

Seguridad Nacional en la Constitución



Opinión Experta

Augusto Varas

Doctor en Sociología, Presidente
de la Fundación Equitas.

contexto+

Resumen

La *seguridad nacional* es una noción importada y ambigua, pero que constitucional y legalmente le da a las fuerzas armadas (FF.AA.) una inapropiada autonomía y les permite desempeñar roles no profesionales como en el orden interno. Aparece en códigos y cuerpos legales de diversa naturaleza. La seguridad ampliada es hija de esta noción y fortalece la inclusión castrense en tareas policiales. Es una noción conservadora que favorece la concentración del poder y fortalece las disposiciones ideológicas y políticas de derecha. En esta minuta se plantea que dicho concepto debe ser eliminado de una Nueva Constitución y todo cuerpo legal.



Introducción

La noción de *seguridad nacional* es central en nuestro ordenamiento constitucional y legal. El Artículo 1º de la Constitución señala: “Es deber del Estado resguardar la seguridad nacional”. Ésta es una noción derivada de una definición arbitraria de amenazas, permitiendo identificar “enemigos” internos y externos los que serían objeto del uso de la fuerza militar.

Esta noción, extraña a la tradición constitucional chilena, no fue definida por los constituyentes y hasta hoy permanece equívoca y ambigua, pero jugando un importante papel en el ordenamiento jurídico y político. Entre otros, permite y legitima altos grados de autonomía y extensión de roles de las FF.AA. en tareas no profesionales. En suma, no debería aparecer en una Nueva Constitución, ni en ningún cuerpo legal y reglamentario del país.

Una noción importada

La *seguridad nacional* tiene un origen foráneo y extraño a la tradición constitucional chilena. Llegó al país desde los Estados Unidos (EE.UU.) en el marco de la Guerra Fría.

Producto de la Segunda Guerra Mundial, el aislacionismo que había caracterizado la política exterior de los Estados Unidos fue reemplazado por un agresivo internacionalismo: la defensa de los EE.UU. debía alcanzar hasta dónde se pudiera lanzar un ataque en su contra.

El principal interés nacional de los EE.UU. fue su seguridad y ésta se lograba gracias a su predominio mundial. Para que éste fuera posible, terminada la guerra el Congreso aprobó el “Acta de Seguridad Nacional de 1947”, reorganizando el sector defensa dándole el poder al ministro de Defensa para coordinar todos los recursos institucionales involucrados en la seguridad nacional. Para apoyarlo se creó el Consejo de Seguridad Nacional, asesor del Presidente, integrando las políticas “nacionales, externas y militares relacionadas con la seguridad nacional”. El Centro Nacional de Contraterrorismo comenzó a analizar e integrar inteligencia nacional en cualquier Estado federal.

De esta forma, se incorporó la política nacional y los actores internos al espacio castrense y la extensión de la inteligencia de las FF.AA. hacia ámbitos propiamente civiles.

En América Latina la *seguridad* *nacional* se transforma en doctrina

El Plan Marshall (1947) para la reconstrucción de la devastada Europa y la creación de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN, 1949) fueron definidas por la Unión Soviética como acciones hostiles al socialismo. El Kremlin respondió con el Plan Molotov de ayuda a los países europeos del Este que habían quedado bajo su control y con la creación de la Kominform (1947), organismo de coordinación de los partidos comunistas en el mundo, iniciándose así formalmente la Guerra Fría.

Los países latinoamericanos y los EE.UU. firmaron el Tratado de Asistencia Recíproca (TIAR, 1947) que estableció la defensa colectiva en caso de un ataque extra hemisférico a cualquiera de sus miembros. A este tratado se le sumaron en los años cincuenta acuerdos de transferencia de armamentos, los Pactos de Ayuda Militar, que Chile firmó en 1952.

En esta confrontación entre capitalismo y socialismo los partidos comunistas de la región, y por extensión los de izquierda, fueron definidos como *quintas columnas*, o enemigos infiltrados en el propio territorio.

Asociados a esta noción de *seguridad nacional* se elaboraron escenarios de “guerra total” y “frente interno”, incluyendo en éste a las “quinta columnas” locales. Como muestra del alineamiento chileno con los EE.UU., la ley de Defensa Permanente de la Democracia (1948) proscribió al Partido Comunista que participaba del gobierno y que en las elecciones municipales de 1947 había obtenido el 16,5% de los votos.

Terminada la guerra en 1945 se inició el entrenamiento de militares latinoamericanos en la Escuela de las Américas. La creación en Brasil de la Escuela Superior de Guerra (1949) permitió elaborar estas ideas creando una “doctrina de seguridad nacional [que] proporcionó el fundamento amplio para luchar contra los comunistas al asignar el mantenimiento del ‘orden’ interno a las fuerzas de seguridad latinoamericanas y al delegar en Estados Unidos la tarea de proteger las murallas del hemisferio occidental de la agresión externa” (Gill, 2004).

Ante la impavidez de la civilidad democrática, la doctrina de *seguridad nacional* se convirtió en la ideología usada por las FF.AA. para actuar en política interna.

La *seguridad nacional* llega al país

Las FF.AA. chilenas conocieron el sistema de seguridad nacional estadounidense al finalizar la II Guerra Mundial y, posteriormente, su formulación como ideología para el hemisferio en la Escuela de las Américas.

Así lo reconoce un oficial del Ejército chileno: “El término del conflicto significó que el centro de gravedad del perfeccionamiento docente de nuestro Ejército se trasladara a Estados Unidos. El primer grupo de Oficiales salió en 1946 a Fuerte Leavenworth, Fuerte Knox, Fuerte Sill, Fuerte Benning y Fuerte Belvoir” (Villagra, 2001;9).

Apoyada en nociones geopolíticas, ideas decimonónicas del organicismo social y del corporativismo político, la *seguridad nacional* comenzó a aparecer en los escritos de militares chilenos.

En un primer período, ésta fue concebida como sinónimo de defensa nacional. En 1949 adquirió un carácter semi-oficial con el documento del Estado Mayor General del Ejército, “Seguridad Nacional, función de gobierno”, el que analizaba “la seguridad o defensa nacional” e identificaba los frentes bélico, exterior, económico e interior¹. Por *frente interno* entendía “la masa humana ubicada dentro de los límites del Estado, los grupos sociales y las instituciones básicas del Estado”. En otro artículo del mismo organismo, “La Nación y su defensa”, se ampliaba la concepción de los “frentes”, indicando que un “Plan de Acción Nacional [...] comprendería: un plan de política exterior, un plan de

1. Todas las referencias son extractos de artículos en las revistas institucionales de las FF.AA. los que se encuentran en: Varas y Agüero (2011).

economía de defensa, un plan de organización civil, y un plan de preparación bélica”.

Inspirados en esta doctrina, en noviembre de 1953 se enviaron dos proyectos de ley al Congreso, sobre “Seguridad Nacional” y “Movilización Nacional”, los cuales, aunque no prosperaron, evidenciaron la tendencia a la expansión de roles e intervencionismo político al que ya aspiraban las FF.AA..

El Decreto con Fuerza de Ley N° 181 (1960) introdujo la noción de *seguridad nacional* en el país. En su Artículo 13°, indicó: “Substitúyese en el inciso 1° del artículo 23° de la ley 7.200, del año 1942, la referencia al ‘Consejo Superior de Defensa Nacional’ por ‘Consejo Superior de Seguridad Nacional’”, asesor del Presidente de la República en materias de Seguridad Nacional.

A partir de esta extensión conceptual y basado en el DFL181, a meses del golpe militar (mayo-agosto de 1973), el mayor Juan de Dios Barriga, en su escrito “Lo que debemos saber sobre Seguridad y Defensa Nacional”, afirmó que además de las tareas del CSN de coordinar la labor de los diversos ministerios, estudiar y proponer los documentos primarios de la defensa nacional, debía actuar: “En el Campo de Acción Interno: (Educación, Salud, Moral, Cultura, Valor Físico) ... forjando una población responsable de sus deberes ciudadanos y capacitada física, espiritual y moralmente para que contribuya a la Seguridad Nacional”.

Así, la *seguridad nacional* se convirtió en una ideología castrense políticamente alineada con los EE.UU., antagónica a los partidos de izquierda y que pudo desarrollarse gracias a la incapacidad de los gobiernos democráticos para establecer los principios y reglas respecto del rol de las FF.AA. en democracia.

La *seguridad nacional* y la Unidad Popular

La noción de *seguridad nacional* continuó extendiéndose al plano político durante el gobierno de la Unidad Popular (1970-1973). “La Nueva República”, programa político del Partido Nacional, “definía la seguridad nacional como la preparación para un eventual ataque externo y para un atentado a la soberanía y libertad de la nación desde su interior” (Valdivia, 2008; 246).

Igualmente, en enero de 1971, el nuevo presidente del PDC, Narciso Irureta, denunció la existencia de campamentos guerrilleros en las provincias del sur lo que motivó el estudio de una nueva Ley de Seguridad Nacional.

En plena crisis política (mayo 1973), la “carta abierta del cuerpo de generales y almirantes en retiro de la Defensa Nacional, dirigida al Presidente de la República [...] señalaban que ‘infringir en cualquier forma la Constitución Política atentaría gravemente contra la Seguridad Nacional; las Fuerzas Armadas se transformarían en organizaciones autónomas, por haberse perdido el mandato que las obliga ante los Poderes del Estado con el riesgo que ello supondría para la estabilidad institucional y su prestigio nacional e internacional’ ” (Dooner, 195;156). Amplio eco tuvo esta comunicación en los partidos de oposición.

De esta forma, la noción de *seguridad nacional* terminó incorporándose al lenguaje político nacional e intentó legitimar el golpe militar a pesar de su ambigüedad conceptual.

La *seguridad nacional*: una noción siempre ambigua

Desde que comenzó a usarse en el país la noción de *seguridad nacional* ésta ha mantenido su ambigüedad hasta la actualidad.

Para la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución Política de la República de Chile (Comisión Ortúzar) -iniciada el 24 de septiembre de 1973-, uno de sus principales temas fue la definición de *seguridad nacional*, piedra angular que sustentaba la distopía política de su principal impulsor, Jaime Guzmán, para crear una democracia de pluralismo limitado, protegida por un poder de *seguridad nacional* radicado en las FF.AA.

En marzo de 1974, la Junta Militar publicó su “Declaración de Principios del Gobierno de Chile” en la que la noción de *seguridad nacional* tenía un rol central, por lo que en agosto de 1974, “La Comisión [Ortúzar] se reúne con los integrantes del Estado Mayor Conjunto de la Defensa Nacional a fin de analizar la misión que constitucionalmente les corresponde a las Fuerzas Armadas y el concepto de seguridad nacional”. En la reunión: “El General señor BONILLA (Ministro de Defensa Nacional) señala que es indispensable tener claro el concepto de ‘seguridad nacional’ para saber el papel que les corresponde desempeñar a las Fuerzas Armadas dentro de la comunidad. Agrega que dicho concepto abarca un campo muy amplio, *por lo que no es importante su definición* (mis itálicas), sino precisar los distintos elementos que lo constituyen”.

En 1985 el propio Guzmán confesaba que esta noción aún no estaba clara: “No es mi propósito ofrecer aquí *ninguna definición acabada de la seguridad nacional como concepto*. Pienso incluso que intentarlo en tal carácter, *arriesga empequeñecer sus alcances*, peligro común a muchas definiciones de los valores *más ricos de la convivencia nacional*”. (Guzmán, 1985; 45-49. Mis itálicas).

Ya recuperada la democracia y en pleno gobierno del Presidente Frei Ruiz-Tagle, con Edmundo Pérez Yoma como ministro de Defensa, en el *Libro de la Defensa Nacional* de 1997 se continuó utilizando la noción de *seguridad nacional* con gran ambigüedad. Así, se afirmaba que éste es un: “Concepto que engloba tanto la preservación de la seguridad interna como externa del Estado [...] La seguridad nacional no es sólo cuestión de policías y militares, sino también de desarrollo socioeconómico, de cohesión ciudadana, de institucionalidad, de distribución poblacional, de nivel cultural, etcétera”. (Mís itálicas)

En la actualidad esta noción, caracterizada como crucial en el diseño político institucional, sigue sin definición. En la reunión del Consejo de Seguridad Nacional (COSENA) del día 7 de noviembre de 2019, “El contralor señaló que: [...] *no habría argumentos para entender que estamos frente a un problema de seguridad nacional, ya que aquí hay un problema de orden público, lo que amerita otro tipo de soluciones*” (Ferrada, 2020. Mis itálicas)

Esta es una situación paradójica ya que esta noción no solo tiene un rol importante en la Constitución y la Ley Orgánica Constitucional de las FF.AA., sino también en los códigos Orgánico de Tribunales, Procesal Penal, Aeronáutico, Minería, del Trabajo, Ley Orgánica Constitucional de los Estados de Excepción, Ley Sobre el Sistema de Inteligencia del Estado y la que crea la Agencia Nacional de Inteligencia.

En suma, la *seguridad nacional* es una noción que carece de significado pero que legitima la expansión de roles de las FF.AA hacia ámbitos ajenos a su profesión.

La *seguridad nacional* en la Constitución de 1980

La Constitución de 1980 fue elaborada *ex nihilo* sin considerar la tradición constitucional nacional al respecto (Ossa, 2020; 26-27).

Para introducir el *poder de seguridad* -y el lugar que ocupan en éste las FF.AA.- en la arquitectura del poder autoritario contenido en la Constitución, se incluyó la noción de *seguridad nacional*, la que conecta a las instituciones armadas a una variedad de funciones no castrenses ya que existen “para la defensa de la patria y son esenciales para la *seguridad nacional*”.

A su vez estableció una confusión y ambigüedad entre las nociones de *seguridad nacional*, seguridad del Estado, seguridad de la Nación, seguridad externa y seguridad interna, integradas en la Constitución sin armonización alguna entre ellos.

La reforma constitucional de 2005 fue un avance en disminuir el poder político militar al eliminar a los ex comandantes en jefe de las FF.AA. como senadores y la función de éstas de garantes de la institucionalidad (pero no en la LOC); terminó

con la inamovilidad de los comandantes en jefe de las FF.AA. y del Director General de Carabineros; el Consejo de Seguridad Nacional no puede autoconvocarse; su función es de asesoría y no puede hacer presente sus observaciones a órganos públicos; para declarar estado de asamblea (en caso de guerra externa), el Presidente de la República necesitará el acuerdo del Senado, no el del Consejo de Seguridad Nacional; las Fuerzas Armadas, a través del COSENA, ya no tendrán injerencia en la conformación del Tribunal Constitucional.

A pesar de lo anterior la noción de *seguridad nacional* permea el conjunto de la Constitución incidiendo en funciones y roles de las Fuerzas Armadas en temas ajenos a ellas como:

Artículo 8. [...] Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la **seguridad de la Nación** o el interés nacional.

Artículo 19.11º.- [...] La libertad de enseñanza no tiene otras limitaciones que las impuestas por la moral, las buenas costumbres, el orden público y la **seguridad nacional**.

15º.- [...] Prohíbense las asociaciones contrarias a la moral, al orden público y a la **seguridad del Estado**.

16º.- [...] No podrán declararse en huelga los funcionarios del Estado ni de las municipalidades. Tampoco podrán hacerlo las personas que trabajen en corporaciones o em-

presas, cualquiera que sea su naturaleza, finalidad o función, que atiendan servicios de utilidad pública o cuya paralización cause grave daño a la salud, a la economía del país, al abastecimiento de la población o a la **seguridad nacional**.

21º.- El derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la **seguridad nacional**, respetando las normas legales que la regulen.

24º.-[...] Sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social. Esta comprende cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la **seguridad nacional**, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del patrimonio ambiental. [...] La exploración, la explotación o el beneficio de los yacimientos que contengan sustancias no susceptibles de concesión, podrán ejecutarse directamente por el Estado o por sus empresas, o por medio de concesiones administrativas o de contratos especiales de operación, con los requisitos y bajo las condiciones que el Presidente de la República fije, para cada caso, por decreto supremo. Esta norma se aplicará también a los yacimientos de cualquier especie existentes en las aguas marítimas sometidas a la jurisdicción nacional y a los situados, en todo o en parte, en zonas que, conforme a la ley, se determinen como de importancia para la **seguridad nacional**. El Presidente de la República podrá poner término, en cualquier tiempo, sin expresión de causa y con la indemnización que corresponda, a las concesiones administrativas o a los contratos

de operación relativos a explotaciones ubicadas en zonas declaradas de importancia para la **seguridad nacional**.

Artículo 22. Todo habitante de la República debe respeto a Chile y a sus emblemas nacionales. Los chilenos tienen el deber fundamental de honrar a la patria, de defender su soberanía y de contribuir a preservar la **seguridad nacional** y los valores esenciales de la tradición chilena.

Artículo 32. 17º.- Disponer de las fuerzas de aire, mar y tierra, organizarlas y distribuirlas de acuerdo con las necesidades de la **seguridad nacional**;

19º.- Declarar la guerra, previa autorización por ley, debiendo dejar constancia de haber oído al **Consejo de Seguridad Nacional**, y

20º.- [...]El Presidente de la República, con la firma de todos los Ministros de Estado, podrá decretar pagos no autorizados por ley, para atender necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas, de agresión exterior, de conmoción interna, de grave daño o peligro para la **seguridad nacional** o del agotamiento de los recursos destinados a mantener servicios que no puedan paralizarse sin serio perjuicio para el país.

Artículo 42. El estado de emergencia, en caso de grave alteración del orden público o de grave daño para la **seguridad de la Nación**

Artículo 52. b) De los Ministros de Estado, por haber comprometido gravemente el honor o la **seguridad de la Nación**, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de

traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno; [...] d) De los generales o almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional, por haber comprometido gravemente el honor o **la seguridad de la Nación,**

Artículo 60. Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso séptimo del número 15º del artículo 19, cesará, asimismo, en sus funciones el diputado o senador que de palabra o por escrito incite a la alteración del orden público o propicie el cambio del orden jurídico institucional por medios distintos de los que establece esta Constitución, o que comprometa gravemente **la seguridad o el honor de la Nación.**

Artículo 101. Las Fuerzas Armadas dependientes del Ministerio encargado de la Defensa Nacional están constituidas única y exclusivamente por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Existen para la defensa de la patria y son esenciales para **la seguridad nacional.**

Artículo 106. Habrá un **Consejo de Seguridad Nacional**

Artículo 107. [...] En sus sesiones, cualquiera de sus integrantes podrá expresar su opinión frente a algún hecho, acto o materia que diga relación con las bases de la institucionalidad o **la seguridad nacional.**

Artículo 109. [...] Con todo, en caso de guerra exterior o de peligro de ella, que calificará el Consejo de **Seguridad Nacional,** el Banco Central podrá obtener, otorgar o financiar créditos al Estado y entidades públicas o privadas.

Así, la noción de *seguridad nacional* se ha mantenido como parte central de la Constitución, contaminando un conjunto de cuerpos legales y reglamentarios referidos a las FF.AA.

La *seguridad nacional* y otras leyes



La LOC de las FF.AA., así como la Ordenanza del Ejército, son normas que constituyen un todo orgánico en conjunto con las disposiciones constitucionales referidas a éstas. Es la llamada Constitución Material .

Fundamentada en el Capítulo XI de la Constitución, la LOC de las FF.AA. en su Artículo 1° establece que “Las Fuerzas Armadas, dependientes del Ministerio encargado de la Defensa Nacional, están integradas sólo por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, constituyen los cuerpos armados que existen para la defensa de la patria, son esenciales para la seguridad nacional y *garantizan el orden institucional de la República*” (Mis itálicas).

Es en estas funciones ambiguas que las facultades de cada Comandante en Jefe (LOC, Artículo 47(49) materializan la autonomía corporativa de sus instituciones. Así, el Comandante en Jefe: formula las doctrinas que permitan la unidad de criterio en el ejercicio del mando; autoriza las reparaciones, transformaciones y modificaciones del material; aprueba la adquisición, el retiro del servicio y la enajenación del armamento, sistemas de armas, unidades navales o material de guerra;

determina las necesidades de recursos humanos y materiales; aprueba y dispone el uso y aplicación de todas las publicaciones oficiales internas de la respectiva institución y los textos de estudio de los establecimientos institucionales; celebra, en representación de los actos, contratos y convenciones para la adquisición, uso y enajenación de bienes inmuebles de las instituciones, y muebles; contrata los servicios necesarios, incluso sobre la base de honorarios, para el cumplimiento de la correspondiente misión institucional; ordena la inversión de los fondos que se destinen por ley a su institución y de los recursos que se obtengan con motivo de las enajenaciones y ventas. Estos últimos recursos constituyen ingresos propios de la Institución y no ingresan a rentas generales de la Nación.

Otro de los efectos de esta ambigua noción de *seguridad nacional* ha sido el fortalecimiento de la tendencia a la expansión de roles castrenses hacia áreas no profesionales, tal como se observa en la tesis del “profesionalismo militar participativo” contenida en la “Ordenanza del Ejército, 2006”. Se afirma que “el Ejército se esmera por participar dentro de la sociedad chilena del siglo XXI, prestando asistencia y colaboración profesional en las esferas de sus obligaciones sociales. Entre éstas, en relaciones internacionales, desarrollo de infraestructura material, protección medioambiental y, en general, todo lo que significa seguridad para el desarrollo y ayuda para la integración de nuestro país al mundo” (Ordenanza, 2006;73-79).

La propuesta del Presidente Piñera en su primera administración sobre una “Estrategia de Seguridad y Defensa Nacional” intentó formalizar la expansión de las funciones castrenses hacia el orden interno a partir de las nociones de *seguridad ampliada* y polivalencia castrense, incluyendo “la lucha contra el narcotráfico, el terrorismo y el

crimen organizado; y la vulnerabilidad energética y presión sobre sus recursos naturales”. Ésta incluía un Grupo de Trabajo de Seguridad Público-Privado, y una Comisión de Participación Ciudadana de carácter consultivo.

En esta misma línea, en 2011 involucró a las FF.AA. en el “Plan Frontera Norte” para la protección de la frontera marítima y terrestre en el norte del país, lo que fue seguido en 2018 por el “Plan Frontera Norte Segura”, que le dio al Comando Conjunto Norte la tarea de eje coordinador de las FF.AA. para la entrega de sus datos de inteligencia. El Decreto 265 (9 julio, 2019) autorizó a las FF.AA. para cooperar en lucha contra el narcotráfico y crimen organizado transnacional en zonas fronterizas.

Extendiendo roles incorporó a las FF.AA. en la campaña de vacunación de marzo de 2018; en el apoyo a la red de salud pública (junio, 2019); y en el “Plan Código Azul” (julio de 2018), en ayuda a personas en situación de calle.

El exministro de Defensa, Alberto Espina afirmó que “Hacia el 2022, la meta del Ejército es plantar 100 mil árboles a lo largo del territorio y esa es otra muestra del compromiso concreto con el cuidado del medioambiente”².

Complementando esta extensión de roles, el gobierno ha enviado una serie de proyectos de ley al Congreso ampliando aún más las labores castrenses en ámbitos no profesionales, como el que crea un Sistema de Inteligencia del Estado (SIE) que incluye a las ramas castrenses en tareas de inteligencia nacional (iniciado con el Plan Frontera Segura); el de infraestructura crítica (que exige a los militares de responsabilidad penal); el decreto de las reglas del uso de la fuerza (que permite a las FF.AA. el uso de armas letales); el que exige de responsabilidad penal a las policías

2. <https://www.ejercito.cl/descargas/mobile/MTIw>

y militares al hacer uso de su arma en defensa propia o en la defensa inmediata de un tercero; y el que limita la cooperación del Estado con la Corte Penal Internacional (posibilita impunidad internacional ante eventuales violaciones a los derechos humanos).

Estas normas y proyectos de leyes muestran la decisión de fortalecer el *poder de seguridad* de las FF.AA., originado en la Constitución de 1980, materializándolo en amplias facultades castrenses para operar fuera de sus límites profesionales.

La seguridad ampliada

Para las Naciones Unidas el fin de la Guerra Fría proporcionaría altos dividendos para la paz internacional. Algunos analistas llegaron a especular sobre el “fin de la historia” (Fukuyama,1992).

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su “Informe Sobre Desarrollo Humano (1994)” acuñó el término *seguridad humana* y el informe de la Comisión de Gobernanza Global de la ONU, “Our Global Neighborhood” (1995) señaló que “La seguridad global debe ampliarse desde su enfoque tradicional en la seguridad de los estados para incluir la seguridad de las personas y el planeta”. La creación de la multilateral Red de Seguridad Humana (1999) incluyó a un creciente número de países para avanzar en esta perspectiva.

Con esta licencia desde el nivel multilateral, la noción de *seguridad ampliada* -extensión de la *seguridad nacional*- comenzó a ser utilizada en el espacio castrense de las reuniones de ministros de Defensa (Molina, 2012). Así, en la I y II Reunión de Ministros de Defensa (Williamsburg, 1995; Bariloche, 1996), en la Asamblea General OEA (Bridgetown, 2002), y la V Conferencia Ministros de Defensa (Santiago, 2002), asociaron la seguridad a una gran variedad de temas: “Terrorismo, delincuencia organizada transnacional, drogas, corrupción, lavado de activos, tráfico ilícito de armas; pobreza extrema y exclusión social; estabilidad de la democracia; desastres naturales; VIH/SIDA; deterioro del medio ambiente; trata de personas; ataques cibernéticos; transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos; acceso, posesión y uso de armas de destrucción masiva por terroristas”.

Esta ilimitada extensión de la noción de seguridad llevó a Buzan y Hansen, especialistas en relaciones internacionales, a concluir que “no existe una definición compartida de lo que debería implicar ‘ampliar la seguridad’” (Buzan-Hansen, 2009; 224).

Gracias a su ambigüedad, la noción de seguridad ampliada fortaleció una *seguridad nacional* sin fronteras.

Seguridad nacional, **noción conservadora**

Tal como hemos visto la ambigua noción de *seguridad*, no tiene un solo significado, pero es ampliamente usada a todo nivel, fusionando lo nacional con lo internacional, lo individual con lo social, lo castrense y lo civil, y ha legitimado a las FF.AA. como la única institución estatal capaz de implementar políticas públicas en cada uno de estos amplios y variados ámbitos, con el consecuente debilitamiento de las instituciones civiles responsables.

La noción de *seguridad nacional* se ha convertido en el equivalente de todas las demandas conservadoras de mantención del orden y de eliminación de todas las expresiones políticas, nacionales e internacionales, de alteración del mismo.

Este proceso ha sido posible a través de varias etapas. El primero ha sido identificar áreas de “seguridad” derivadas de la percepción de determinadas “amenazas”, las que dependen de quién las defina como tales. Se ha comprobado que independientemente de las disposiciones ideológicas individuales, la información sobre “amenazas” fortalece las actitudes proclives a la “seguridad” y convence a los individuos más escépticos (Malhotra & Popp, 2012;44).

El segundo paso ha sido la centralización del poder para “responder a tales amenazas” (Centeno, 2002;265), por lo que se generan fuertes incentivos para ampliar el rango de las “amenazas” y proveer los medios para incrementar la “seguridad” en tales ámbitos. Así, “al pronunciar seguridad un representante estatal mueve un problema

particular hacia un área específica, reclamando así un derecho especial para usar cualquier medio necesario para enfrentarlo” (Buzan, Weaver, de Wilde, 1998;21).

El tercer paso ha sido el uso de la “percepción de amenazas” para fortalecer las actitudes de derecha, conservadoras y autoritarias. Así, “los países en que se perciban altos niveles de amenaza estarán más inclinados a tener niveles generales más altos de actitudes socio-culturales y económicas-jerárquicas de derecha [...] el nivel de amenaza de un país está positivamente relacionado con el nivel nacional de actitudes de derecha” (Onraet, Van Hiel & Cornelis, 2013;796). De esta forma, la “securitización” se ha transformado en un valioso instrumento político-ideológico para favorecer al Ejecutivo de derecha en el poder.

A través del dominio de los medios de comunicación de masas y de la producción intelectual de instituciones políticas y académicas la noción de *seguridad nacional* se transformó en una noción que logró permear gran parte de la cultura política nacional e internacional. Con ella se intenta legitimar el poder político militar para enfrentar una amplia y vaga lista de “nuevas amenazas”.

Conclusión

La Nueva Constitución será una manifestación de la capacidad de introducir en sus normas básicas los elementos constitutivos de una nueva visión de sociedad. La eliminación de la noción de *seguridad nacional* en el ordenamiento constitucional y legal será parte central en esta tarea de generar una nueva concepción de lo social.

La Nueva Constitución no debería incluir a las FF.AA. como capítulo especial en ella, ni emplear la noción de *seguridad nacional* en la definición de las tareas de instituciones armadas, policiales o civiles.

El concepto que define la principal tarea profesional de las FF.AA. es la *defensa nacional* y es a partir de éste que se deberá reestablecer por ley una adecuada relación entre las instituciones armadas y el resto de la administración del Estado.

Organizacionalmente, se debería eliminar el Consejo de *Seguridad Nacional* y establecer un Consejo Superior de la Defensa Nacional con una diferente integración por civiles y militares que asesoren al Presidente de la República en esas materias.

A partir de estas nuevas disposiciones constitucionales será posible coadyuvar en la construcción de un Estado democrático social de derecho en forma.



Referencias

Buzan, Barry & Lene Hansen (2009), *The Evolution of International Security Studies*. Cambridge, Cambridge University Press.

Buzan, Barry, Ole Weaver, Jaap de Wilde (1998), *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder, Lynne Rienner Publishers.

Centeno, Miguel Angel (2002), *Blood and Debt: War and the Nation-State in Latin America*. The Pennsylvania State University Press, PA.

Dooner, Patricio (1985), *Crónica de una democracia cansada. El Partido Demócrata Cristiano durante el gobierno de Allende*. Santiago, Instituto Chileno de Estudios Humanísticos.

Ferrada Celis, Ernesto (2020), "La seguridad nacional: ¿es necesaria su definición positiva en el derecho nacional?" Santiago, Centro de Estudios e Investigaciones Militares, *Escenarios Actuales*, Año 25, julio, N° 2.

Fukuyama, Francis (1992), *The End of History and the Last Man*. New York, Free Press.

Gill, Lesley (2004). *The School of the Americas: Military Training and Political Violence in the Americas*. Durham, Duke University Press.

Guzmán, Jaime (1985), "Seguridad Nacional en la Constitución de 1980", *Revista de Derecho Público*, Vol. 1985, Nos 37-38.

Huneeus, Carlos (2008), *La guerra fría chilena*. Santiago, Random House Mondadori.

Huntington, Samuel P. (1957), *The Soldier and the State*. Cambridge, Harvard University Press.

Lippmann, Walter (1943), *U.S. Foreign Policy: Shield of the Republic*. Boston, Little, Brown and Company.

Malhotra, N., & Popp, E. (2012), "Bridging Partisan Divisions over Antiterrorism Policies: The Role of Threat Perceptions." *Political Research Quarterly*, 65 (1).

Molina Johnson, Carlos (2012). "A propósito de la 'Seguridad Ampliada'". Centro de Estudios Estratégicos - ANEPE, Agosto.

Morgenthau, H. (1952). "What Is the National Interest of the United States?" *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 282, 1-7. Retrieved August 22, 2020, from <http://www.jstor.org/stable/1030530>

Ministerio de Defensa Nacional, (2006), "Ordenanza General del Ejército de Chile". Santiago, Ejército de Chile, Comando en Jefe.

Office of the Director of National Intelligence (1947), *National Security Act of 1947*. Washington, D.C. <https://www.dni.gov/index.php/ic-legal-reference-book/national-security-act-of-1947>

Onraet, E., Van Hiel, A., & Cornelis, I. (2013) , “Threat and Right-Wing Attitudes: A Cross-National Approach”. *Political Psychology*, 34(5).

Ossa, Juan Luis (2020), *Chile Constitucional*. Santiago, Fondo de Cultura Económica.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1994), *Informe sobre Desarrollo Humano*. Nueva York.

Valdivia Ortiz de Zárate, Verónica (2008), *Nacionales y gremialistas. El “parto” de la nueva derecha política chilena 1964-1973*. Santiago, Lom Ediciones.

Varas, Augusto y Felipe Agüero (2011), *El proyecto político militar*. Santiago, DIBAM.

Villagra, Héctor (2001), “El Ejército de Chile y sus compromisos internacionales”, Santiago, *Anuario* 16, Academia de Historia Militar.