

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

# Las nuevas amenazas a la defensa y seguridad de Chile.

## Notas para una mirada diferente

por **Carlos Zarricueta L.**  
Periodista, Magister en Ciencias  
Militares, integrante del Centro de  
Estudios Estratégicos de la U. Arcis.

### Introducción

La descripción y definición de los problemas de seguridad se ven enfrentados hoy a no pocos problemas. El tránsito del concepto de seguridad que imperaba en el sistema bipolar hasta lo que podríamos llamar «el concepto actual», no sólo se ha visto afectado por los cambios producidos en el sistema internacional, sino también por las dificultades que tenemos para construir nuevos conceptos, más aún cuando no tenemos una idea clara de hacia qué sistema internacional nos encaminamos.

En lo que sí parece haber mayor claridad es en que los cambios producidos han dejado obsoletos los anteriores conceptos. A decir del profesor de Ciencia Política, Pere Vilanova, «*Lo que había en el sistema bipolar era de una claridad visual y expositiva que no se produce en estos momentos, y que no se va a repetir en mucho tiempo. Por tanto, en un momento de mutación sistémica a gran escala, podemos constatar que los conceptos anteriores no valen*».<sup>1</sup>

En el anterior sistema bipolar, basado fundamentalmente en dos ejes, Norte-Sur y Este-Oeste, la seguridad era posible describirla como estabilidad. Es decir, básicamente como ausencia de conflicto empírico o efectivo en su centro; disuasión de las posibles agresiones militares, fueran convencionales o nucleares; y competición ideológica (con la conocida evacuación de los conflictos convencionales a la periferia del sistema o Tercer Mundo).

La amenaza principal estaba claramente identificada en

1. Vilanova, Pere. "La seguridad y sus contenidos: ¿político-militar o multidimensional?".

términos geográficos, políticos y de actores internacionales. Y la seguridad consistía, en la concepción predominante en amplios sectores del *establishment*, en una defensa del *statu quo* y una disuasión.

Con los profundos cambios producidos en el orden internacional, y especialmente en los últimos años, los Estados han desbordado su clásica conceptualización. La globalización ha traído consigo nuevas fuentes de amenazas que necesitan nuevas respuestas e instrumentos de acción.

### Las “nuevas amenazas”

A fines de la década de los ochenta, con el término de la guerra fría y el derrumbe del socialismo, no sólo se empezó a hablar de los nuevos conceptos de seguridad y de las nuevas amenazas a ésta, sino que también se empezó a enunciar un nuevo orden internacional.

Los nuevos conceptos de seguridad ponían el acento en el reforzamiento de la democracia política, en el crecimiento económico y en las relaciones pacíficas internacionales. De esta manera, se hablaba de una seguridad polivalente con acento en la democracia política, la democracia social y la democracia internacional.

Esta misma visión establecía como «nuevas amenazas» al narcotráfico, el terrorismo, los fundamentalismos, las migraciones y las amenazas al ecosistema.

De alguna manera, este apresuramiento inicial en la redefinición de los conceptos de seguridad y nuevas amenazas a la defensa de los países ha dado como resultado que esta no logre ser suficiente ni clara. De hecho, resulta que la mayoría de estas supuestas «nuevas amenazas» no son tal.

Con respecto al nuevo sistema (u orden) internacional el debate sigue no resuelto en relación a la unificación de criterios y visiones. Es más, persisten hasta hoy diferencias importantes en la caracterización de las tendencias. Para algunos, los más rígidos, estaríamos atravesando una etapa de uni polaridad, con Estados Unidos como potencia hegemónica y sin contrapeso. Para otros, más flexibles, consideran que al término de la Guerra Fría, el sistema bien

se podría caracterizar como bi-multipolar, “no tanto por un factor militar más disperso, sino por el aumento del poder económico de potencias medianas como Japón y Alemania Federal”.<sup>2</sup>

## **La sustentabilidad del planeta como fuente de nuevas amenazas**

En estudios difundidos por las Naciones Unidas se calcula que, en los próximos cincuenta años, la población de la tierra bordeará los 9 mil millones de habitantes. Si tomamos en cuenta que la población actual bordea los 6 mil millones, este aumento anunciado para mitad de siglo es un tremendo desafío para la biósfera del planeta, especialmente porque este incremento de la población se daría en los países en desarrollo y no en los países industrializados, donde prácticamente habría un estancamiento en el crecimiento de su población.

Junto a este aspecto del desarrollo demográfico, el mundo se verá enfrentado a la tendencia de la disminución del número de hijos por pareja y el aumento de las expectativas de vida en casi todos los países, lo que está cambiando la composición de las poblaciones, disminuyendo la proporción de niños y adolescentes e incrementando notoriamente los porcentajes de la llamada “tercera edad”. Este fenómeno puede tener enormes consecuencias sociales.

Otro de los grandes problemas futuros es la alimentación y el agua para esos miles de millones más que serán nuestros hijos y nietos en el 2050.

Los millones de personas que hoy sufren de desnutrición en el mundo, especialmente en los países en desarrollo, son otro problema que amenaza a la estabilidad y seguridad de grandes regiones y que requiere de un inmenso esfuerzo en cuanto a la producción de alimentos para los próximos años, cuando se prevé el aumento poblacional.

Los logros alcanzados hasta hoy, que han significado duplicar la cantidad de alimentos en los últimos 35 años gracias a la revolución verde y a los notables avances en las ciencias agropecuarias nos podría infundir cierto optimismo, sin embargo, este aumento se ha obtenido median-

2. Salgado Brocal, Gral. Juan C. “Ensayos sobre las causas de la guerra”. Biblioteca Militar. 1998. Chile.

te el incremento del uso de los fertilizantes nitrogenados, de agregar a los suelos siete veces más en compuestos fosfatados, el aumento del uso de aguas para riego y una duplicación de las tierras dedicadas al cultivo.

La pregunta clave es si podemos repetir la receta en forma sustentable, es decir, sin afectar gravemente el medio ambiente. Los efectos de las acciones de este esquema -erosión de suelos, en contaminación generada por fertilizantes, en cambios globales derivados de gases que contribuyen al efecto invernadero, en la pérdida de biodiversidad al talar bosques para incrementar terrenos cultivables- serían desastrosos.

La más seria limitante, sin embargo, parece ser el agua, que se usa principalmente en la agricultura. Actualmente existen 34 países, con una población de 500 millones de habitantes, que tienen serias limitaciones de agua; para el año 2050 se calcula que 3.500 millones de personas sufrirán la escasez de este recurso vital. El problema se agrava más aún debido a la polución de las aguas por fertilizantes y otros compuestos químicos. Este es un gravísimo desafío para grandes poblaciones que dependen de napas subterráneas que tienden a agotarse y pueden ser contaminadas imperceptiblemente.

Por ejemplo, en la India, más del 50% de la energía se utiliza en bombas que funcionan para sacar agua de los pozos. Cada vez los pozos deben perforarse más profundos y los rendimientos son más exiguos.

Desde luego que existe un gran reservorio de agua en los océanos de nuestro azul planeta y parece indudable que la desalinización tendrá su hora en el futuro. En esa hora, sin embargo, el precio del agua se incrementará notablemente y el transporte del agua desde regiones distantes constituirá una necesidad ineludible. La competencia y las disputas entre naciones y continentes por el control del agua serán factores de inestabilidad en el mundo de fines de este siglo.

Nuestros actuales problemas con Bolivia, por las aguas del río Silala en el norte que necesitamos para faenas mineras de Codelco, y el litigio con Argentina por Campo de Hielo Sur, uno de los mayores reservorios de agua dulce del planeta, son señales de lo que viene.

## La mirada regional

América Latina es considerada la región más pacífica del mundo, por el menor número de conflictos interestatales en su historia y por el bajo nivel de sus gastos militares. El promedio de gasto en defensa para la región alcanza al 1.8% en relación al PIB. La mayoría de los países de la región cuenta con Fuerzas Armadas de tipo mixta, esto es, un contingente que sigue la carrera militar y un contingente reclutado a través de distintas formas de servicio militar.

Aún así, los cambios producidos a nivel mundial hicieron que las premisas de la seguridad regional cambiaran también, no estando claro todavía cuáles son los presupuestos políticos y el papel de las Fuerzas Armadas en el contexto regional y específicamente en la esfera subregional o del Mercosur.

Esta nueva situación ha llevado a que, por un lado, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), diseñado para el contexto de la guerra fría, haya sido reemplazado por nuevos esfuerzos diplomáticos, sobre todo en el seno del Grupo de Río y de las cumbres de las Américas. Y, por otro lado, este nuevo ambiente ha permitido el desarrollo de la idea de que los temas de la seguridad militar pueden ser asumidos colectivamente.

Dentro de esta visión se asume que las Fuerzas Armadas de los países democráticos no se perciben más como confrontadas entre sí, sino en posición de entendimiento y colaboración. Por tanto, el nuevo entorno hace también necesaria una nueva arquitectura de la institucionalidad para la defensa y la seguridad.

A pesar de que estas iniciativas todavía no han culminado en un sistema de seguridad hemisférica cooperativa, evidencian una tendencia que posiblemente se profundizará en la medida que también avancen los procesos de integración subregionales y hemisféricos.

Finalmente, el nuevo escenario instala interrogantes sobre el papel y misiones de las Fuerzas Armadas. Se plantea aquí la paradoja de que, ante la ausencia de conflictos armados internos, las Fuerzas Armadas se deberían dedicar

de lleno a la defensa nacional clásica, pese a que la situación hemisférica hace cada vez más remotas esas amenazas clásicas.

La solución ha sido integrar misiones que incluyen amenazas tradicionales y nuevas. Así, se cuentan siempre la defensas del territorio y la soberanía nacional, en particular la protección fronteriza y de espacios aéreos y marítimos, la participación en actividades de seguridad colectiva, en particular misiones de paz de la OEA y de la ONU, el combate al terrorismo, la atención en situaciones de desastre natural, la colaboración con actividades de seguridad ciudadana, en especial el combate al crimen organizado y el narcotráfico, el apoyo a las políticas de conservación ambiental y otras misiones.

### **Las nuevas amenazas a la seguridad de Chile**

Inmerso en la problemática mundial y regional, nuestro país no es ajeno a la discusión sobre las nuevas amenazas a la seguridad. Es más, a través de su Ministerio de Defensa, en los últimos años, se ha buscado integrar a la civilidad a la preocupación por estos temas, en el entendido de que este es un problema de todos los ciudadanos y no sólo de los militares.

No es fácil enfrentar y resolver un tema tan amplio como éste. La idea es recoger lo que hasta hoy tenemos, exponerlo a la luz de los nuevos antecedentes y visiones, y proponer una nueva mirada -o redefinición- sobre el concepto que como país deberíamos tener de la Seguridad y las nuevas amenazas.

En el actual Libro de la Defensa Nacional de Chile, postura oficial del Estado frente a estos temas, se plantea una primera entrada al concepto de conflicto, como punto de partida para definir lo que entendemos por seguridad y su correspondiente política de defensa. Allí dice... *“El conocimiento del conflicto no se reduce a comprenderlo en el plano teórico, sino a entenderlo en función de la realidad geográfica, política y humana donde eventualmente pueda producirse. De allí que parte importante de la tarea de defensa es identificar posibles amenazas y apreciarlas adecuadamente para determinar si*

*el país se encuentra o no enfrentado a una hipótesis de conflicto y cuál es su probabilidad de ocurrencia*".<sup>3</sup>

Cabe preguntarse, por tanto, ¿cómo nos han influido los cambios producidos a nivel mundial y regional?, ¿cuáles han sido los efectos del proceso de globalización en nuestro país y en la relación con nuestro entorno geográfico?, ¿en qué han cambiado las tradicionales amenazas a nuestra seguridad?, ¿seguirá siendo válida la conceptualización anterior? Para concluir en lo medular de nuestro problema: ¿desde dónde construimos la nueva mirada que los cambios producidos nos obligan a abordar?

El actual Gobierno se plantea a Chile como un país que se inserta -cooperativa, pacífica y solidariamente- en su entorno geográfico natural, prioritariamente con sus países vecinos, en la subregión del Cono Sur de América y en el conjunto de los países de nuestra región latinoamericana. *"Una adecuada, coherente y consecuente correlación entre su política interior y su política exterior será un requisito fundamental del país que queremos"*.<sup>4</sup>

La canciller, Soledad Alvear, en su intervención en la reunión de los países miembros del Grupo de Río de junio del 2000, explicó el concepto que como país se tiene sobre "la seguridad humana", que empuja a las políticas públicas a tener una preocupación central por la persona humana: *"La seguridad humana asume y se compromete con el clamor de las personas para tener una calidad de vida adecuada, que satisfaga sus aspiraciones y dé respuestas a sus incertidumbres"*.<sup>5</sup>

A pesar de ello, nos parece que estos aportes e ideas no terminan por plasmarse en una redefinición de los conceptos que darían vida a una nueva postura frente a este tema.

## Conclusiones

No es novedad, entonces, que asistimos a un cambio histórico de proporciones a nivel mundial, que reclama agudeza y disposición para asumir nuevas perspectivas estratégicas.

3. Libro de la Defensa Nacional de Chile. 1997.

4. Vera Castillo, Jorge. "Proyecto estratégico para Chile en el nuevo siglo". Revista Diplomacia - Abril/Junio 2000 pag. 27.

5. Alvear, Soledad. "Los pueblos del grupo de Río ante la Cumbre del Milenio". Revista Diplomacia - Abril/Junio 2000 pág. 14.

Estos cambios «no sólo han afectado el equilibrio mundial entre las potencias, sino que también las relaciones intraestatales; 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 medioambiente que asegure el desarrollo armónico de nuestra civilización»<sup>6</sup>.

De ahí que surge la necesidad de dar cuenta del estado actual del debate en torno a las principales tendencias de desarrollo del sistema internacional, como primer paso para el reajuste conceptual de la seguridad y las nuevas amenazas.

El problema radica entonces en identificar claramente el camino de desarrollo que ha tenido el concepto de seguridad, ajustado a las principales tendencias en la evolución del sistema internacional y las influencias del proceso de mundialización en las diferentes regiones del planeta. Y, cuáles y cómo se expresan las «nuevas amenazas» o factores de riesgo para la seguridad mundial, regional y local.

## Bibliografía

Salgado Brocal, Juan C. BGL. *Ensayos sobre las causas de la guerra*. Biblioteca Militar - Santiago, Chile 1998

Alvear, Soledad. *Los Pueblos del Grupo de Río ante la cumbre del milenio*. Revista Diplomacia N° 83 Abril-Junio 2000 - Santiago de Chile

David, Charles Philippe. *La Guerra y la Paz ; Enfoques contemporáneos de la seguridad y la estrategia*. Presses de Sciences Po- París, Francia 2000

PNUD. *Desarrollo Humano en Chile*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Santiago de Chile, 1966.

Chomsky, Noam. *Democracia y mercados en el nuevo orden mundial*. Librería virtual, UTOPIA.

6. Ponencia al Taller de Discusión "Libro de la Defensa II", Ministerio de Defensa de Chile. Programa de estudios Fuerzas Armadas y Sociedad, Universidad ARCIS, Julio 2001 (N. del E: Texto no publicado).