



CHILE Y LOS DESAFÍOS GLOBALES DE SEGURIDAD

John Griffiths Spielman¹

Coronel del Ejército de Chile. Oficial de Estado Mayor

Resumen:

El presente artículo pretende abordar el tema “Chile y los desafíos globales de seguridad”, asumiendo a modo de propuesta una noción de seguridad relativa a todo fenómeno violento e intencional, que como producto de su actuación provoca mortalidad, y ello desde la perspectiva de un país pequeño, tal y como Chile, si bien notablemente interconectado a nivel global. En consecuencia, Chile debería asumir un efecto potencialmente mayor de las principales amenazas globales. En síntesis, se expresa que en el actual escenario de seguridad, la lejanía geográfica de los fenómenos ya no es necesariamente un factor que prevenga los efectos de dichas amenazas sobre la seguridad de un Estado.

Palabras Clave: Seguridad, globalización, amenazas, vecindad virtual, desafíos globales.

Title in English: “Chile and the Global Security Challenges”

Abstract:

The present article introduces the topic 'Chile and the Global Security Challenges' proposing a security notion which is related to every violent and intentional event that as a consequence of its own impact produces casualties. All this comes from the perspective of a country like Chile which, despite being small, is highly interconnected worldwide. Consequently, Chile should expect a higher impact on its security scenario due to the existing global threats. The article emphasizes that in the current security scenarios the geographical and peripheric position of a country is not necessarily a key variable preventing the effects of current threats on its own security.

Keywords: Security, globalization, threats, virtual vicinity, global challenges.

Copyright © UNISCI, 2009.

Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores, y no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. *The views expressed in these articles are those of the authors, and do not necessarily reflect the views of UNISCI.*

¹ Coronel del Ejército de Chile. Oficial de Estado Mayor, M.A. Security Studies Georgetown University. Doctor en Estudios Americanos, Universidad de Santiago de Chile, USACH.

E-mail: jgriffis@uc.cl.



El presente artículo pretende abordar el tema “Chile y los desafíos globales de seguridad”, asumiendo una noción de seguridad -a modo de propuesta- asociada sólo a todo fenómeno violento, intencional y que como producto de su accionar provoca mortalidad¹. En consecuencia, no se abordaran los fenómenos que - pese a ser desafíos globales- están relacionados en mayor medida con el medio ambiente, como las catástrofes naturales, o bien aquellas referidas más a problemas de desarrollo como la pobreza, exclusión, desigualdad etc. Ello, no significa desconocer la íntima relación entre estos últimos fenómenos con los de naturaleza violenta, en cuanto agentes creadores de las condiciones, desde donde pueden eclosionar fenómenos violentos, dotados de intencionalidad y que por sus efectos provocan mortalidad. En otras palabras, se trata de delimitar la noción de seguridad a todo fenómeno que por su naturaleza requiera en su tratamiento de un mayor énfasis en el empleo de la fuerza, sea esta de carácter policial y/o militar.

Junto a lo anterior, la idea central en el argumento a elaborar considera que la forma de visualizar los mencionados desafíos de seguridad, dado el actual escenario internacional, requiere de un pensamiento global y no necesariamente de uno local. Ello fundado en que el principal fenómeno del escenario global son precisamente las fuerzas desatadas por la globalización en sus diversas dimensiones y efectos. En consecuencia, el grado de relación de un Estado con los desafíos globales es directamente proporcional a su grado de interacción con el sistema internacional. Ahora bien, si Chile es un país integrado a dicha dinámica en diversos planos, debiera asumir consecuentemente y potencialmente un mayor grado de afectación de los efectos de las principales amenazas globales. En suma, el presente artículo pretende enfatizar los principales desafíos de seguridad a enfrentar por parte de Chile en el actual escenario internacional.

1. Introducción

Desde la perspectiva del orden internacional nos encontramos en una época de transición desde un sistema bipolar a uno multipolar, en que el principal fenómeno a observar es la globalización entendida principalmente como las aperturas de las sociedades, economías y tecnologías². Ello ha desatado la existencia de nuevas fuerzas que se encuentran impactando a los diversos actores de dicho sistema -principalmente los Estados- en forma directamente proporcional a sus propios procesos de consolidación de Estado³. A modo de ejemplo, hoy “el comercio global exterior equivale al 60% del producto bruto mundial”⁴ y en lo referido a comunicaciones telefónicas internacionales, “el tráfico aumento de 5.000 millones de minutos a mediados de la década de 1980 a 30.000 millones de minutos hacia fines del siglo XX, seis veces en solo quince años”⁵. En otro orden, y reforzando lo anterior, la primera globalización de un virus como la viruela tuvo un lapso de 400 a 600 años, el virus del SIDA se globalizó

¹ Ver: Griffiths, John: “Seguridad Hemisférica en América Latina: Alcances y Proposiciones”. *Globalización, Competitividad y Gobernabilidad*, vol 1, n° 1, (2007), pp. 88-105; Griffiths, John (2009): “An analysis of the conceptualization of security in Latin America and its impact on the regional scenario”, en *Armed Forces and Society: New Challenges and Environments*, Santiago, IPSA; CESIM; IGM.

² Cusimano, Marian (2000): *Beyond Sovereignty: Issues for a Global Agenda*. New York, Bedford and St. Martin's.

³ Ver: Griffiths John: “Seguridad en Latinoamérica: Una Mirada Crítica desde Chile”, *UNISCI Discussion Papers*, n° 18 (Octubre de 2008), pp. 147-158.

⁴ Lagos E., Ricardo (2004): *Global Challenges in the XXI Century*. Singapore, ISEAS (Institute of Southeast Asian Studies), p. 6.

⁵ *Ibid.*



en 20 años, hoy un virus como la influenza humana tuvo alcance global sólo en días. Ello implica que vivimos en un mundo interconectado e interdependiente, en donde un evento que se produce en un continente muy lejano puede tener efectos directos e inmediatos en otro, ello sin considerar el impacto económico de las crisis o caídas de las bolsas de comercio más importantes, y sus efectos en el resto del mundo.

En consecuencia, una primera consideración dice relación con que un país como Chile, aun cuando por geografía esta muy alejado de los centros mundiales, por los efectos de la globalización esta interconectado a las distintas dimensiones que definen el fenómeno de la interdependencia⁶. Lo anterior significa -en cierta manera- la necesidad de repensar los tradicionales conceptos de vecindad geográfica, ya que en el actual modelo o paradigma del sistema internacional se puede ser “*vecino virtual*”; ello significa que el nivel de relaciones y la intensidad de estas, pueden ser mucho más fuertes entre dos Estados, los cuales no necesariamente poseen una proximidad o vecindad geográfica.

Una segunda consideración, a tener en cuenta es tratar de entender cual es la naturaleza del actual orden internacional, por los efectos que ello tiene en un país pequeño como Chile, pero muy conectado al actual sistema internacional. Pareciera existir consenso que estamos en un orden internacional en transición, desde uno bipolar en la Guerra Fría hacia uno aparentemente unipolar Post Guerra Fría, para con mayor certeza precisar que hoy esa transición se entiende en mejor forma hacia un orden multipolar, por la mayor actividad, de los nuevos poderes emergentes. En consecuencia, en el próximo apartado se desarrolla la relación de Chile con el principal fenómeno del actual escenario internacional.

2. Chile y la Globalización como el Fenómeno más Relevante del Actual Escenario Internacional

Iniciando el siglo XXI, nos encontramos en que una de las principales características del actual escenario internacional es encontrarnos en un orden internacional en transición. Comenzamos el siglo XX, con un orden multipolar, para después de dos guerras mundiales, transitar hacia un orden internacional bipolar, en donde las principales amenazas fueron de carácter tradicional o militar entre los Estados. A partir del término de la Guerra Fría, comenzamos el tránsito hacia un nuevo tipo de orden internacional, el cual en sus inicios, fue caracterizado como unipolar debido al posicionamiento estadounidense en el escenario global, considerando los factores de poder tradicionales⁷.

⁶ Como fuera desarrollado por los académicos Robert Keohane y Joseph J. Nye en: Keohane, Robert & Nye, Joseph J. (1977): *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Boston, Little Brown and Co. En dicha teoría, el término se refiere a la compleja red de conexiones transnacionales existente entre los Estados. Los teóricos de esta noción observaron que mientras más consolidada está la interdependencia económica, mayores son las posibilidades de cooperación entre los Estados, en un contexto de bajo umbral en el uso de la fuerza militar. Esta propuesta puede ser vista como un intento de sintetizar elementos de la escuela realista y liberal. Los teóricos de esta escuela, adelantándose a las críticas realistas en la cooperación relacionadas con las ganancias relativas (grado o porcentaje de utilidad) y la posibilidad de engaño, propusieron la noción de “regímenes” para mitigar la anarquía y favorecer la cooperación.

⁷ En coherencia con lo planteado por Joseph Nye en: Nye, Joseph (2004): *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, New York, Public Affairs. Se plantea que el escenario internacional actual es como un tablero de ajedrez del tipo multidimensional, en el que en su primera dimensión del tipo militar es unipolar, por el peso e influencia sin contrapeso de los EE.UU. de A. En su segunda dimensión, la económica, el orden internacional es del tipo multipolar, ya que son varias las potencias involucradas. Finalmente, el tablero presenta una tercera dimensión, la caracterizada por el conjunto de relaciones transnacionales, en donde el poder es definitivamente



En dicho contexto, el de un orden internacional en transición, la globalización como principal fenómeno que define y da forma al actual escenario de seguridad global, se encuentra desencadenando sus principales fuerzas en las diversas dimensiones, sean estas: políticas, económicas, sociales, tecnológicas, estratégicas, etc. El principal problema que se detecta es que dicho impacto afecta en diversa forma e intensidad a cada Estado dependiendo de su nivel de institucionalidad, gobernabilidad, estabilidad; en un concepto, en función de su propio proceso de consolidación de Estado⁸. Lo anterior, en un contexto internacional en que el Estado comparte relevancia con otros actores que en alguna medida le disputan hoy al Estado su principal protagonismo, tales como: organismos no gubernamentales, transnacionales, internacionales, y en alguna medida también por la actual capacidad individual de la persona humana de convertirse en actor internacional.

Ello viene a ratificar que la globalización, es el fenómeno de mayor gravitación en el sistema y en el proceso político internacional, el que presenta simultáneamente y en forma no excluyente, aunque sí de variable intensidad, riesgos, amenazas, desafíos, pero más importante aún, oportunidades cuya identificación es una responsabilidad insoslayable del Estado contemporáneo en su compromiso de la búsqueda de un entorno de mayor seguridad y estabilidad internacional.

Ahora bien, ¿Cuál es la naturaleza de las amenazas emergentes y el impacto de estas en el actual escenario de seguridad? Como mencionáramos en el párrafo anterior, una de las principales características del actual escenario internacional es el fenómeno de la globalización, lo que ha desencadenado reacciones en los más diversos ámbitos del escenario internacional. De allí que, planteemos que la globalización como fenómeno posee dimensiones tales como la económica, cultural, militar, tecnológica, etc. De igual forma, su intensidad debe analizarse de acuerdo al área geográfica en que centremos el análisis, es decir, posee ritmos e intensidad diferentes. Sin embargo, las fuerzas desatadas por dicho fenómeno se encuentran impactando a los Estados en forma directamente proporcional a sus respectivos procesos de consolidación de Estado.

En otras palabras, los efectos de la globalización se hacen sentir con mayor fuerza en Estados con incipientes procesos de consolidación. Contrariamente, mientras más consolidado este dicho proceso, el Estado se encuentra en mejores condiciones para enfrentar no sólo las amenazas o los riesgos que imponen la globalización, sino que también las oportunidades, que se presenten.

multipolar y muy difuso. Ello -en una versión posterior- dio lugar a la aparición más elaborada de los factores de poder del mismo autor, al dividirlos en poder duro y poder blando, y como consecuencia de su aplicación conjunta, es decir una estrategia en donde el poder duro y blando se utilice coordinada e integradamente, el poder inteligente.

⁸ Por proceso de consolidación de un Estado, entenderemos el nivel de desarrollo de un Estado respecto del funcionamiento efectivo de sus principales instituciones democráticas y del nivel de respaldo que dichas instituciones tienen en la ciudadanía. Por una parte, comprende la autoridad estatal para imponer normas a sus ciudadanos y, por otra, la clara conciencia de estos por acatarlas sintiéndose parte de una comunidad nacional agrupada en torno a un Estado. En otras palabras, por “consolidación de un Estado” entenderemos el proceso en el cual un Estado se encuentra afianzando su institucionalidad y su estructura para poder generar un amplio consenso social, fuente de su poder, con la finalidad de poder llevar adelante sus objetivos más relevantes como un Estado-Nación, para satisfacer sus principales demandas en el desarrollo material y humano; bienestar; y seguridad de sus ciudadanos



La seguridad, como condición, se encuentra hoy afectada por fuerzas externas, nacionales y transnacionales. Las nacionales son las denominadas amenazas tradicionales, es decir la posibilidad de conflicto con otro Estado. Las transnacionales son, entre otras, las amenazas que no respetan fronteras como el terrorismo, narcotráfico y las organizaciones criminales. Las fuerzas internas que afectan la seguridad son todas aquellas originadas al interior del Estado y de proyección no más allá que el propio territorio nacional.

Ello nos permite afirmar que las fuerzas externas que impactan el ámbito de la seguridad –entendidas éstas como la pervivencia de las amenazas tradicionales interestatales, unidas a las amenazas no convencionales de naturaleza transnacional– se encuentran, de igual forma, impactando el escenario de seguridad global. Sin embargo, son las amenazas de causalidad interna aquellas que en lo inmediato parecen representar el umbral de mayor riesgo en diversas regiones del planeta, sobretodo en aquellas de menor fortaleza y desarrollo de su proceso de consolidación de Estado. Dichos factores de riesgo interno, son los que configuran que la falta de institucionalidad, de gobernabilidad, de gobernanza, de inclusión en los procesos democráticos nacionales; de desigualdad en los ingresos, de niveles de pobreza, corrupción, entre otros, se conviertan en los principales fenómenos que los afectan.

Mohamed Ayoob⁹, académico de la Universidad de Michigan, ha mencionado que los problemas de seguridad de los Estados en desarrollo están relacionados, principalmente, con factores internos producto de su debilidad institucional. Ello representa una desventaja adicional para los Estados de Latinoamérica, al tener por un lado que tratar de fortalecer sus niveles de gobernabilidad e institucionalidad, mientras por otro deben afrontar los desafíos de las fuerzas desatadas por el fenómeno de la globalización, en la búsqueda de oportunidades o disminución de riesgos.

Ahora bien, las nuevas amenazas del escenario internacional, son un conjunto de fenómenos de diversa naturaleza. Algunos de ellos se expresan violentamente, mientras que otros crean las condiciones para que fenómenos violentos se expresen. Dentro de los de expresión violenta encontramos al terrorismo, las organizaciones criminales, el narcotráfico, etc. Dentro de los factores que crean condiciones, podemos citar la pobreza, el desempleo, la exclusión social, la corrupción, etc. Lo relevante es atender la naturaleza del fenómeno analizado, para poder relacionarlo con el ámbito de acción estatal adecuado.

De esta forma, existen fenómenos que afectan directamente el ámbito de la seguridad por su expresión violenta, mientras otros se relacionan estrechamente con el desarrollo de un Estado. Se estima que esta definición de fenómenos de acuerdo a su naturaleza, es fundamental para resolver el ámbito de acción estatal afectado. No hacerlo, supone entregarle al ámbito de la seguridad una omnipresencia absoluta, que implicaría que todo fenómeno afecta y se relaciona con el ámbito de la seguridad. Consecuentemente, se propone clasificar como amenazas a todos los fenómenos de expresión violenta, dotados de intencionalidad y que como producto de su accionar provocan mortalidad; mientras que a todos aquellos que generan condiciones de inseguridad, como riesgos estructurales.

Una de las principales características de los fenómenos actuales denominados amenazas, es su carácter transnacional -terrorismo, narcotráfico, organizaciones criminales, etc. Es decir no respetan las fronteras estatales, lo que obliga a definir en su estrategia de neutralización procesos de cooperación internacional y acción multilateral. En otras palabras,

⁹ Para una mayor información ver: Ayoob, Mohammed (1995): *A Third World Security Predicament, state making, regional conflict, and the international system*, Boulder, Lynne Rienner.



el Estado en forma aislada no es capaz de enfrentar la solución requerida, por lo que necesariamente debe articular procesos y estrategias de cooperación internacional. De allí que, la unilateralidad no sea el camino adecuado, debemos privilegiar la multilateralidad como mecanismo de solución, para todo fenómeno transnacional.

Otra característica principal, es la estrecha relación que existe entre los diversos fenómenos. Es una relación de mutuo beneficio, en algunos casos, y en otras de favorecer condiciones. De esta forma, muchas veces un fenómeno como el terrorismo se relaciona con el narcotráfico y este último con el crimen organizado. Resulta muy difícil separar los límites de dichas amenazas. De igual forma, los riesgos estructurales¹⁰, como fenómenos, crean condiciones de mayor facilidad para que se expresen fenómenos violentos como las amenazas¹¹. En consecuencia, a modo de ejemplo, en el caso del crimen organizado, este se desarrolla muchas veces, en sectores de reconocida pobreza, exclusión o marginalidad.

Las nuevas amenazas explotan las debilidades estatales referidas a la falta de gobernabilidad, institucionalidad, y presencia estatal en el territorio. Con ello se quiere enfatizar que las nuevas amenazas encuentran una mayor facilidad para desarrollarse en ambientes o zonas con escasa institucionalidad, o con escasa presencia del Estado, en donde la soberanía no es efectiva o débil. De allí que, fortalecer la acción y presencia estatal se convierte en un objetivo deseado para beneficiar la seguridad.

Otra característica fundamental –de estos fenómenos– es su diversa naturaleza, algunos presentan como característica principal, la violencia que conlleva su accionar, con una clara intencionalidad, con el consecuente riesgo a la seguridad física de la persona humana; mientras que otros son fenómenos de una ineficiente acción estatal en temas de desarrollo y bienestar, que en sí mismos no son causa de violencia, sino que generan las condiciones para que otros fenómenos violentos se expresen y desarrollen.

En síntesis, estos nuevos fenómenos –de acuerdo a su naturaleza– se encuentran afectando a los Estados, en diversos ámbitos de su gestión. Algunos afectan la seguridad de la población mientras que otros el desarrollo y bienestar de la persona humana. Dentro de ellos, los fenómenos ligados a las amenazas violentas se encuentran accediendo y haciendo uso de todas las facilidades que la globalización, como fenómeno, otorga en el uso de nuevas tecnologías, lo que implica un desafío adicional a las instituciones estatales encargadas de su neutralización y superación.

Así debiéramos considerar que el ámbito de la seguridad –en una versión más profunda y acotada– debiera estar connotado por todo fenómeno violento, intencional y que provoque mortalidad. En consecuencia, y como se mencionara al comienzo, para objeto de esta presentación las amenazas emergentes a considerar serán exclusivamente los derivados de la triada anteriormente señalada, considerándose que en el actual escenario de seguridad global los más relevantes a la fecha son: el terrorismo, las organizaciones criminales, el narcoterrorismo, el tráfico de armas de destrucción masiva entre otros.¹²

¹⁰ Se alude a todos los fenómenos que principalmente afectan al desarrollo, como la pobreza, exclusión social, desigualdad en el ingreso, corrupción, etc.

¹¹ En esencia se trata de fenómenos violentos, con una clara intencionalidad y que como producto de su accionar, implican la pérdida de vidas humanas.

¹² Para una mejor comprensión del efecto de estos fenómenos en el sistema internacional ver la obra de Moisés Naím: Naím, Moisés (2006): *Ilícito: Cómo traficantes, contrabandistas y piratas están cambiando el mundo*, Buenos Aires, Debate.



Dichos fenómenos se encuentran operando en un escenario de tiempo y espacio que facilita el movimiento de personas, bienes, armas, drogas, conocimientos e ideas en una escala e intensidad jamás antes vista, transformando al forma en que las amenazas emergen y se expresan. De allí que -en el caso de Chile- debamos repensar la forma en que los Estados debieran definir sus estrategias de seguridad.

3. Impacto de los Desafíos Globales

A inicios del siglo XXI, el mundo se encuentra en medio de grandes y revolucionarios cambios en el escenario de seguridad internacional. En dicho contexto, las fuerzas desatadas por el fenómeno de la globalización –detalladas anteriormente– en sus dimensiones económicas, tecnológicas, culturales y sociales, se encuentran impactando a los diversos actores internacionales, transformando los tradicionales conceptos estratégicos relacionados con la seguridad y la defensa, como asimismo, la práctica de los conflictos inter e intra-societarios e inter e intra-estatales. Tal escenario comenzó a delinearse al término del proceso bipolar y se ha acelerado después de los atentados terroristas ocurridos en septiembre del 2001 en los EE.UU. de A., marzo del 2003 en Madrid y en julio 2005 en Londres.

Ello nos lleva a preguntarnos, ¿en qué aspectos el actual escenario internacional difiere del escenario de la Guerra Fría? Al respecto, habría que señalar que durante dicho período, las variables estratégicas en su dimensión de seguridad y defensa dominaron el contexto internacional en el marco de un escenario bipolar. Sin embargo, con el fin de la Guerra Fría y el impacto de algunas teorías, que nos anunciaban el fin de la historia, las variables estratégicas dejaron su lugar a una variable dominante –la variable económica. Cuando pensábamos que dicha variable dominaría el escenario internacional por muchos años, sucedieron los atentados terroristas del 11 de septiembre del año 2001, los cuales, como hito, nos recordaron que las variables estratégicas tradicionales en su dimensión de seguridad y defensa, no debieran haber pasado a un segundo plano. Más aún ya no es posible definir algún grado de superioridad de alguna de ellas por sobre la otra, sino que todas en su conjunto se encuentran íntimamente relacionadas e interdependientes.

Más aún, los sucesivos atentados de Madrid y Londres nos han señalado que la variable económica y las variables de seguridad y defensa, en el actual escenario internacional, más que competir, comparten el protagonismo y se encuentran íntimamente relacionadas. Un ejemplo, de lo anterior, es la iniciativa STAR (Secure Trade in the Apec Region),¹³ al interior de la APEC, de desarrollar el concepto de “puerto seguro”, el cual no tan sólo posee la infraestructura portuaria eficiente, sino que su equipamiento le permite asegurar un adecuado grado de seguridad al bien exportado. De esta forma las variables económicas y de seguridad se entrelazan, otorgándole esta última incluso valor agregado al producto comercial.

¹³ La iniciativa STAR fue establecida en Los Cabos México el año 2002, por los líderes de la APEC, al estimar que el terrorismo representaba una seria amenaza al comercio de la región. La última conferencia STAR VI se desarrolló en Lima, Perú, desde el 20 al 21 de Agosto del 2008. Dichas conferencias tienen por finalidad servir de plataforma para que los representantes de las organizaciones públicas y privadas, vinculadas al transporte de mercancías y tránsito de pasajeros en las 21 economías del Foro APEC, analicen la problemática, las amenazas y las perspectivas del terrorismo internacional en la seguridad del transporte de la región, y propongan medidas eficaces de coordinación para reducir la vulnerabilidad de la cadena logística.



Adicionalmente, en dicho escenario, el carácter multifuncional de las capacidades estratégicas de los Estados se traduce, en la práctica, en que las FF.AA. cumplan un rol en el marco de ambas variables, las cuales en el ámbito de la defensa se relacionan con la posibilidad no descartable, de enfrentar un conflicto convencional, o bien, coadyuvar a los esfuerzos de carácter multi–sectorial y multidisciplinarios que los Estados realizan para enfrentar amenazas en el ámbito de la seguridad, los cuales presentan, a su vez, políticamente características marcadamente sociales, o bien, de carácter violento como son el terrorismo, el narcotráfico, las organizaciones criminales, etc.

Todo lo anterior, nos impone el desafío de transformar un sistema burocrático estatal que muchas veces no se encuentra articulado e interconectado entre las distintas organizaciones e instituciones que le dan forma, hacia un verdadero proceso interagencial que conforme una red sólida de contactos e informaciones para mejorar el proceso de toma de decisiones al más alto nivel del Estado. A modo de ejemplo, en el contexto de la necesidad de información debiéramos transitar desde un modelo o paradigma estado céntrico caracterizado por un proceso nacional de recolección y análisis altamente compartimentado y clasificado, hacia un sistema más abierto, altamente interconectado entre todas las agencias nacionales con excelentes vínculos internacionales, para lidiar con amenazas que en esencia son de naturaleza transnacional, con alcances muchas veces global; en consecuencia se requiere coordinar y articular medidas multilaterales. En otras palabras, transitar desde la antigua modalidad que consagraba la *necesidad del saber*, hacia un nuevo modelo centrado en la *necesidad de compartir información*. Lo anterior será vital no tan sólo al interior del Estado, sino que particularmente entre los Estados.

En este nuevo paradigma, recuperan su relevancia, entre otros factores, la inteligencia humana –fuente más eficiente para conocer intenciones- junto a las fuentes abiertas¹⁴, por su dimensión, disponibilidad y volumen, una sólida red de organismos y expertos que comparten información y experiencias, para poder enfrentar riesgos y amenazas que son comunes. En síntesis, se trata de transformar el modelo estado céntrico en uno más abierto y conectado internacionalmente. Lo anterior fundamentado en que muchas amenazas y sus violentas expresiones son en el actual escenario de seguridad internacional, planeadas fuera del alcance geográfico estatal, pero ejecutadas en un corto espacio de tiempo en el área objetivo de un país determinado. En otras palabras, hacer que el Estado y la comunidad internacional también aprovechen las ventajas que presentan las fuerzas desatadas por la globalización, así como lo están haciendo en forma muy eficiente las distintas organizaciones criminales y/o delictivas. Chile como país insertado al mundo no puede ni debe estar ajeno a este proceso.

Dicho proceso no debe ser considerado como una refundación del viejo modelo más bien es un complemento del anterior. Si el antiguo modelo se centraba en las capacidades, intenciones y planes de un hipotético Estado adversario, el nuevo debe complementar el anterior buscando además información que pueda beneficiar un plan de alerta temprana respecto del alcance y forma que puedan adquirir las amenazas transnacionales. Es aquí, en donde la colaboración y el trabajo conjunto con y entre expertos adquieren mayor relevancia.

¹⁴ Se estima que las fuentes abiertas por su volumen y disponibilidad, constituyen un factor clave para el entendimiento de las tendencias políticas, sociales y culturales del sistema internacional; sin embargo se aprecia que no son utilizadas convenientemente, de igual manera como no se utilizan los grupos de expertos multidisciplinarios para obtener ideas que beneficien los correspondientes procesos de inteligencia. Dichas ideas en la mente de expertos aún cuando no estén publicadas también deben ser consideradas como fuentes abiertas. Más aún constituyen una fuente valiosa y no costosa de acceder a información de calidad, con lo cual una organización de inteligencia aumenta considerablemente sus medios y alcances disponibles. Un ejemplo, de lo anterior, es la organización y puesta en funcionamiento de la organización “Global Futures Forum”.



De igual forma, es preciso mencionar que toda organización que se estructure o modifique debiera considerar el impacto en su estructura de las tecnologías de la información, ello es un excelente complemento a una dimensión de las fuentes de información, que beneficia el compartir datos, opiniones y foros de expertos para beneficiar la información útil para los diversos procesos de toma de decisiones.

Finalmente, es preciso mencionar que si consideramos a la globalización como el principal fenómeno del escenario internacional, no podemos evitar el impacto de las fuerzas desatadas por este proceso. Puede que exista una opinión a favor o en contra de este proceso, pero lo que no podemos soslayar es su existencia e impacto en los diversos Estados. En consecuencia, resulta del todo necesario que países como Chile, defina una estrategia nacional para hacer frente a las amenazas, desafíos, riesgos, pero particularmente a las oportunidades que también se presentan.

4. Chile y los Desafíos Globales de Seguridad

Teniendo en cuenta lo anterior, y considerando como los desafíos más relevantes a la seguridad -en el caso de Chile- los relacionados con el terrorismo, narcotráfico y crimen organizado, profundizaremos el impacto de estos tres fenómenos en función a que se estima que ellos -en coherencia con el concepto de seguridad propuesto- son los de mayor incidencia en el escenario de seguridad local.

Chile hoy es parte de 11 de las 12 convenciones internacionales y protocolos referidos al terrorismo. Se han dado pasos importantes en crear unidades de inteligencia financiera y lavado de dinero -Unidad de Análisis Financiera (UAF) dependiente del Ministerio de Hacienda- para la detección más efectiva de actividades relacionadas con el tráfico de armas y actividades terroristas, pero aun subsiste el desafío de una legislación y articulación de instituciones más efectivas para hacer frente a este tipo de amenaza, en el contexto de un proceso inter-agencial que ofrezca un panorama común, para enfrentar tanto la prevención como el delito.

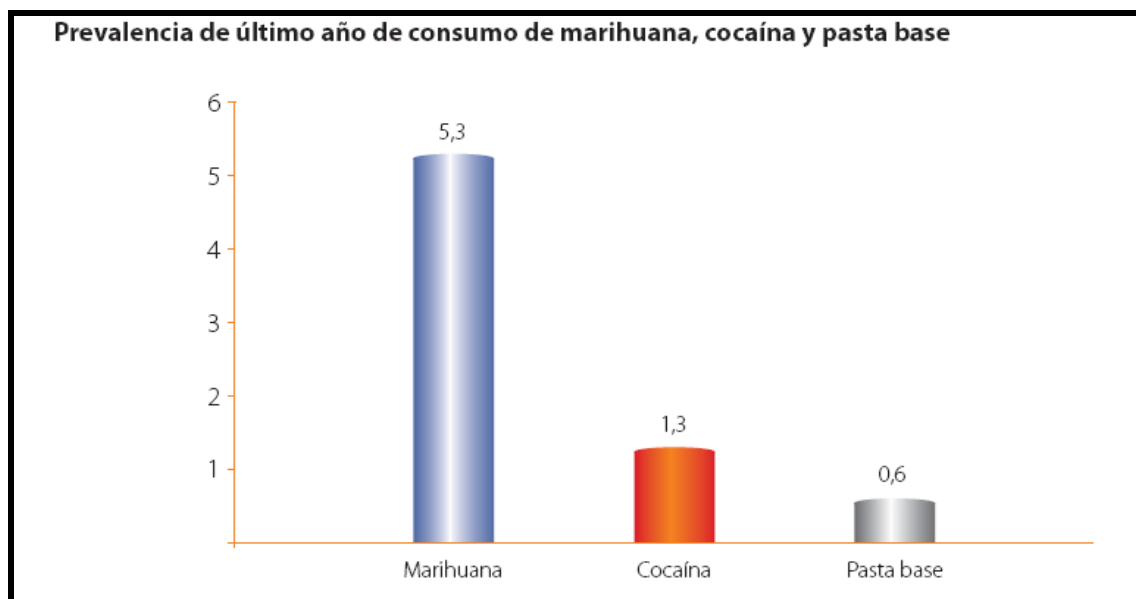
Respecto de la relación entre la variable económica y de seguridad, durante el primer semestre del año 2009, el 92% de las exportaciones chilenas fueron con destino a países o bloques con Acuerdos Comerciales¹⁵. En ese contexto, más del 80% del comercio internacional de Chile es materializado a través del transporte marítimo, siendo nuestro país el cuarto usuario del Canal de Panamá. Nuestros mercados más relevantes se encuentran en el Asia Pacífico, Norteamérica, Europa y Sudamérica, por lo que Chile es un país altamente dependiente de que no se afecte la estabilidad y seguridad internacional derivado de eventos terroristas, por su alto impacto en una economía abierta e interconectada globalmente. De esta forma, cobra sentido el concepto de vecindad virtual, en tanto que cualquier evento por muy alejado que ocurra tiene un impacto directo en nuestro país. Por otra parte, el terrorismo y las organizaciones criminales, hoy de naturaleza transnacional, aprovechan las vulnerabilidades de una soberanía no efectiva, en la que las fronteras terrestres no se encuentran debidamente controladas, para a través de estas llevar a cabo sus acciones delictivas. Lo anterior, impone un desafío adicional a países como Chile -que comparten extensas fronteras- en cuanto a implementar un efectivo control de su territorio, a través de sus instituciones de seguridad y

¹⁵ Ver: "Informe de Comercio Exterior de Chile, Segundo Trimestre 2009" *Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile*, Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (Agosto de 2009), en http://cms.chileinfo.com/documentos/Informe_comercio_exterior_2trim_2009.pdf.

de defensa, complementado con tecnologías adecuadas, para mejorar con eficiencia y eficacia las condiciones de seguridad.

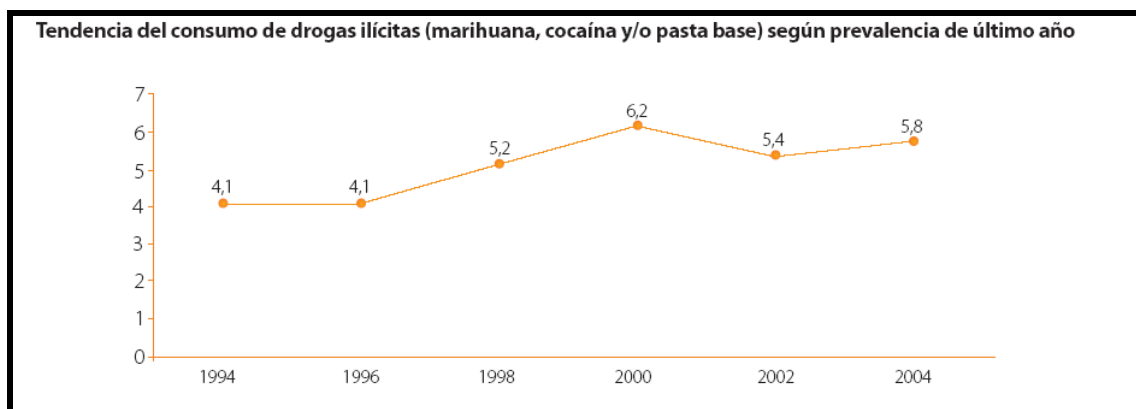
En materia de narcotráfico, Chile no está ajeno al impacto de esta amenaza de nivel global, ya sea en la modalidad de país de paso de mercancías, producto de su relación comercial privilegiada, o bien como país de destino por el incremento en el consumo. La mayoría de las encuestas sociales, sitúa esta amenaza dentro de los temas más preocupantes entre la ciudadanía. Las extensas fronteras, su moderna infraestructura de transporte terrestre y aéreo, junto a la del tipo marítimo, constituyen las vías por las cuales se materializa el tráfico de droga y también de elementos precursores de las mismas sustancias. En ello un porcentaje cercano al 70% de la totalidad de la cocaína que ingresa a nuestro mercado lo hace por los pasos y puertos de la I y II región, siendo el ingreso y tráfico de cocaína un fenómeno que se expresa con mayor fuerza en la frontera este desde el Norte y hacia el centro del país. Ello debiera significar la creación de unidades especiales dedicadas a combatir este flagelo de acuerdo precisamente a la zona geográfica en que son más activos.

Por magnitud la marihuana es la droga de mayor uso en el país de acuerdo a la Consejo Nacional para el Control de Estupeficientes (CONACE). Un estudio realizado el año 2004 que considero las trece regiones del país, a la fecha, y 86 comunas arrojó que en los últimos doce meses de la toma de la muestra, 508.000 mil personas – de un total aproximado de 17 millones de habitantes- habían usado algún tipo de drogas de acuerdo a los porcentajes que se muestran en la figura¹⁶ que se acompaña.



Ahora bien, el mismo estudio considera que el consumo de dichas sustancias se concentra nítidamente entre los jóvenes de 15 a 35 años. Si además de lo anterior consideramos la tendencia en el consumo materializado en Chile, desde el año 1994, en las mismas sustancias observaremos un sostenido aumento en el consumo, tal como lo indica la figura que se acompaña.

¹⁶ “Informe Anual de la Situación de Drogas en Chile”, Consejo Nacional para el Control de Estupeficientes (CONACE) (2006), en http://www.conacedrogas.cl/inicio/pdf/Obser_ok.pdf.



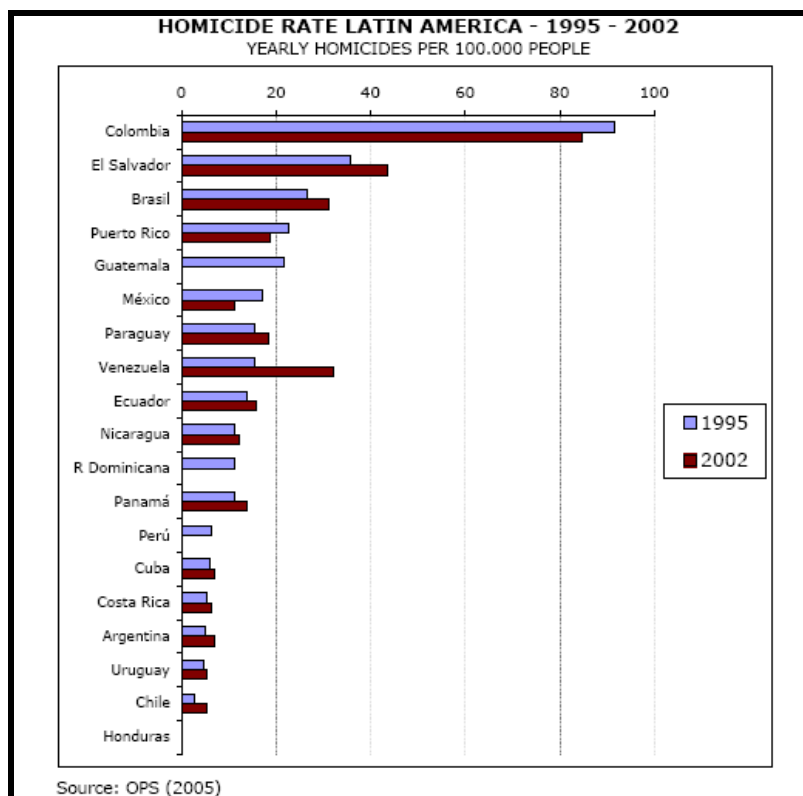
A lo anterior se suma, la aparición de las drogas sintéticas, las cuales a nivel global y también local, se encuentran entre las de mayor preferencia y consumo entre la población joven. Esta modalidad, sin duda modificará los parámetros tradicionales del paradigma del consumo y producción de droga.

Con todo, este fenómeno y su impacto en el país puede que aun no alcance cifras relevantes, como las de países en desarrollo, pero sin duda en el particular escenario de seguridad local debe constituir una de nuestras principales preocupaciones en materia de seguridad. Chile por su posición económica y relacionamiento internacional presenta excelentes condiciones para que desde aquí se opere hacia los centros de consumo mundial, así como para que el país aumente sus niveles de consumo. Más aún, cuando este fenómeno se encuentra altamente vinculado a la criminalidad, al evidenciarse además que muchas de las personas que delinquen lo hacen bajo los efectos de algún tipo de drogas.

En relación al crimen organizado, es importante señalar que Latinoamérica como región, se encuentra dentro de las regiones con un mayor porcentaje de criminalidad a nivel global. En Latinoamérica 120.000 personas son asesinadas cada año¹⁷. Lo anterior no constituye un antecedente nuevo, y las cifras recientes reflejan que este fenómeno se encuentra en aumento. La Organización Mundial de la Salud (OMS) considera que si se detectan 10 crímenes cada 100.000 habitantes, estamos en presencia de un fenómeno preocupante. Ahora bien, en la región los países con mayor tasa de criminalidad son: Colombia, con 65 muertes anuales por cada 100.000 habitantes; Honduras con 55, El Salvador con 45, Jamaica con 44 y Venezuela con 35. Las cifras más bajas se registran en Canadá, que tiene una tasa de 2 muertes anuales por cada 100.000 habitantes, Costa Rica, 4 y Estados Unidos 6,5.¹⁸

¹⁷ “La violencia en las Américas, un creciente problema de salud pública que puede prevenirse”, Organización Panamericana de Salud (OPS), Washington (11 de junio de 2003), en <http://www.paho.org/spanish/dd/pin/ps030611a.htm>.

¹⁸ *Ibid.*



En Chile este flagelo ha aumentado como se aprecia en la figura anterior¹⁹, aun cuando en el contexto, el país figura con cifras bajas para la región, más propias de las tasas que se encuentran en Estados Unidos. Si analizamos ahora el Cono Sur de la región las cifras de criminalidad son las siguientes²⁰:

Cono Sur	7,4
Argentina	6,8
Chile	5,3
Paraguay	18,4
Uruguay	5,2

Se estima que el riesgo en el país respecto del control de la criminalidad estará condicionado por la capacidad estatal de lidiar contra este fenómeno en su dimensión local, pero especialmente por impedir que organizaciones criminales operen y se establezcan en el país, como parece indicar la tendencia y presencia de estas en otros estados de la región.

4. Consideraciones Finales

Existe evidencia que el escenario de seguridad internacional se ha transformado, a la fecha las amenazas a un Estado ya no sólo potencialmente pueden provenir de otro actor homólogo,

¹⁹Citado por Mark A. Cohen y Mauricio Rubio en: Cohen, Mark A. y Rubio, Mauricio: "Violence and Crime in Latin America", *Consulta de San José 2007*, San José, Copenhagen Consensus Center and the Inter American Development Bank (October 22-26, 2007), p. 6.

²⁰ "Situación de salud en las Américas. Indicadores básicos 2006", *Organización Panamericana de la Salud* (OPS), Organización Mundial de la Salud (OMS), (2006).



sino que fundamentalmente pueden provenir de organizaciones no estatales, cuyo accionar es de naturaleza transnacional y muchas veces de alcance global. Ello obliga a readecuar, a redefinir la forma en que se ha estructurado y reaccionado en contra de estas nuevas amenazas de alcance global y naturaleza transnacional. Al hacerlo conviene precisar que no todos los fenómenos constituyen un problema del ámbito de la seguridad. En el presente artículo se propone que sólo los de naturaleza violenta, intencional y que provoquen mortalidad, debieran corresponder estrictamente a la seguridad. De esta forma el uso de la fuerza en su modalidad interna y/o externa puede materializarse en forma más eficiente. Se reitera que ello no significa reconocer que el resto de los fenómenos, como la pobreza, exclusión social etc, aun cuando íntimamente relacionados, sólo crean las condiciones para que eclosionen fenómenos violentos propios de la seguridad.

Las fuerzas desatadas por el principal fenómeno del actual escenario internacional -la globalización- se encuentran impactando a los Estados, en forma directamente proporcional a su propio proceso de consolidación, generándole en consecuencia riesgos, amenazas, pero también oportunidades. Al hacerlo se ha borrado o desdibujado la antigua división entre los factores externos e internos. La criminalidad internacional es el mejor ejemplo de ello en Latinoamérica, ya que el crimen organizado detectado en un país posee redes y raíces bien establecidas más allá de sus propias fronteras. Ello obliga a adoptar políticas de cooperación multilaterales entre las diversas agencias y organismos de seguridad nacionales. Lo anterior, debe ser complementado por un esfuerzo, en la región de Latinoamérica, de invertir la actual dinámica crimen organizado versus Estado desorganizado.

La antigua modalidad, en el proceso inter-agencial, que consagraba la clasificación, el secreto y el compartimentaje de la información, debe flexibilizarse al abordar las nuevas amenazas ya que en este nuevo paradigma se requiere más que privilegiar la “necesidad del saber”, beneficiar la “necesidad de compartir información” a través de panoramas o bases de datos comunes. Las amenazas de naturaleza transnacional demandarán soluciones multilaterales, es allí donde la cooperación interna y externa se torna crucial como forma efectiva de neutralizar dichos fenómenos.

La modificación que requiere este nuevo paradigma internacional requiere complementar el modelo anterior, al hacerlo encuentra en las tecnologías de la información y de la comunicación, junto a la comunidad de expertos un excelente aporte que beneficia directamente la organización. Lo anterior demanda, a los tradicionales organismos estatales, abrirse hacia dichas comunidades par forjar una red de conocimientos que pueda mejorar sus análisis y procesos de alerta temprana.

Finalmente, se expresa que Chile se encuentra desde la perspectiva de la seguridad en un punto de inflexión, para dar satisfacción a los desafíos que le impone el actual escenario de seguridad global. Requiere de una transformación de sus instituciones y organizaciones de seguridad, para situarlas en sintonía con los actuales y futuros desafíos. Dicha transformación debiera centrarse en articular un efectivo proceso inter-agencial al interior del país, para posibilitar un proceso de toma de decisiones más efectivo entre las diversas organizaciones encargadas de la seguridad. Así como igualmente adherir a una estrategia de cooperación multilateral regional y global, en función a la naturaleza transnacional de las amenazas, para ser más efectivo en su neutralización. Dicha transformación debe ir a la vanguardia en comparación con las organizaciones que delinquen y su progreso debe sobrepasar a las organizaciones que debe neutralizar, única forma de adelantarse a los acontecimientos y no estar reaccionando. En ello tendremos posibilidades de revertir la ecuación crimen organizado versus Estado desorganizado.