

# POLITICO *estudios* MILITARES

Centro de Estudios Estratégicos – Universidad Arcis

año 1 - número 2 - 2<sup>do</sup> semestre 2001

## Contenido

### Presentación

por Carlos Gutiérrez P. ....	3
1. Concepto de seguridad: Más que fronteras, un tema de supervivencia global por Carlos Gutiérrez P. ....	5
2. Objeto de reflexiones: la Seguridad, del conflicto a la cooperación por Juan Domingo Silva R. ....	35
3. Seguridad Nacional o Seguridad del Pueblo por Antonio Cavalla R. ....	45
4. Las nuevas amenazas a la defensa y seguridad de Chile Notas para una mirada diferente por Carlos Zarricueta L. ....	73
5. Cómo emana la función Defensa de la seguridad integral en el Chile democrático del siglo XXI por Alejandro Iturra G. ....	81
6. Nuevas amenazas a la paz y seguridad internacionales por Lilia Bermúdez T. ....	117
7. Implicancias espaciales y geopolíticas del modelo neoliberal en Chile : el caso de la provincia de Palena por Cecilia Quintana B. ....	127

Universidad Arcis – Centro de Estudios Estratégicos

**ESTUDIOS POLITICO MILITARES**

año 1 - número 2 - 2<sup>do</sup> semestre 2001

**Director**

Carlos Gutiérrez

**Editores**

Juan Domingo Silva

Antonio Cavalla

Productor

Jean Becker

**Consejo**

Patricio Quiroga

Alejandro Iturra

Verónica Ruz

Carlos Zarricueta

Cecilia Quintana

Mario Preger

**Consejo Internacional**

Raúl Benítez – México

Lilia Bermúdez – México

Marco Cepik – Brasil

Ricardo Córdova – El Salvador

Zeno Croceti – Brasil

Julián González – Uruguay

José Hernández – Cuba

Selva López – Uruguay

Ursula Oswald – Estados Unidos

Edelberto Torres Rivas – Costa Rica

Moneda 1490

Santiago - Chile

Fono : 56 2 - 386 6515

[www.cee-chile.org](http://www.cee-chile.org)

[admin@cee-chile.org](mailto:admin@cee-chile.org)

**Impresión**

Gráfica Suiza

ISSN 0717-6392

Santiago de Chile, Noviembre 2001

# Objeto de Reflexiones: la Seguridad, del Conflicto a la Cooperación

por **Juan Domingo Silva R.**  
 Periodista, Magister © en Ciencias Militares, integrante del Centro de Estudios Estratégicos de la U. Arcis.

## Introducción

Estudiar el tema de la Seguridad, en el marco de las transformaciones pos guerra fría, no es tarea fácil, más aún cuando se mantienen enclaves intelectuales que han sostenido precisamente el paradigma que justificó tal etapa histórica internacional. No escapa a nuestra percepción que al mismo tiempo que asistimos a una inflexión histórica mundial, que reclama agudeza y disposición para asumir nuevas perspectivas estratégicas, ciertos sectores intelectuales, imbuidos por la visión tradicional de la estrategia, presionan por preservar una propuesta que encierre la Seguridad en el marco del concepto westfaliano. Situación, esta última, que se ha acentuado a partir del conflicto abierto por los atentados terroristas del 11 de septiembre en Nueva York y Washington y el tenor de las declaraciones, primero, y la disposición belicista del Presidente de EEUU, George W. Bush<sup>1</sup>.

No es posible ignorar la profundidad de las transformaciones en las Relaciones Internacionales producidas desde la última década del siglo XX. Ellas han afectado no sólo el equilibrio mundial entre las potencias, sino también las relaciones intra-estatales; al tiempo que emergentes actores no estatales abren nuevas formas de asociación internacional y de modelos jurídicos transnacionales, que redimensionan el sentido del concepto Seguridad, ampliándolo a ámbitos más allá del Estado y de lo militar: a la persona humana soberana y la salvaguarda de un medio ambiente que asegure el desarrollo armónico de la huma-

<sup>1</sup> Difícil no pensar que la alianza que apoya a EEUU encubre a potencias que, explícitamente o no, quieren aprovechar la coyuntura crítica internacional para resolver conflictos que mantienen intrafronteras con ciertos actores disfuncionales; en el toma y daca que se justifica con el apoyo brindado a EEUU frente a Osama Bin Laden y los talibanes, tendrán las manos libres para cobrar cuentas a sus propios "talibanes": Rusia vs los chechenos y otras nacionalidades; China vs el Tibet; Europa vs las minorías migrantes; el propio EEUU vs los sectores latinoamericanos antisistema acrecidos en la salvaje aplicación de la política económica bancomundialista.

nidad. Además, entre los factores que en esta nueva mirada afectan la seguridad encontramos fenómenos que sólo pueden enfrentarse en común, como las epidemias y las crisis ambientales. Al respecto, señalemos la disposición del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para abordar la epidemia VIH/SIDA<sup>2</sup>, incorporándola precisamente en el ámbito de la Seguridad humana.

Nuestra reflexión intenta aportar algunos elementos que ha rescatado del debate internacional y que apuntan en ese sentido. Ellos consideran como factor ejidal el concepto de cooperación en las relaciones entre las comunidades y de una perspectiva de construcción de un futuro común.

Nuestro razonamiento considera las inseguridades que implica el actual curso de los acontecimientos abiertos por el fenómeno de la globalización, por ejemplo el todopoder de las transnacionales, su efecto en el ámbito de acción de los Estados en pro de la calidad de vida de sus ciudadanos, el rol de los organismos internacionales, de las organizaciones no gubernamentales y organizaciones civiles de defensa de los derechos ciudadanos más allá de las fronteras, lo que implica proponer que, en el proceso de globalización en desarrollo, es posible socializar derechos y expectativas así como también las posibilidades de la cooperación mundial por mejorar las expectativas de la humanidad.

Importa señalar que reconocemos, en la voluntad de construir conjuntamente nuevos espacios de trabajo común, una potencialidad histórica que necesariamente deberá sobrepasar las desconfianzas consideradas en el concepto westfaliano de seguridad.

En ese sentido, es válido revisar los diferentes acercamientos al concepto de seguridad: ausencia de guerra; búsqueda del bien común; preservación de la soberanía y los intereses nacionales; protección de los valores fundamentales; capacidad de supervivencia del grupo; resistencia a la agresión; mejoría de la calidad de vida; fortalecimiento del Estado; alejamiento de las amenazas; emancipación del ser humano; etcétera.

Nuestra reflexión ha encontrado un importante aporte intelectual en la Escuela canadiense del Centre d'Études

*2 Resolución 1308 aprobada por el Consejo de Seguridad de ONU en su 4172<sup>o</sup> sesión, celebrada el 17 de julio de 2000.*

des Politiques Étrangères et de Sécurité de l'Université du Québec à Montréal (UQAM.), donde destaca el esfuerzo por sistematizar las diferentes aproximaciones al concepto de seguridad y relaciones internacionales.

De ahí que esta reflexión enfrente el concepto de Seguridad nacional, dominante en buena parte del pensamiento estratégico tradicional y que se aprecia condicionado por los intereses de las FFAA y su apreciación político estratégica tradicional. Por nuestra parte, estamos con la reconceptualización del concepto de Seguridad como una noción basal de la arquitectura estatal y societal, que tiende a asumir las radicales modificaciones, intereses y nuevas conquistas humanas globales.

La argumentación en este sentido no es gratuita, sino que surge del proceso dialéctico que ha enfrentado históricamente las concepciones de seguridad, que encontraron su paradigma clásico en el Estado nación, hoy cuestionado precisamente por la dinámica desatada por el modelo económico social capitalista: la globalización. Es así que el dicho “nadie puede matar a su heredero”, se aplica claramente en esta historia.

Veamos, entonces, breve repaso sobre el concepto de seguridad, de acuerdo a los estudios canadienses.

## **Las escuelas de pensamiento sobre el concepto de seguridad<sup>3</sup>**

### *El realismo*

Para los realistas, priman sólo los Estados y sus intereses. Un Estado no puede mantener su posición absoluta de seguridad mientras no maximice su potencia como garantía última de su soberanía y de la integridad territorial, por lo que no puede confiar en otros Estados debido al contexto de anarquía internacional. Por tanto, tiene una concepción negativa de la paz, como un período precario, pues no existe más que temporalmente, mientras se previene la explosión de otros conflictos. En esta escuela existen diversas corrientes: el realismo clásico, el estructural-realismo, el neorealismo, el etno realismo.

<sup>3</sup> David, Charles-Philippe. *La guerre et la Paix. Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*. Presses de Sciences Po. Paris, France. 2000.

### *El idealismo*

Busca prevenir las guerras por la constitución de una paz fundada en el Derecho, y descansa en reglas que rigen el comportamiento de los Estados que las aplican sin excepción (Woodrow Wilson). Rechaza el carácter anárquico de las RRII y sostiene la importancia de la resolución de conflictos por vías legales y por el arbitraje. El uso de la fuerza se reserva y utiliza sólo en caso que los países infrinjan las reglas del Derecho. Su visión de la seguridad se refiere al concepto de “gobernanza global”: un orden internacional fundado en leyes que trascienden los Estados y son aplicadas por organizaciones como la ONU, de acuerdo con la sociedad civil y las Organizaciones No Gubernamentales. Para esta escuela, la seguridad procede de las obligaciones que acuerdan los actores estatales y no estatales y no, como señalan los realistas, producto de los riesgos o amenazas.

### *El liberalismo*

A mediados de los años setenta surge el paradigma transnacional, llamado también *pluralista*, que subraya la importancia e influencia de los actores no estatales en la relaciones internacionales. Su definición de seguridad se amplía a los factores institucionales, económicos y democráticos, que serían más determinantes para instaurar la paz que la variable militar. Para él, la interdependencia transforma las relaciones internacionales, especialmente las estratégicas, cuestionando el dogma realista según el cual los conflictos armados son inevitables y la búsqueda del predominio de los Estados, insaciable. La visión optimista reemplaza a la pesimista; es posible prevenir las guerras y asegurar una paz durable, fundada en el establecimiento de valores, redes y mecanismos multilaterales que pueden afianzar a largo plazo un sistema internacional estable. Para ello consideran tres factores:

- *La institucionalización de la seguridad* que aumenta para los Estados las ventajas de la cooperación y socializa los actores estatales. Se reduce la autonomía de los Estados y se amplía la influencia de las instituciones.
- *Mientras más democrático es el mundo, más pacífico se hace;* raramente las democracias se combaten entre ellas.

- Por último, *los beneficios de la mundialización y la exportación de los mecanismos del libre mercado favorecen la paz*. Es decir, mientras más capitalista sea el mundo, será más pacífico.

#### *El constructivismo*

Más allá del análisis de las condiciones materiales e intereses que forman el sistema internacional, su aporte se centra en destacar las ideas que lo han construido. Se pregunta cómo las identidades y los intereses de los Estados y de las estructuras se han constituido y modificado; de qué manera las normas se han desarrollado históricamente, diseñando la identidad de los Estados y del sistema internacional. Su tesis es que las ideas y las normas producen la realidad, y no a la inversa. La identidad de un Estado o de un sistema es obra del discurso y de las creencias que manejan los grupos decisores y las elites. Por tanto, la seguridad sería el resultado de una gestión de situaciones -para emprender un proceso de *segurización*-, a partir de una visión subjetiva de las amenazas y la necesidad de tomar medidas urgentes; la seguridad se hace superando el curso de negociaciones y compromisos políticos tradicionales.

#### *Las escuelas críticas*

La seguridad es una construcción que puede evolucionar y cambiar, servir a quien quiera y poner atención en lo que quiera. Si la agenda de la seguridad se aplica a enfrentar nuevas cuestiones, a levantar nuevas reflexiones y a sugerir nuevas acciones, la realidad podrá cambiar. Los críticos comparten tres ideas fundamentales:

- a. rechazan los discursos racionales y objetivos sobre la seguridad; esta no es función de factores inherentes o naturales sino de los discursos dominantes y de las realidades sociales fluctuantes;
- b. ponen en duda la capacidad del Estado de asegurar la verdadera seguridad, es decir la de los individuos;
- c. definen el objeto de la seguridad como la supervivencia, el bienestar y la emancipación humana por sobre la estatal.

Según Charles Philippe David, tres reflexiones críticas alimentan el debate actual<sup>4</sup>:

- *Los estudios críticos de seguridad* definen la seguridad

<sup>4</sup> David, Charles-Philippe. *Op. cit.*

humana como la protección para los humanos en situación de vulnerabilidad frente a los sistemas de exclusión, injustos y opresores. El Estado, sobrepasado, constituye una traba al desarrollo y la emancipación de los humanos. Las conciencias humanas deben cambiar, las estructuras guerreras ser abandonadas y deben desarrollarse los aprendizajes de la paz. Si el estado soberano es culpable de la inseguridad, la seguridad humana justifica el derecho de injerencia de la comunidad internacional.

- *Los estudios feministas* subrayan la dominación masculina en las estructuras de seguridad y se preguntan sobre el rol de los hombres en la elaboración de estas estructuras. En su opinión, se deben reevaluar los conceptos inventados por los hombres, pues la desigualdad entre los sexos causa inseguridad en las mujeres, como principales víctimas de la violencia intra estatal; de ahí que las investigaciones sobre la paz deberían ser conducidas por las mujeres.
- *Los estudios posmodernos* se afirman en el contenido y el alcance de los discursos de seguridad. En ellos se propone reemplazar los discursos racionalizantes y objetivos por los discursos relacionales y comunitarios, que ponen el acento en la armonía y la paz entre individuos y comunidades en una sociedad global emergente.

#### *Algo más sobre la escuela crítica*

Visto el contexto mundial que rodea a nuestro país y las relaciones con los demás actores mundiales (Estados, agencia internacionales, organizaciones no gubernamentales, empresas multinacionales, etcétera) es legítimo instalar el debate en un nivel más amplio y profundo, que la sola y tradicional definición de la Seguridad (el concepto westfaliano) como una condición de preservación del orden jurídico institucional del país, representado por el Estado en su forma actual. Esta visión antepone la desconfianza en las relaciones intergrupales y con los ciudadanos, y considera al conflicto como el factor que mueve dichas relaciones.

Sin embargo, el desarrollo de las fuerzas productivas y

el agotamiento paralelo de recursos no renovables; el marco jurídico internacional que se involucra cada vez más en los asuntos internos de los Estados; la multiplicación de canales de comunicación cada vez más abiertos (*internet* es un vehículo de pensamiento crítico, hoy por hoy, invaluable) y la reivindicación de los derechos de las personas en este ambiente deberían hacernos reflexionar sobre la pertinencia de construir un marco conceptual de seguridad en cooperación, y no en conflicto.

En el fondo, se trata de desarrollar una propuesta de seguridad históricamente válida (aplicable en la medida que reconoce que las sociedades son capaces de construir relaciones armoniosas en pro de la humanidad) y no una teoría que pretende trascender la historia, idolatrando la desconfianza en las relaciones intersociales y en el conflicto como condición *sine qua non* de dichas relaciones. ¿Demasiada audacia decir que la teoría de las relaciones internacionales sostenidas alrededor de la fatalidad del conflicto y la desconfianza, en un mundo globalizado como el actual, no son más que una extensión de la teoría del mercado, que libra el desarrollo económico al azar del mercado como regulador “objetivo” de las relaciones económicas, pero que desconoce la voluntad humana que puede construir un orden económico diferente, privilegiando el gobierno humano de las relaciones económicas por sobre el azar?

Según la investigadora Hélène Viau, de la UQAM, cuatro razones generales motivaron la formulación de la teoría crítica de los estudios de Seguridad<sup>5</sup>:

1. “Ofrecer una teoría alternativa a las propuestas anglo-americanas dominantes a través de una epistemología, una ontología y una normatividad que permitan (re)cuestionar la «realidad» presentada por el meta-paradigma racionalista.
2. Demostrar que la noción de seguridad, reducida a la tradicional fuerza militar, deviene de más en más problemática si se toma en consideración ciertos elementos como «the greater awareness of the pressures of the security dilemma, the growing appreciation of security interdependence, the widespread recognition that arms race has produced higher levels of destructive power but not commensurate growth

<sup>5</sup> Viau, Hélène. «La Théorie Critique et le concept de Sécurité en Relations Internationales». Centre d'Études des Politiques Étrangères et de Sécurité, CÉPÉS. Université du Québec à Montréal. Notes de Recherches Numéro 8, janvier 1999.

*of security, and the realization of the heavy burden on economic of extravagant defence spending»* (en inglés, en el texto original)<sup>6</sup>.

3. Ofrecer un cuadro teórico y conceptual que sea adaptado a los acontecimientos mundiales que sacuden el planeta desde el fin de la Guerra fría: los conflictos intra-estatales en la ex-Yugoslavia, en Ruanda, en Sudán, en Zaire, etcétera; el terrorismo que golpea sin distinción en Argelia, en Francia, en los Estados Unidos, en Israel, etcétera; la inmigración que crea tensiones y violencias sociales; las implicancias medioambientales que crean conflictos interestatales o interétnicos, sin contar el peligro de sobre utilización de los recursos naturales, como las tierras arables, ocasionado por el aumento demográfico que, a su vez, engendra las olas de inmigración, etcétera.
4. Ser capaz de reconocer las amenazas como las diferencias crecientes entre los ricos y los pobres, las crisis financieras, las catástrofes ecológicas, la represión de los derechos humanos, la insuficiencia de los recursos alimentarios, etcétera. Considerando que la epistemología del meta-paradigma racionalista no permite a dichos conceptos de adaptarse y que al mismo tiempo es de forma inherentemente resistente a los cambios, los teóricos críticos han querido ofrecer un paradigma que permita comprender al sistema internacional que se adapta a los acontecimientos a los cuales se confronta”.

En su análisis, Hélène Viau cita a Robert Cox (uno de los sostenedores principales de la escuela crítica) quien niega toda objetividad científica a las teorías realistas de la seguridad cuando señala: *“Theory is always for someone and for some purpose”* (en inglés, en el texto original)<sup>7</sup>. En ese sentido, para Cox una teoría no puede pretender describir la realidad a través de leyes generalizantes y ahistóricas, ya que toda teoría surge de una perspectiva inherente a un cuadro temporal y espacial social y políticamente específico<sup>8</sup>.

En resumen, tal como planteamos al comienzo, lo que se plantea es que frente a los conflictos abiertos en esta globalizada sociedad no se debe fatalmente aplicar rece-

6 Demostrar que la noción de seguridad, reducida a la tradicional fuerza militar, deviene de más en más problemática si se toma en consideración ciertos elementos como *“la mayor conciencia sobre las presiones que implica el dilema de la seguridad, la creciente percepción de la interdependencia de la seguridad, el amplio reconocimiento que la carrera armamentista ha producido altos niveles de poder destructivo sin un incremento proporcional de la seguridad, y el reconocimiento que el exorbitante gasto en defensa es una insostenible carga económica”* (Traducción libre).

7 *“La teoría está siempre al servicio de alguien y de algún fin”* (Traducción libre).

8 Viau, Hélène. *Op. cit.*

tas fundadas en una teoría fatalista, sino más bien buscar formas de resolución que reconozcan las diferencias y las opciones de desarrollo que adecuadamente se armonicen con los intereses de desarrollo de la humanidad. Las situaciones extremas de divergencias en la convivencia intersocietal, pueden abordarse con intervenciones que privilegien el acuerdo entre los actores o la presión de la sociedad internacional, hasta el grado de no aplastar los derechos de las personas ni de las comunidades. Es la seguridad y la supervivencia de la humanidad la que está en juego, como bien señala la escuela crítica.