radicales para estimular la inversión y aumentar las exportaciones, reduciendo de forma drástica el desempleo. En los años siguientes, Chile fue el ejemplo de una economía de mercado dinámica, consiguiendo mantenerse al margen de la grave

crisis que hundió gran parte de las economías iberoamericanas. Chile crecía, se controlaba la inflación y las exportaciones aumentaban y se hacían más diversificadas.

En la esfera política, el sistema siguió fiel a la supresión de las libertades, siendo el régimen objeto de acusaciones de violaciones de derechos humanos. Mediante un hábil y astuto olfato político, Pinochet se hizo paulatinamente con todas las riendas del poder. Lo que en principio había sido un régimen militar institucionalizado, se convirtió en un régimen de carácter personalista en el que el general Pinochet pasó a ser la suprema autoridad del estado. Un plebiscito celebrado en 1978, proporcionó un amplio apoyo al régimen. La oposición al mismo se encontraba dividida, mientras el propio régimen explotaba los temores de las clases medias a la vuelta al caos de 1973.

El partido comunista chileno intentó acabar con la vida del general Pinochet en 1986, lo que dio más fuerza a la idea de Pinochet que Chile debía escoger entre su sistema y la izquierda revolucionaria. Sin embargo, y a pesar de la aparente solidez del sistema, Chile fue evolucionando desde un régimen autoritario a la democracia en lo que podríamos clasificar como cuatro etapas.

En primer lugar, en los sectores fieles al régimen comenzaron a escucharse voces disidentes; en segundo lugar, las reformas económicas no habían llegado a todos los sectores de la sociedad chilena lo que tuvo como consecuencia la movilización social. En tercer lugar, la oposición política al régimen consiguió derrotar a Pinochet en un plebiscito celebrado en 1988 por un decisivo 55 por 100 frente a un 43 por 100. Y por último, el proceso de democratización generalizada que se extiende por todo el hemisferio occidental en los últimos años de la década de los ochenta, dejó al régimen aislado, a lo que se añadirían las presiones internacionales a favor de una alternancia democrática.

Pinochet aceptó el resultado del plebiscito sabiendo garantizada su continuación como comandante en jefe del ejército hasta 1998. El siguiente paso, fueron las elecciones presidenciales de 1989, en las que resultó vencedor el veterano dirigente de la democracia cristiana Patricio Alwyn, respaldado por una coalición de diecisiete partidos de centro y centro izquierda.

EL CHILE DE LA TRANSICIÓN

Patricio Alwyn asumió el poder en 1990 comprometiéndose a restaurar las instituciones democráticas y a continuar con un gobierno tecnocrático el éxito económico que había acompañado a los últimos años del régimen de Pinochet. La coalición gobernante (llamada la "Concertación") tuvo que hacer frente a grandes obstáculos: en primer lugar a un ejército activo y vigilante, a un poder judicial pro ejército, a un senado dominado por la derecha y a un terrorismo esporádico de izquierda y de derecha. Sin embargo, las investigaciones sobre los abusos cometidos durante el periodo autoritario, amenazaban con destruir la difícil convivencia entre civiles y militares.

Salvando las dificultades, la Concertación consiguió vencer en las elecciones de 1993, saliendo elegido el demócrata cristiano Eduardo Frei, hijo del ex presidente de Chile. Su campaña de "progreso con justicia", consiguió atraer a gran parte de la población.

Durante los años siguientes, Chile continuó siendo una economía dinámica abierta al exterior y competitiva, su crecimiento del 6 por 100 era con mucho el más alto de Iberoamérica, consiguiendo además, reducir la deuda externa y atraer al capital extranjero. Sin embargo, el desarrollo chileno tuvo también sus efectos negativos como fue la ampliación de la brecha entre los sectores más ricos y los más pobres de la sociedad chilena. Los datos de la distribución de la renta mostraban que Chile apenas se diferenciaba de la extrema desigualdad típica de Iberoamérica.

EL CHILE ACTUAL

Su situación política

El 16 de octubre de 1998, el titular del juzgado central de instrucción número 5 de la Audiencia Nacional de España, Baltasar Garzón, dictó auto de prisión provisional incondicional y orden internacional de detención contra el general Pinochet, que se hallaba en ese momento en Londres, reponiéndose de una operación quirúrgica. Pinochet se encontraba así, a sus 83 años, frente a una posible extradición a España por acusaciones de muy graves violaciones de los derechos humanos. Las posibles complicaciones jurídicas y procesales del caso Pinochet, exigirían un análisis pormenorizado, lo que escapa al objeto del presente trabajo; sin embargo, sus repercusiones en la vida chilena han sido y son evidentes. La deten-

ción de Pinochet ha supuesto un punto de inflexión en el proceso de transición a la democracia de Chile, cuyo alcance es difícil aun determinar, polarizando fuertemente a la sociedad chilena, entre víctimas de la represión y partidarios de la dictadura. Ello supone una auténtica prueba de fuego a la solidez del sistema democrático.

Al fondo, queda también el doble juego del gobierno chileno durante la presidencia del general Pinochet, durante el conflicto de las Malvinas. En dicho conflicto, Chile prestó al Reino Unido importantes servicios de espionaje y disponibilidad de puertos y sistemas de comunicación. Ello no obstante sus proclamados propósitos de mantener una buena relación con Argentina. La posible extradición del general Pinochet a España, abriría un vacío político en Chile, donde el general ha sido un personaje central en el panorama político de los últimos años. Las fuerzas armadas y en especial el ejército, dirigido por el general Izurieta, han respondido conforme a las pautas establecidas en la constitución política, obra del régimen militar. Las fuerzas armadas han efectuado sus presiones a través del denominado Consejo de Seguridad Nacional, manteniendo en todo momento su apoyo y respeto a la dirección política del gobierno Frei. En el tradicional sistema de lealtad y obediencia, el general Izurieta ha sabido mantener hasta el momento una equilibrada línea propia. En ella ha procurado armonizar los mencionados principios castrenses, con un acercamiento gradual a la sociedad civil chilena.

En los próximos comicios presidenciales que deben celebrarse el próximo mes de diciembre, el antiguo disidente Ricardo Lagos, se presenta como favorito para ganar unas elecciones que se van a celebrar en el ambiente emocional de uno u otro signo del caso Pinochet. Lagos, socialista, debió derrotar a un viejo rival político, el presidente del senado, el demócrata-cristiano, Andrés Zaldívar, en las primarias de la Concertación. Esta Concertación, encabezada, ahora, por él, agrupa al centro izquierda, principalmente a la Democracia-Cristiana, y al Partido Socialista de Chile. Lagos, en diciembre, se enfrentará con la denominada, Alianza por Chile, que agrupa al partido de la derecha democrática, Renovación Nacional, así como a la Unión Democrática Independiente (UDI), que es el partido basado en los principios que inspiraron la etapa de Pinochet. La Alianza por Chile, está liderada por Joaquín Lavín, de UDI. Lavín es ex alcalde del barrio residencial de Las Condes, zona de la capital chilena, donde está situado el edificio de la residencia de la embajada de España.

En preparación de la impresión de este trabajo, han tenido lugar las elecciones del 13 de diciembre. En ellas Joaquín Lavín obtuvo el 47,5 %

de los votos, solamente 30.000 menos que Ricardo Lagos. Ello obliga a una segunda vuelta, que se producirá el 16 de enero del año 2000. Dados los pronósticos durante la campaña, favorables al socialista Lagos, están claras las razones de la satisfacción de los partidarios de Lavín. La decisión final de los electores puede dar un resultado muy ajustado para cualquiera de los dos candidatos.

En teoría Lagos podría ser todavía favorito, dado que puede recoger la mayor parte del 4 % de los votos recibidos por cuatro candidatos menores el 13 de diciembre. Tres de ellos son izquierdistas, e incluyen a un comunista que obtuvo el 3 % de los sufragios. Sin embargo, al procurarse esos votos, Lagos tiene que tener mucho cuidado en no enajenarse su sector de votantes del centro.

En el otro aspecto, Lavín tiene a su favor poderosas ventajas. En primer lugar su dinámica de triunfo, que se puede simbolizar en esta frase de sus partidarios: "si el electorado votó por Lavín, cuando los sondeos daban a Lagos por ganador, se puede uno imaginar el apoyo que va a tener Lavín en enero". Junto a eso, en su perfil de candidato electoral, Lavín parece gozar de una energía física inagotable y de carisma político. Añádase que su campaña electoral, a diferencia de la de sus opositores, tiene asegurado el respaldo financiero por parte de la poderosa derecha empresarial.

Paradójicamente, Lavín ha sido también favorecido en sus resultados por la larga detención de Pinochet. La forzada ausencia del general ha mostrado la relativa pérdida de poder de las fuerzas armadas, y ha estimulado a los tribunales a ser más activos en materia de derechos humanos. Así mismo, ello ha permitido a Lavín distanciarse de la dictadura, permitiéndole ganar votos en el centro que hace un año hubieran rechazado favorecerle, teniendo en cuenta su pasada biografía política favorable a Pinochet. En unas elecciones para el Congreso en 1997, la derecha obtuvo solamente el 38 % de los votos. Ahora en 1999 muchos de los nuevos votantes que Lavín sumó a su causa parecen haberle llegado de los centristas de la Democracia Cristiana, actualmente desilusionados y desconfiados de Lagos como socialista.

Lavín, aunque pierda el 16 de enero, ha obtenido ya el cambio del panorama político de Chile. Ello supone que se ha establecido un puente en la profunda y ancha brecha que durante los últimos 25 años ha separado a los partidarios y oponentes de la dictadura de Pinochet. Desde la restauración democrática de 1989, una mayoría de chilenos ha apoyado

el centro izquierda, opositor de la dictadura. Rompiendo el techo del 44 % de votos que el general Pinochet obtuvo en 1988 en el plebiscito sobre su permanencia, Lavín parece haber demostrado que para muchos chilenos de hoy hay otros temas más importantes que la dictadura.

Sucedan lo que sucedan el 16 de enero, la concertación de centro izquierda controlará la cámara baja del congreso al menos hasta las elecciones del 2001. No obstante tal circunstancia, la opinión personal de Lavín es que el fuerte sistema presidencialista chileno, le permitiría en caso de vencer, gobernar operativamente. Ello armoniza bien con su perfil de hombre eminentemente ejecutivo. Un ejemplo de ello es su afirmación de que elegiría su gobierno entre las personas más capaces, sin tener en cuenta la adscripción políticas de las mismas.

Situación económico social

El milagro económico chileno ejemplo de crecimiento con control de la inflación pierde fuerza en estos últimos años del gobierno Frei. Con ello podemos encontrar un cierto paralelismo entre el periodo de Frei padre y el periodo de Frei hijo, ya que ambos se quedaron a medio camino del logro de sus objetivos en el terreno económico-social. En el caso del segundo Frei, habría que destacar el papel negativo de la crisis financiera asiática en la economía chilena. El progreso de la economía chilena afronta diversos peligros: por un lado una deficiente infraestructura de carreteras, puentes y puertos; por otro un sobrecargado sistema de salud pública. Según cálculos recientes, Chile necesita invertir unos 20.000 millones de dólares en infraestructuras que en su estado actual le cuestan al país casi 2.000 millones de dólares anuales debido a retrasos en el transporte.

El candidato Lagos apuesta por el apoyo de la izquierda chilena, a la vez que promete privatizar parcialmente uno de los últimos reductos del estatismo sindicalista en Chile, la Corporación Nacional del Cobre. Con esta medida, Lagos intenta reducir el poder de las fuerzas armadas que por ley (la llamada Ley del Cobre) reciben el 10 % de los ingresos anuales de esta empresa cuprífera, haciendo entrar al capital privado en la misma.

El posible gobierno Lagos, deberá hacer frente a la persistente brecha entre ricos y pobres. Es un hecho que la pobreza ha disminuido gracias a las anteriores reformas, en la actualidad todos los chilenos ganan más que en el pasado, pero la diferencia entre el 10% más rico y el 40% más pobre

se ha mantenido con pocas variaciones durante los años 90, según estudios de la O.N.U. Los retos son como se ve importantes para lo cual es necesario una gran cohesión política y social.

La cuestión indígena en Chile. ¿Un nuevo Chiapas?

A la llegada del conquistador español Diego de Almagro a Chile, la población aborígen estaba constituida por diversas tribus o agrupaciones que recibían el nombre común de Mapuches (gente de la tierra). A lo largo del territorio chileno se distinguían geográficamente de norte a sur: los picunches (gente del norte), los moluches (gente de guerra), los huilliches (gente del sur), los puelches (gente del este).

De estas etnias indígenas, pasarían a la posteridad los llamados araucanos. El término étnico araucano, fue dado por los españoles a los indígenas que habitaban la región comprendida entre los ríos Bio-Bio y Toltén. Su nombre puede provenir de la palabra “auca”, voz quechua que quiere decir indómito. Y los conquistadores que habían luchado en la guerra de los Países Bajos, llamaron al territorio “Flandes Indiano” o “Estado indómito”, por cuanto sus pobladores se distinguían por su bravura y espíritu guerrero. El pueblo araucano no formaba una nación en el sentido de tener un gobierno regido por un jefe o caudillo. Las tribus, agrupaciones y grandes familias vivían independientemente y cada cual obedecía a su respectivo cacique. Poseían una civilización rudimentaria, sin embargo, protagonizaron la epopeya más grandiosa que registra la historia de los pueblos indígenas de América, por su valor en la lucha con los españoles, realizada por Alonso de Ercilla y Zúñiga en su poema épico “La Araucana”. Así, uno de los grupos mapuches, los Araucanos, han dado nombre en España a todo el pueblo, cuando en realidad, se trata tan sólo de una de las fracciones que componen el mismo.

Las revueltas de las poblaciones Mapuches han constituido un hecho recurrente de la vida de Chile y suelen recrudecerse con el inicio de la zafra maderera.

Desde principios del año 99, se vienen produciendo una gran oleada de protestas al sur de la Araucaria, de distintas poblaciones Mapuches, contra las principales empresas madereras de la zona que están desarrollando labores de tala de árboles. Sin embargo, en esta ocasión la notoriedad que están alcanzando, constituye un punto de inflexión en el siempre vidrioso problema Mapuche. Las raíces de fondo del problema pueden

situarse en la difícil situación en la que históricamente han vivido las pequeñas poblaciones Mapuches entre la octava y la novena región chilena. Su medio de subsistencia es la pequeña agricultura y ganadería, que desarrollan en zonas de escaso rendimiento agrícola, lo que añadido al tamaño de las parcelas y al régimen comunitario de la propiedad de la tierra, constituyen un círculo vicioso del que es prácticamente imposible salir, al tener cerrado el acceso a los recursos financieros externos para mejoras en infraestructura. La situación social educativa y sanitaria de la población mapuche es totalmente marginal en el contexto de la sociedad chilena.

Su gran reivindicación es frente al sector maderero, al reclamar unos terrenos que históricamente pertenecieron a las comunidades Mapuches y que fueron progresivamente adquiridos por las principales compañías madereras de Chile. Es de destacar la importancia que la explotación maderera tiene en la economía de Chile, ya que detrás del cobre constituye una de sus principales exportaciones, razón por la cual el sector se ha venido beneficiando de políticas de estímulo por parte de los sucesivos gobiernos chilenos.

Otro gran factor dentro del marco de las reivindicaciones Mapuches es la ecología, cuyo objetivo central es evitar la construcción y desarrollo de la represa y central hidroeléctrica de Ralco, proyecto que lleva a cabo la compañía chilena ENERSIS, filial chilena de ENDESA. La presa, con una inversión de 78.500 millones de pesetas, inundaría 3.467 hectáreas.

La presencia a principios de año de ciudadanos extranjeros en las comunidades Mapuches y en sus manifestaciones motivaron que el gobierno actuara con contundencia, ordenando su inmediata expulsión para evitar la incorporación de factores exógenos al problema. Detrás de esta preocupación se encuentra el temor a una repetición del problema de Chiapas en México, que contó con la colaboración de ciudadanos extranjeros simpatizantes del movimiento zapatista. El gobierno chileno ha rechazado por el momento cualquier paralelismo entre la situación de Chiapas y la de la Araucaria, sin embargo, existen ciertas semejanzas en las dos situaciones, la más evidente de las cuales, es la demanda mapuche de obtener una zona casi autónoma, a semejanza de la que, de hecho, ha obtenido el Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

En el ámbito político, la cuestión mapuche nunca ha constituido una de las prioridades reales de los distintos gobiernos chilenos y no se ha conseguido un consenso para llevar a cabo un programa de desarrollo

integral de las comunidades indígenas. Los intentos desarrollados por los gobiernos de la concertación a través de la llamada Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONCADI), no han sido efectivos debido a la desconfianza de los dirigentes Mapuches concentrados en obtener una autonomía o una independencia que les permita buscar soluciones propias. Precisamente por este carácter separatista, las autoridades chilenas han considerado que el tema indígena empieza a tomar carácter de seguridad pública. Estos recelos gubernamentales han contrastado con el hecho de que en la primera parte de la década de los noventa, Chile promulgó una ley sobre comunidades indígenas, relativamente comprensiva y progresista de los problemas indígenas.

En la actualidad, los esfuerzos del gobierno van dirigidos a conseguir un diálogo con las comunidades Mapuches y apelando al sector maderero para que modere la extracción y que ofrezca tierras a las comunidades.

Tradicionalmente, el movimiento Mapuche ha carecido de una estructura política y reivindicativa organizada, lo que le ha restado fuerza. Sin embargo, actualmente estos movimientos han adquirido estructuras que se asemejan cada vez más al funcionamiento de las ONG, sus dirigentes son capaces hoy en día de moverse de forma hábil, en especial en la captación de fondos y adhesiones para su causa.

Las agrupaciones Mapuches también se han internacionalizado y tecnologizado. Así, las reivindicaciones de la etnia aparecen apoyadas de forma creciente por agrupaciones internacionales interesadas en el tema indígena y ecológico. Hoy en día basta con situar la palabra Mapuche en los buscadores de Internet, para que aparezca una larga lista de páginas dedicadas al tema. Al igual que en Chiapas, esta etnia ha descubierto que la red informática les puede proporcionar una de sus bases de apoyo más importantes.

En el campo de la defensa de los derechos de los indígenas, es necesario referirnos al Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (FONDIN), fruto de la labor de cooperación de las Cumbres Iberoamericanas, con sede en ciudad de La Paz (Bolivia), y que cuenta con una importante participación española. Se trata de promover un desarrollo económico sostenible y autogestionado en las diversas comunidades indígenas y la concertación entre las comunidades originarias y los gobiernos.

Los tres actores protagonistas en esta materia, el gobierno chileno, las comunidades indígenas y el FONDIN, no han podido hacer progresar los respectivos proyectos de mutua colaboración, debido al mencionado enrarecimiento del clima relativo a las comunidades autóctonas en Chile.

LA DIMENSIÓN EXTERIOR DE CHILE. ESPECIAL REFERENCIA A LAS RELACIONES CON ESPAÑA

Chile busca en su dimensión exterior seguir las que han sido sus principales constantes en ese campo, es decir a pesar de ser un país geográficamente alejado, continuar siendo un estado abierto al mundo y con una gran participación en los fenómenos de globalización y de integración económicas.

En un primer momento, Chile favoreció la creación y el desarrollo del llamado Pacto Andino (en la actualidad Grupo Andino), pero tras su salida del mismo, en época del general Pinochet, Chile pasó a favorecer las iniciativas de regionalización en el Cono sur. Para Chile, la opción de MERCOSUR, apareció inicialmente como secundaria, después de que el Congreso norteamericano congelase su candidatura a la asociación de Libre Comercio de América del Norte, (NAFTA); acuerdo que liberalizaba los intercambios entre Canadá, los Estados Unidos y México. La opción chilena por MERCOSUR se ha consolidando paulatinamente a medida que han ido creciendo sus inversiones en los países miembros de esta organización. Así, parece previsible que a medio o largo plazo, Chile de ser un asociado, se convierta en miembro de pleno derecho de la organización.

Por otra parte, Chile busca lograr la constitución de una asociación política y económica con la Unión Europea, que incluya la liberalización progresiva y recíproca de todos los intercambios, atendiéndose a las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y que tenga en cuenta la sensibilidad de algunos productos chilenos (frutas, conservas, productos de pesca y vitivinícolas).

Pese al optimismo inicial, la situación actual de las negociaciones para crear un área de libre comercio, podrían verse perjudicadas por el caso Pinochet, que afecta a los dos destacados inversores de la Unión Europea en Chile: el Reino Unido y España.

El asunto Pinochet, está suponiendo una verdadera prueba en las tradicionales buenas relaciones entre España y Chile. Pese a la tensión que el caso Pinochet supone para estas relaciones, España se ha convertido durante los últimos años en el principal inversor extranjero en Chile, suponiendo en el primer trimestre del año 99, 1400 millones de dólares de inversión, un 62% del capital extranjero. Detrás de esta inversión, se encuentran los atractivos de Chile: activos baratos, buena formación

empresarial y profesional, empresas rentables con vocación continental y una economía sólida.

En la gradual convergencia de los dos países, hacia alguna forma superior de coordinación basada en los vínculos histórico-culturales, hay que destacar que Chile, fue el primer estado iberoamericano, en firmar en 1958, el primer convenio de doble nacionalidad con España, que sigue vigente.

Por otra parte, desde el punto de vista de vivencia social de los vínculos comunes, hay que citar el hecho que en la anual conmemoración de las fuerzas armadas, tradicionalmente en muchos hogares chilenos, se desplegaban las banderas de Chile y España. Por primera vez, en este año 1999 se ha interrumpido esa costumbre.

En cuanto a las relaciones entre las fuerzas armadas de España y Chile, los contactos se han desarrollado principalmente en la esfera de la formación y perfeccionamiento académico. Así, jefes militares chilenos han participado en repetidas ocasiones en los cursos de la Escuela Española de Estado Mayor del Ejército. También ha sido frecuente la presencia de oficiales chilenos en los cursos de la Escuela Militar de Montaña de Jaca y en la Escuela Militar de Educación Física de Toledo. Desde 1992, se vienen reuniendo representantes de las diferentes academias militares iberoamericanas. En dicho año 1992, la reunión se celebró en Zaragoza, España, y la siguiente en Argentina. También existe una asociación de revistas militares iberoamericanas. En ambos foros, han estado presentes tanto España como Chile.

En las relaciones políticas recientes entre los dos estados, el gobierno de Chile anunció tras la detención del general Augusto Pinochet, un conjunto de medidas judiciales y políticas, entre las cuales figuraba el revisar la participación de Chile en las Cumbres Iberoamericanas. En esta postura, Chile se ha visto apoyado por el gobierno argentino, que considera inadmisibles el posible juicio a Pinochet fuera del territorio chileno, calificándola de "colonización judicial".

Esa postura argentina, se inscribe en una situación de clara mejora de relaciones entre los dos vecinos del cono sur, históricamente enfrentados por temas fronterizos y que estuvo a punto de desencadenar un conflicto por el contencioso del Beagle en 1978 que fue resuelto por la diplomacia vaticana. El último de los conflictos fronterizos, el de Campo de Hielo, fue resuelto de forma satisfactoria en 1998 por los dos gobiernos. La creciente distensión entre los dos países ha favorecido el establecimiento de

ciertos mecanismos de seguridad entre Santiago y Buenos Aires. Así, se han comenzado a desarrollar ejercicios militares conjuntos entre Argentina y Chile.

En el mismo sentido, los dos gobiernos están desarrollando un conjunto de medidas de confianza, que incluyen un extenso intercambio de información sobre asuntos militares. En este contexto, ha comenzado a discutirse la posibilidad de convertir el MERCOSUR en una herramienta de cooperación en materia de política de defensa.

En cuanto a las relaciones con sus vecinos del norte, Perú y Bolivia, siguen pendientes la resolución de los contenciosos fronterizos que imposibilitan a Bolivia el obtener un acceso al mar Pacífico. En ese conflicto está también implicado Perú. A pesar de que las relaciones con Bolivia siguen siendo únicamente de carácter consular, las relaciones comerciales han conocido una significativa mejora.

CONCLUSIÓN

En una visión de perspectiva, se constata que en los últimos ocho años, Chile ha tomado parte activamente en las Cumbres Iberoamericanas desde la fundación de estas. En 1996, este protagonismo quedó claro con la celebración en Viña del Mar de la Sexta Cumbre Iberoamericana de Naciones, cuyo tema principal fue el de "Democracia y gobernabilidad". A este asunto se refería principalmente la Declaración final de Viña del Mar. En toda ella, estaba también subyacente, la progresiva y paulatina extensión y consolidación de los procesos de transición a la democracia en los países iberoamericanos que se inician en el año 1978.

El actual enfriamiento de las relaciones entre España y Chile, se ha reflejado en la ya citada actitud del gobierno chileno hacia las Cumbres Iberoamericanas. Al concluir el presente trabajo, parece seguro que la delegación chilena a la IX Cumbre que se celebrará en La Habana en noviembre de este año, no estará encabezada por el presidente Frei. El interrogante sobre el tipo de delegación chilena permanece abierto.

La joven institucionalización de la Comunidad Iberoamericana, necesita contar con la presencia activa de Chile. Chile ha sido y es nación imprescindible desde todos los puntos de vista en cualquier proyección hacia el futuro de la común herencia cultural e histórica de los veintiún países que la integran.