

COLABORACIÓN PARA OBRA CONMEMORATIVA, 16 AÑOS DE GOBIERNO “SEGURIDAD NACIONAL”

ALEJANDRO MEDINA LOIS*
Mayor General

I. INTRODUCCIÓN

El conocimiento de lo que es la Seguridad Nacional en Chile, forma parte de la educación cívica que todo chileno debe poseer, a fin de cumplir sus deberes, asegurar sus derechos y participar en plenitud en el ejercicio de las funciones que a cada cual corresponde, como integrante de nuestra sociedad organizada.

El propósito de este trabajo es dar una visión general de lo que hoy es la Seguridad Nacional en nuestro país, como parte de la labor fundacional cumplida por el Gobierno desde 1973. Comprende así algunos conceptos básicos, sus bases constitucionales y doctrinarias, su vinculación con el Desarrollo Nacional, el Sistema de Seguridad Nacional y su Planificación y, finalmente, desvirtuar las principales críticas que se han formulado.

Los resultados de la fructífera acción del Gobierno en estos 16 años, son una objetiva realidad, que el juicio de la historia destacará justicieramente, y que han posibilitado crear las bases y despejar hacia niveles de desarrollo y crecientes expectativas que nos enorgullecen. Ello ha sido posible mediante una sistemática aplicación de Seguridad Nacional que ha dado las condiciones esenciales para esos logros.

* Director del Centro de Estudios de la Nacionalidad (CEDENAC); Profesor de Academia de Seguridad Nacional en la ANEPE, Profesor de Academia de Historia Militar y Estrategia e Informaciones del Ejército, ex Ministro de Estado, ex Rector de la Universidad de Chile y ex Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional.

2. CONCEPTOS BÁSICOS

a. *Origen y evolución*

La necesidad de Seguridad del ser humano surge desde los inicios de su existencia, para lograr la supervivencia, tanto como individuo como grupo social mínimo, cuyo núcleo es la familia, logrando protección contra las amenazas y agresiones provenientes de otros seres humanos, fieras y de la naturaleza misma.

El crecimiento del individuo y del grupo social, en cantidad y calidad de personas, bienes y expectativas, propias de la complejidad del desarrollo, implicaría a su vez mayores exigencias de protección ante la diversidad del entorno y los riesgos por enfrentar, presentes o previsibles en el corto plazo.

La evolución de los grupos sociales hasta llegar a la expresión actual del Estado-Nación, determinaría la necesidad de una seguridad permanente, como condición para minimizar los riesgos presentes y futuros. Para ello institucionaliza un sistema y, por lo tanto, debe ejercer la función política de Seguridad, al igual que la otra función política de Desarrollo, para prever y superar los riesgos que dificulten o impidan el logro de sus objetivos, que conceptualmente corresponden a la interpretación de la forma de alcanzar el más alto nivel de bien común general.

El hecho social "guerra" se va transformando desde los tiempos primitivos, en que todos los varones aptos eran combatientes en conflictos de breve duración y a corta distancia, a etapas sucesivas en que el crecimiento en número de los combatientes y una duración más prolongada, obligó a dividir funciones en combatientes y otros que debían seguir en actividades laborales para la mantención de la población y apoyar a los combatientes parcialmente, cuando ellos no podían subsistir sólo mediante el pillaje sobre el enemigo.

X La Revolución Francesa transforma la guerra, al sustituir la lucha entre reyes y emperadores por el enfrentamiento entre pueblos, llegándose así al reclutamiento obligatorio que dicta la Convención francesa, con lo que surge el concepto de "Nación en Armas".

La primera guerra mundial, con millones de combatientes y nuevas armas, como la artillería de largo alcance y aviación, llevarían el efecto mortífero a los no combatientes, todo ello durante un período de casi 5 años que significaría enormes exigencias que superaban todas las previsiones, con enormes pérdidas

de vidas, máximo desgaste y desastrosas consecuencias económicas y sociales que afectaban a toda la población de los beligerantes.

Se llega así al concepto de "guerra total", en que el conflicto abarca todo el territorio de los beligerantes, y en el esfuerzo de guerra participa activamente toda la población, combatiente o no, siendo necesario considerar como experiencia que antes de iniciar un conflicto se requiere un esfuerzo de preparación nacional integral y coordinado, para ser eficiente.

La segunda guerra mundial confirma y amplía el concepto y aplicación de la "guerra total", sufriendo sus efectos toda la población civil de los beligerantes y evidenciando, a raíz de los éxitos iniciales de los países del Eje, que era imprescindible la preparación para una guerra en todos los campos de acción.

Al término de este conflicto, el Gobierno de los EE.UU. desarrolla las primeras ideas sobre "Preparación de la Defensa de la Nación", acuñándolas como nuevo concepto que se denomina "Seguridad Nacional", y así crea en 1947 el Consejo de Seguridad Nacional, organismo asesor y ejecutivo del Presidente de la República, y otros organismos especiales en el Pentágono y Departamento de Estado. Asimismo, como parte de una política de alianzas, se lleva a los países latinoamericanos a dar vida al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) en 1947, del cual Chile es signatario.

El concepto de Seguridad Nacional y Continental así surgido, es adoptado en los países latinoamericanos y atacado desde el principio por la Unión Soviética y sus satélites, quienes ve en su contenido un fuerte obstáculo a su aspiración de dominación mundial e implantación de la ideología marxista-leninista.

Marx y Engels estudiaron profundamente la guerra, y se percataron que en su versión moderna ella tenía una naturaleza cuádruple: Ideológica, Diplomática, Económica y finalmente Militar. Por ello conciben que el conflicto se libra con medios distintos en campos diferentes, y que a través de ellos es posible lograr sus objetivos políticos sin disparar un solo tiro.

En consecuencia, para los marxistas soviéticos en su búsqueda del objetivo de dominio mundial, el conflicto es constante, y no existen períodos de paz y de guerra, ya que lo que varía es la intensidad del conflicto y los medios utilizados para ello, cambiando la proporción entre negociación y uso de la fuerza inversamente, según conveniencia coyuntural.

La percepción de esta concepción marxista, con su exitosa aplicación en diversas áreas del mundo, a través de guerras locales, de liberación y subversión

interna, para obtener el poder con gobiernos proclives, llevó a una nueva ampliación del concepto de Seguridad Nacional, que ya no se limitaba a la Defensa Exterior, sino que debía también preservar su integridad institucional, cautelando la Seguridad Interior.

Se llega así a una evolución del concepto de Seguridad Nacional en la mayoría de los países latinoamericanos, en que además de los tradicionales conflictos vecinales visualizan los riesgos y amenazas totales, por la eventual agresión externa del marxismo soviético y su injerencia en los asuntos internos de cada país.

Por otra parte, las situaciones políticas, económicas y sociales pueden evolucionar hasta llegar a crisis y un grado de conflicto interno que amenace la supervivencia de la nación, a lo que se agrega finalmente —en algunos países— la periódica ocurrencia de catástrofes y emergencias de origen natural, todo lo cual obliga a considerarlas en el ámbito de la Seguridad Nacional, esencialmente en la visión preventiva.

En Chile, desde su inicio de vida independiente, y aún antes en el período colonial, fue preocupación permanente de gobernantes y gobernados el dar seguridad a las personas, a los cuerpos intermedios y a la nación toda.

Ejemplos de ello se encuentran en la creación de un Ejército profesional durante la Colonia, ante la permanente guerra con los araucanos; luego O'Higgins con su visión fundacional y su preocupación por Magallanes; más tarde Portales en su empeño en consolidar la República, enfrentando a la Confederación Perú-Boliviana y combatiendo el caudillaje, para buscar la cohesión interna, etc.

Así, inicialmente el concepto de Seguridad Nacional se limitó a la consolidación y defensa de nuestro territorio y soberanía, para evolucionar gradualmente a la interpretación madura que hoy está vigente.

La institucionalización de este pensamiento se da en Chile en 1906, al crearse el *Consejo de Defensa Nacional*, de carácter técnico, bajo la conducción del Presidente de la República o en su defecto del Ministro de Guerra.

En 1925 se reestructura este Consejo y se le da la misión de: "Preparar y estudiar todas las cuestiones referentes a la Defensa Nacional, especialmente lo referido a cooperación entre los ministerios".

Finalmente en 1960, como consecuencia de la preocupación existente sobre

la evolución de la situación en materias de seguridad nacional y hemisférica, el 23 de marzo, por D.F.L. N° 181, se crea el *Consejo Superior de Seguridad Nacional*, con la misión de:

“Asesorar al Presidente de la República en todo lo que se refiere a la seguridad de la Nación y el mantenimiento de la integridad territorial del país”.

Se oficializa así en Chile el concepto de Seguridad Nacional, limitado en un principio, y que ha continuado evolucionando para responder a las necesidades de seguridad a que obligan las cambiantes situaciones de peligros y amenazas, tanto externas como internas, que han emergido en las últimas décadas.

Con esta percepción, el Gobierno incorporaría por vez primera el concepto de Seguridad Nacional en una Carta Fundamental de nuestra patria y, así, en 1980 la nueva *Constitución Política de la República de Chile* establecería responsabilidades, fijaría limitaciones y crearía estructuras como el *Consejo de Seguridad Nacional*, estipulando además normas para su cautelación.

b) Aspectos fundamentales de Seguridad Nacional

Es imprescindible establecer cuáles son los factores de inseguridad, para que la Seguridad Nacional pueda cumplir su cometido, ya que en su conjunto representan los riesgos, pero que es esencial diferenciar para identificarlos claramente y así deducir los posibles efectos contra los cuales se desea proteger y verificar si la seguridad existente es suficiente o debe ampliarse con medidas específicas.

Los *Factores de Inseguridad* han sido definidos como: Vulnerabilidad, Interferencias, Amenazas y Agresiones, que pueden ser de carácter interno o externo, abiertas o encubiertas, deliberadas o involuntarias.

Las *ideas fundamentales* que doctrinariamente están referidas a la Seguridad Nacional, se pueden sintetizar en lo siguiente:

1. Es una necesidad vital del Estado-Nación y un deber del Gobierno.
2. Requiere contar con capacidad para precaver y enfrentar interferencias, amenazas, peligros y agresiones, que afectan o puedan afectar la supervivencia nacional o el logro de los objetivos nacionales.
3. Debe preservar los siguientes valores fundamentales:
 - a) Integridad física del territorio;
 - b) Soberanía de la Nación;
 - c) Bases de la Institucionalidad;

d) Identidad histórico-cultural.

4. Debe garantizar las condiciones necesarias que permitan un desarrollo armónico e integral, que posibilite a todos y a cada uno de los chilenos su máxima realización personal.
5. No debe confundirse con la Defensa Nacional, que es sólo uno de sus Campos de Acción.
6. Normalmente encontrará detractores y oposición de grupos internacionales o de utópicos pacifistas, con débil sentido nacional.

Los *factores fundamentales* de la Seguridad Nacional corresponden a los elementos que son indispensables que existan en un adecuado nivel, para considerar en una evaluación global de un Estado-Nación de lo efectiva de su Seguridad Nacional.

Ellos son:

1. *Conciencia de Seguridad Nacional*: materializada en la adecuada comprensión y conocimiento de la ciudadanía del significado y alcances que ella tiene, mediante una efectiva Educación Cívica y una oportuna información sobre situaciones que la afectan o pueden afectar seriamente.

2. *Organización adecuada*: estructuración de un Sistema de Seguridad Nacional que permita integrar en forma armónica y continuada, todos los elementos que conforman el Poder Nacional, debiendo incluir los de Dirección, Asesoría, Planificación y Ejecución.

3. *Determinación de responsabilidades*: corresponde a la precisión de funciones que deben cumplir las diversas autoridades de gobierno, así como las obligaciones de los cuerpos intermedios e individuos, considerados como deberes cívicos, con el respaldo legal que les dé obligatoriedad y haga punibles las infracciones a ellas.

4. *Planificación eficiente*: comprende las medidas de previsión ante las hipótesis que afectan la Seguridad Nacional, en el triple ámbito de Seguridad Externa, Seguridad Interior y Emergencia ante Catástrofes, con la organización y formas de acción. Requiere ser completa y actualizada, así como verificada en lo que sea factible comprobar.

c. *Definición y concepto de Seguridad Nacional en Chile*

Existen diversas definiciones de Seguridad Nacional, según sea el país que ha desarrollado el concepto en su particular aplicación a su realidad y aspiraciones.

En Chile se ha estimado insuficiente establecer sólo una definición, siendo preferible un "concepto", cuya amplitud permite superar las limitaciones que aquella tiene, por la dificultad de precisar concisamente todo lo que en realidad comprende.

Mientras no se establezca en un cuerpo legal específico, se considera lo vigente en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, establecido en un proyecto de ley referido a Seguridad Nacional elaborado por ANEPE en 1987 por razones académicas y estatutarias, que comprende la siguiente definición y concepto de Seguridad Nacional:

"La Seguridad Nacional se define como una necesidad vital de la República de Chile, cuya satisfacción es un deber del Estado y una función política de su Gobierno, destinada a preservar su supervivencia y protegerla contra los riesgos, amenazas y/o vulnerabilidades que atenten contra el desarrollo integral en procura del Bien Común, conforme a las disposiciones de la Constitución Política, a las leyes de la República y a las normas del Derecho Internacional, según corresponda".

"Su acción abarcará las áreas de la Seguridad Externa, la Seguridad Interior y las calamidades públicas con carácter de Catástrofe Nacional".

"Para los efectos de la Seguridad Nacional, la capacidad del Estado se orientará a precaver o superar con éxito las situaciones de guerra externa o interna, conmoción interior, catástrofe nacional y acciones que atenten contra el cumplimiento de los objetivos nacionales".

"Comprenderá esencialmente la protección de la Nación frente a toda acción, hecho o circunstancia que, directa o indirectamente, prepare, propugne o ayude a alguna de tales situaciones".

"La Seguridad Nacional no tiene un fin en sí misma, sino que ella es un medio para que el Estado de Chile cumpla su fin último, el Bien Común, a través de su desarrollo integral".

3. BASES CONSTITUCIONALES Y DOCTRINARIAS

La Constitución Política de la República de Chile de 1980, estableció disposiciones referidas a la Seguridad Nacional, las que fijan responsabilidades para su mantención, normas que tienden a preservarla, incluyendo limitaciones a los

derechos constitucionales, y otras que crean organismos y entregan atribuciones para su resguardo.

a. *Responsabilidades*

1. El *Artículo 1º* establece que: “El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el Bien Común”.

En su último inciso dice: “Es deber del Estado resguardar la *Seguridad Nacional*”.

2. El *Artículo 22* establece que: “Los chilenos tienen el deber fundamental de honrar a la patria, defender su soberanía y de contribuir a preservar la *Seguridad Nacional* y los valores esenciales de la tradición chilena”.

3. El *Artículo 24* establece que: “El Gobierno y la administración del Estado corresponde al Presidente de la República, quien es el Jefe del Estado”.

“Su autoridad se extiende a todo cuanto tiene por objeto la conservación del *orden público* y la *seguridad externa* de la República, de acuerdo con la Constitución y las leyes”.

4. El *Artículo 90* establece que: “Las Fuerzas Armadas están integradas sólo por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, existen para la defensa de la patria, son esenciales para la *Seguridad Nacional* y garantizan el orden institucional de la República”.

“Carabineros se integrará además, con las Fuerzas Armadas, en la misión de garantizar el orden institucional de la República.

b. *La Seguridad Nacional como límite de los derechos constitucionales*

En el *Artículo 19* se establecen los derechos constitucionales que se aseguran a todas las personas; sin embargo, en los incisos que se indican se establecen ciertos límites a ellos por diversos fundamentos, entre los cuales está el de la Seguridad Nacional, en la forma que se precisa:

1. Inciso 11: Libertad de enseñanza
2. Inciso 15: Derecho de asociación
3. Inciso 16: Derecho a huelga
4. Inciso 21: Libertad de actividad económica
5. Inciso 24: Derecho de propiedad.

c. *La Seguridad Nacional y su cautelación*

Las normas de resguardo destinadas a cautelar la Seguridad Nacional son las que a continuación se indican:

1. El *Artículo 9º* establece que: “El terrorismo en cualquiera de sus formas, es por esencia contrario a los derechos humanos”.

2. El *Artículo 19, Nº 15, incisos 6 al 8*, incluido en las reformas al derogar el artículo 8º, establece que: “La Constitución Política garantiza el pluralismo político. Son inconstitucionales los partidos, movimientos u otras formas de organización cuyos objetivos, actos o conductas no respeten los principios básicos del régimen democrático y constitucional, procuren el establecimiento de un sistema totalitario como, asimismo, aquellos que hagan uso de la violencia, la propugnen e inciten a ella como método de acción política. Corresponderá al Tribunal Constitucional declarar esta inconstitucionalidad”.

“Sin perjuicio de las demás sanciones establecidas en la Constitución o en la ley, las personas que hubieren tenido participación en los hechos que motiven la declaración de inconstitucionalidad a que se refiere el inciso precedente, no podrán participar en la formación de otros partidos políticos, movimientos u otras formas de organización política, ni optar a cargos públicos de elección popular ni desempeñar los cargos que se mencionan en los números 1) a 6) del artículo 54, por el término de cinco años, contado desde la resolución del Tribunal. Si a esa fecha las personas referidas estuviesen en posesión de las funciones o cargo indicados, los perderán de pleno derecho”.

“Las personas sancionadas en virtud de este precepto no podrán ser objeto de rehabilitación durante el plazo señalado en el inciso anterior. La duración de las inhabilidades contempladas en dicho inciso se elevará al doble en caso de reincidencia”.

3. El *Capítulo IV, con los Artículos 39, 40 y 41*, establece que los derechos y garantías que la Constitución asegura a todas las personas, sólo pueden verse afectados en las siguientes situaciones de excepción:

- a) Guerra externa o interna;
- b) Conmoción interior;
- c) Emergencia;
- d) Calamidad pública.

Los diferentes Estados de Excepción establecidos como consecuencia de las

citadas situaciones, posibilitan que las autoridades del Estado puedan tener las atribuciones para cumplir sus funciones eficientemente ante las amenazas que esas crisis significan para la supervivencia nacional, con aplicación de conceptos de Seguridad Nacional.

Entre las reformas aprobadas a la Constitución se incluyeron cuatro que modifican el Artículo 41.

4. El *Artículo 57, inciso 5*, establece que: "Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso 7 del número 15 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 a los que establece esta Constitución, o que comprometa gravemente la *seguridad* o el honor de la Nación".

5. El *Artículo 93* establece que: "Los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea y el General Director de Carabineros serán designados por el Presidente de la República de entre los cinco Oficiales Generales de mayor antigüedad, que reúnan las calidades que los respectivos estatutos institucionales exijan para tales cargos; durarán cuatro años en sus funciones, no podrán ser nombrados para un nuevo período y gozarán de inamovilidad en su cargo".

6. El *Capítulo XI, con los artículos 95 y 96*, establece las normas sobre el Consejo de Seguridad Nacional, integrado por los Presidentes de los tres Poderes del Estado, por los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, por el General Director de Carabineros y por el Contralor General de la República, así como con derecho a voz por los Ministros del Interior, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Economía y Hacienda.

Entre las funciones del Consejo, tienen especial importancia las siguientes:

a) Asesorar al Presidente de la República en cualquier materia vinculada a la Seguridad Nacional en que éste lo solicite";

b) Hacer presente al Presidente de la República, al Congreso Nacional o al Tribunal Constitucional, su opinión frente a algún hecho, acto o materia, que a su juicio atente gravemente en contra de las bases de la institucionalidad o pueda comprometer gravemente la Seguridad Nacional".

Entre las reformas aprobadas a la Constitución se incluyeron dos que modificaron los Artículos 95 y 96, respectivamente.

4. LA SEGURIDAD NACIONAL Y EL DESARROLLO

a. *Generalidades*

La estrecha relación existente entre ambas funciones políticas, encuentra su origen en la común tarea de satisfacer las necesidades de un pueblo.

La existencia de estas necesidades crea las *aspiraciones nacionales u Objetivos Naturales* —es decir lo que se desea— las que son analizadas e interpretadas para buscar la forma de lograr su satisfacción, si es ello posible, de acuerdo a la situación existente del Poder Nacional y su relación externa; o bien, conforme a la efectiva capacidad de mejorar la situación existente se determina la viabilidad de su obtención.

Así se llega a establecer el *Objetivo Nacional*, que comprende el conjunto de objetivos naturales que es posible llegar a lograr, y que constituye el sentido fundamental de la existencia de la comunidad nacional como tal.

En esta forma se deduce que se llegó a establecer en 1981, el *Objetivo Nacional del Gobierno de Chile*, junto con las Políticas para lograr como una interpretación de las aspiraciones nacionales que es posible alcanzar teniendo como meta "*Hacer de Chile una gran Nación, moderna y desarrollada*".

Este sentido fundamental implica la supervivencia de la comunidad nacional, la independencia, la integridad territorial, el progreso material y cultural, y la preservación de los valores morales y espirituales del Estado-Nación; por ende dice relación con sus intereses vitales y atañe al Bien Común.

En un país en vías de desarrollo, como es el caso de Chile, se han centrado los esfuerzos en mejorar internamente la calidad de vida de su pueblo, lo que implica solucionar los problemas existentes en lo político, lo económico, lo social y lo militar, idealmente para alcanzar un nivel homogéneo. Para ello hay que establecer prioridades para aquel o aquellos factores que presentan una peor situación relativa, o para los que exista mayor urgencia en satisfacer, buscando siempre un desarrollo equilibrado.

Si se desea centrar la acción en lo interno, se debe asegurar la estabilidad interna y tratar de evitar conflictos externos que lo desvíen de su propósito, buscando lograr el respeto de los derechos nacionales por otros países, la disuasión de eventuales propósitos agresivos con una adecuada estructura de Defensa Nacional, y la solución o neutralización de los conflictos potenciales.

Las *diferencias* entre las funciones políticas de Seguridad Nacional y Desarrollo Nacional están en su naturaleza y finalidad:

- La *finalidad* del Desarrollo se orienta a:
Promover el perfeccionamiento de ciudadanos e instituciones;
Utilizar los recursos eficientemente.
- La *finalidad* de la Seguridad se orienta a:
Garantizar la supervivencia de la Nación, y
Asegurar las condiciones básicas para el progresivo logro de lo Objetivos Nacionales.
- La *finalidad común y última* de ambas es:
“Lograr el mayor bien común posible”.

b. *La Seguridad Nacional y el desarrollo económico*

La *Seguridad Nacional* necesita de recursos para satisfacer los requerimientos mínimos para poder cumplir su finalidad, los que comprenden la suma de necesidades de los Campos de Acción de la Defensa Nacional, Económica, Interno y Externo, para enfrentar las hipótesis de conflictos externos e internos.

La inadecuada atención de los requerimientos mínimos genera una grave vulnerabilidad para la Seguridad Nacional, en cambio un mayor desarrollo económico dará más recursos para atender esos requerimientos, mejorando indirectamente la Seguridad Nacional.

El crecimiento, como aspecto más relevante del Desarrollo Económico, tiene el siguiente significado:

- Se cuenta con más recursos para atender necesidades;
- Se fortalece no sólo el sector económico, sino que también es posible fortalecer y desarrollar otros sectores;
- Como consecuencia aumenta el Poder Nacional y mejora la Seguridad Nacional.

c. *La Seguridad Nacional y el desarrollo social*

La *Seguridad Nacional* requiere que exista cohesión y unidad nacional, para lo cual es indispensable que el Desarrollo Social suprima los factores de insatisfacción social.

Se entiende al *Desarrollo social* como el proceso de perfeccionamiento de la calidad de vida de los ciudadanos y de su participación en la institucionalidad, lo que se logra con el enriquecimiento del sistema social.

El interés principal de la Seguridad Nacional se plantea en el perfeccionamiento de los valores morales y de las vivencias sociales colectivas, que guardan estrecha relación con la cohesión nacional, elemento fundamental del espíritu cívico y por lo tanto de la Seguridad Nacional misma.

El Desarrollo Social está estrechamente vinculado con el Desarrollo Económico, que posibilita en gran medida su materialización, por cuanto mejora la calidad de vida en: Educación, Salud, Trabajo, Vivienda y Justicia.

d. *La seguridad nacional y el desarrollo político interno*

La *Seguridad Nacional* requiere una sociedad estable, para lo cual es indispensable que el Desarrollo Político Interno evite el quiebre de la institucionalidad y del ordenamiento social.

El *Desarrollo Político Interno* se entiende como el proceso con el que se construye y mantiene una democracia plena, seria y estable en lo político, social, económico y militar.

Ello implica un esfuerzo deliberado de generaciones comprometidas con sus principios fundamentales, entre los que se consideran los siguientes:

- Cultura política;
- Respeto a la voluntad de la mayoría y derechos de la minoría;
- Participación;
- Fuerza de los cuerpos intermedios;
- Equilibrio de los diferentes centros de poder;
- Exclusión de grupos oligárquicos y totalitarios;
- Rechazo al ejercicio demagógico de la política;
- Respeto a los derechos humanos;
- Libertad sin libertinaje.

En este contexto aparecen como dañinos al Desarrollo Político Interno: el violentismo, el terrorismo y la subversión; a su vez éste debe:

- Asegurar la institucionalidad;
- Limitar las posibilidades de subversión y terrorismo.

e. *La seguridad nacional y el desarrollo político externo*

La *Seguridad Nacional* requiere neutralizar o anular las amenazas externas y obtener los beneficios de la vinculación internacional.

El *Desarrollo Político Externo* está al servicio de los intereses de la Nación, buscando un incremento de su prestigio y confiabilidad, para lo cual debe estrechar vínculos y colaborar efectivamente según sus posibilidades. Es altamente dependiente del Poder Nacional que representa, y en el respaldo a su gestión disuasiva ante eventuales agresiones existe una extrema relación al Campo de Acción de la Defensa Nacional.

El Desarrollo Político Externo debe:

- Evitar o neutralizar las amenazas;
- Impedir las interferencias del exterior en lo interno;
- Facilitar las relaciones internacionales.

f. *La seguridad nacional y el desarrollo de la defensa nacional*

La *Seguridad Nacional* requiere la existencia de una estructura de Defensa Nacional que dé respaldo y fuerza a la acción soberana de la República, tanto en lo externo como en lo interno.

Para el *Desarrollo de la Defensa Nacional* depende de:

- Asignación de recursos;
- Eficiencia en su empleo.

Su desarrollo debe orientarse al cumplimiento de sus misiones principales, sin desviaciones, y con adecuada consideración al imperativo permanente de eficiencia, con modernización acorde al acelerado progreso científico y tecnológico en el área, y altamente selectivo para conciliar la demanda de recursos con las disponibilidades nacionales, con máxima adaptación a las características diferenciales de nuestros posibles escenarios de conflicto.

En lo interno, la eficiencia en el empleo de los recursos asignados deberá proporcionar un poder conjunto proporcional al riesgo y probabilidad de las amenazas a la Seguridad Externa, que es su misión fundamental; asimismo, podrá tener que adecuar medios para cumplir misiones de Seguridad Interior cuando sea necesario.

Los Objetivos del Campo de Acción de la Defensa Nacional que se indican, dan la orientación de su desarrollo:

- Disuadir una eventual agresión externa;
- Mantener la soberanía y la integridad territorial;
- Asegurar la institucionalidad;

- Mantener el orden interior;
- Impulsar la Seguridad Nacional entre otros Campos de Acción.

5. EL SISTEMA DE SEGURIDAD NACIONAL EN CHILE

a. *Generalidades*

En Chile, el Sistema de Seguridad Nacional está organizado sobre la base de las normas constitucionales, legales y de coordinación dispuestas como documentos ejecutivos, estando en estudio y pendiente la dictación de una ley que actualice el D.F. N° 181, de 1980, de parcial vigencia por la dictación de la Constitución de 1980.

Un Sistema de Seguridad Nacional debe reunir las siguientes características:

1. Conjunto armónico y funcional, con elementos de Dirección, Asesoría, Planificación y Ejecución.
2. Integral, para incluir la totalidad de las actividades.
3. Dinámico, para promover la comprensión, apoyo y participación de los cuerpos intermedios y de la ciudadanía en general.
4. Flexible, con capacidad de adaptación, para poder accionar o reaccionar ante los diversos tipos de amenazas o riesgos.

b. *Funciones del sistema*

Corresponden a la primera característica indicada, de ser un conjunto armónico y funcional, con los elementos que cumplen funciones indicadas.

1. *Dirección*: por el Presidente de la República, por su responsabilidad constitucional como Jefe de Estado.
2. *Asesoría*: por el Consejo de Seguridad Nacional, en cumplimiento a las disposiciones constitucionales.
3. *Planificación*: por áreas de Seguridad Nacional con:
 - a) *Seguridad Exterior*: Consejo Asesor Político Estratégico (CAPE);
 - b) *Seguridad Interior*: Consejo Asesor de Seguridad Interior (CAS);
 - c) *Emergencia contra Catástrofes*: Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior;
 - d) *Planificación Primaria* del Sistema en todos los ámbitos: el Estado Mayor de la Defensa Nacional (EMDN), con los anteriores.

4. *Ejecución*: por los Campos de Acción: Interno, Externo, Económico y Defensa Nacional, los que agrupan a los diferentes Ministerios, entidades y personas dependientes o relacionadas, que cubren la totalidad de las actividades nacionales. La ejecución comprende la Planificación Secundaria y la coordinación sectorial del Sistema de Seguridad Nacional, así como las medidas para ejecutar las actividades correspondientes a su ámbito de acción para los fines de la Seguridad Nacional.

Se debe considerar, además, la existencia de otros sistemas vinculados a la Seguridad Nacional, que son de carácter funcional, directamente relacionados con ella en sus finalidades últimas, y cuya labor compete a todos los Campos de Acción, pese a su encuadramiento actual en uno de ellos.

Estas funciones o sistemas, en el nivel Primario de la Seguridad Nacional son los siguientes:

1. *Inteligencia Nacional*: con la Central Nacional de Informaciones (CNI) como organismo superior.
2. *Movilización Nacional*: con la Dirección General de Movilización Nacional (DGMN), como organismo superior.
3. *Enseñanza de Seguridad Nacional*: con la Academia Nacional de Estudios Públicos y Estratégicos (ANEPE), como organismo superior.

Por la naturaleza de sus funciones deben relacionarse y cumplir actividades a nivel nacional, con variables exigencias según situación.

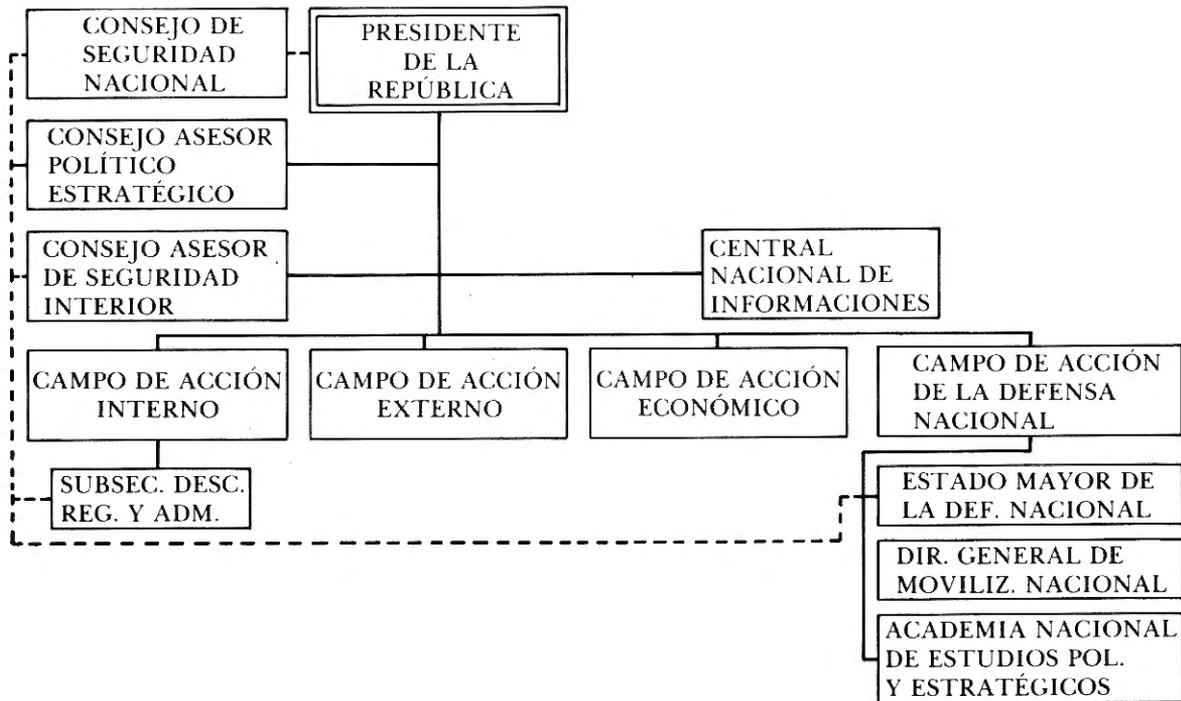
c. *Organización actual del sistema*

El Cuadro de Organización (pág. siguiente), indica sólo los organismos establecidos precedentemente en cuanto a funciones de Dirección, Asesoría, Planificación y Ejecución del Sistema de Seguridad Nacional y otros Sistemas vinculados.

6. PLANIFICACIÓN DE SEGURIDAD NACIONAL

La necesidad de prever y de planificar surge como la fórmula racional para lograr el cumplimiento de metas u objetivos, que un individuo o un grupo social desee alcanzar en el futuro de su existencia.

En el caso del Estado-Nación, la creciente complejidad de sus objetivos determina que esta necesidad pasa a ser un imperativo para una conducción



racional y eficiente, de modo de utilizar todas las capacidades disponibles, organizándolas, asignando recursos, fijando prioridades y estableciendo la forma en que ello se cumplirá en tiempo y espacio.

Para que un Estado moderno pueda cumplir las funciones políticas de Desarrollo y de Seguridad Nacional en forma integral y coherente, requiere establecer la forma como va a materializar su planificación nacional, que varía de un Estado a otro, conforme a su particular situación, organización política, tradiciones, nivel de desarrollo y objetivos.

Como parte de la *Planificación Nacional*, se llega a establecer el *Objetivo Nacional* y una *Estrategia Nacional*, para emplear el *Poder Nacional* en el logro de su obtención o mantención.

De allí nace la *Planificación de Seguridad Nacional*, la que deberá elaborarse por el *Sistema de Seguridad Nacional*, y que comprende los siguientes niveles:

- Primario: para el total nacional;
- Secundario: para cada uno de los 4 Campos de Acción.

Se plantea así la necesidad de contar con una *Doctrina de Planificación*, la que se debe establecer:

- *Qué documentos* hay que elaborar;
- *Autoridad u Organismo* responsable de su elaboración;
- *Secuencia* de Planificación;
- *Relación* de Planes de Seguridad Nacional con los de Desarrollo;
- *Técnica* de Planificación, con métodos y aspectos formales.

Las relaciones entre las planificaciones de Desarrollo y de Seguridad Nacional se inician desde el Objetivo Nacional, y doctrinariamente cada vez que se elabora una *Apreciación* o un *Plan* de una de las dos funciones políticas indicadas, se deberá conocer y coordinar lo relacionado o establecido en la otra función, debiéndose solucionar eventuales discrepancias por la autoridad superior común a ambas entidades de Desarrollo y de Seguridad Nacional.

Debe existir intercambio de información y coherencia de la siguiente secuencia: *Doctrinas* de Seguridad y de Desarrollo; *Apreciaciones* Seguridad y de Desarrollo; *Planes* de Seguridad y de Desarrollo en todos los niveles; *Plan de Acción Nacional* que fusiona ambas planificaciones; *Políticas*; *Programas Ministeriales* y finalmente *Directivas Generales y Particulares*.

7. ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES CRÍTICAS A LA SEGURIDAD NACIONAL

El origen mismo del concepto de Seguridad Nacional generó desde sus inicios una reacción contraria del marxismo internacional y de las entidades y grupos internacionalistas, que veían en ello un obstáculo a sus objetivos y aspiraciones, por cuanto cualquier país que aplique el concepto de Seguridad Nacional habrá incrementado su Poder Nacional, y estará así en mejores condiciones para enfrentar presiones, riesgos, amenazas y agresiones de origen externo e interno.

Por otra parte, la diferente aplicación que ha tenido la Seguridad Nacional en los distintos países, algunas veces ha originado justificadas reacciones contrarias, por lo que es muy importante comprender que siendo una función política que al igual que la del Desarrollo se debe cumplir por el Gobierno de cualquier Estado-Nación, en su aplicación particular a Chile se puede desestimar la validez de las críticas formuladas, por inspirarse la Seguridad Nacional en una concepción netamente chilena, que se basa en nuestra Constitución Política, organización, institucionalidad y tradiciones.

En el análisis de detalle de cada una de las críticas formuladas es posible establecer lo siguiente:

1. La Seguridad Nacional no es una ideología política, sino que una función política, que al igual que el Desarrollo Nacional, debe ser cumplida por el Gobierno, sea cual sea su orientación política o régimen que represente.

2. Si bien en su génesis la Seguridad Nacional tiene un definido origen en el pensamiento militar, no se circunscribe ni limita al sector Defensa Nacional, sino que precisamente incorpora al total de las actividades nacionales.

3. No hay tal militarización del pensamiento político, sino que se trata de considerar en el más alto nivel nacional las consideraciones político-estratégicas que incluyen a todos los cuatro campos de acción, cada uno de los cuales tiene particulares modalidades de acción que los diferencian, pero que se orientan en forma común al servicio del interés nacional precisado por el objetivo nacional.

4. La finalidad de la Seguridad Nacional, al igual que la del Desarrollo, son en última instancia el Bien Común general, y en parte alguna de su teoría o de su aplicación se pretende dejar al hombre en otra condición que la que se establece constitucionalmente en su prioritaria consideración respecto al Estado y a las sociedades intermedias.

5. Históricamente y aún antes que se usara como tal el concepto de Seguri-

dad Nacional, las Fuerzas Armadas tenían plena conciencia de ser la última reserva de la Nación en situaciones de crisis, y más que atribuirse un rol mesiánico de salvación nacional ello correspondía a una ineludible realidad, basada en la tradición, la capacidad y el patriotismo de las Fuerzas Armadas. Por ello, las intervenciones políticas de ellas en nuestra historia patria han buscado superar las crisis, lograr la normalidad, establecer nuevas Constituciones y que, los actores políticos asuman sus roles y responsabilidades en procura del bien común general y del logro de los grandes objetivos nacionales.

El rompimiento del aislamiento, propio de un determinado período experimentado por las Fuerzas Armadas, surge como una necesidad sociológica requerida por la evolución moderna de nuestra sociedad chilena, que no puede prescindir de un importante sector ciudadano, pero con clara precisión de las funciones que le corresponde y de su forma de participación, establecida ahora constitucionalmente.

6. La Seguridad Nacional da una condición variable, que requiere una preocupación permanente ante la evolución de situaciones externas e internas, por lo que así como no puede haber una seguridad absoluta tampoco hay una inseguridad total como se ha argumentado, con diversas gradaciones de seguridad en relación a las amenazas o riesgos en seguridad externa, interna y calamidades públicas con carácter de catástrofe nacional.

7. La existencia de conflictos es una realidad objetiva, tanto internacional como nacional, en la medida que la naturaleza humana y el comportamiento de las naciones implica la generación de aspiraciones que se tratan de materializar y que encuentran dificultades para su logro. Así, la concepción de Seguridad Nacional comprende la detección de la existencia de conflictos-externos o internos, determinar sus causas y buscar soluciones que prevengan las escalada de ellos hasta el nivel de crisis, mediante la negociación o acciones de la autoridad, si es posible, a fin de evitar confrontaciones bélicas externas, guerras internas, catástrofes nacionales de efectos negativos para Chile; ahora bien, si esa acción preventiva no tiene éxito deben prevverse las alternativas de fuerza, empleando todos los recursos del Poder Nacional en beneficio de la supervivencia nacional y del logro del Objetivo Nacional.

8. El Consejo de Seguridad Nacional, creado constitucionalmente, cumple una función de la más alta trascendencia, no sólo con el rol asesor al Presidente de la República en materias de Seguridad Nacional que él solicite, sino también por su carácter de organismo colegiado que representa al más alto nivel de los

tres poderes del Estado —Ejecutivo, Legislativo y Judicial—, junto con las cuatro instituciones uniformadas de la Defensa Nacional y del Contralor General de la República. Sus acuerdos no tienen un efecto ejecutivo, pero es indudable el peso moral que representan, y que está limitado a aquello que atente gravemente contra las bases de la institucionalidad o pueda comprometer la Seguridad Nacional.

8. CONCLUSIONES

La labor fundacional cumplida por el Gobierno de Chile entre 1973 y 1989 ha incluido la incorporación del concepto de Seguridad Nacional en la Constitución Política de la República, con la más moderna visión de la nueva institucionalidad, con un carácter netamente chileno, al haber evolucionado de acuerdo a las necesidades de seguridad en el triple ámbito, externo, interno y de emergencias contra catástrofes.

Aún más no se ha limitado a su oficialización, sino que la aplicación práctica de su teoría —adecuada a las diferentes situaciones vividas en los últimos 16 años— ha posibilitado que Chile sea hoy un país diferente, habiendo superado las más graves crisis de toda índole, permitiendo así que su soberanía y territorio estén incólumes y que el nivel de desarrollo alcanzado en todos los ámbitos nos permita visualizar el futuro con indudable optimismo, en un nivel que se compara muy exitosamente con la mayoría de las naciones hermanas de Latinoamérica.

Es indudable que pese a la magnitud de la tarea cumplida es mucho lo que resta aún por hacer, particularmente para continuar avanzando en todo lo que pueda mejorar el nivel de vida de todos los chilenos a la vez que manteniendo y fortaleciendo aquellos elementos que posibilitan nuestra solidez actual.

Entre los aspectos fundamentales requeridos está la existencia de una Seguridad Nacional eficiente, que precisa un adecuado nivel de "Conciencia de Seguridad Nacional", en que además de lo intuitivo que toda persona pudiera tener, es preciso una difusión amplia y continuada para su mejor comprensión, lo que permitirá a todos los chilenos cumplir sus deberes y colaborar en la mejor forma posible en las actividades requeridas por la Seguridad Nacional, como es el mandato constitucional.

Ello implica una consolidación de ideas, conceptos y definiciones para lograr absoluta unidad de doctrina, lo que es factible con una legislación que dé coherencia, respaldo y permanencia.

El futuro de Chile, para cumplir el Objetivo Nacional de llegar a ser una gran Nación, exige superar banderías para llegar a una clara elaboración conceptual y sistemas eficientes que posibiliten la interacción del Desarrollo y la Seguridad Nacional, armonizando divergencias propias de las controntaciones políticas, y que deben cumplirse por el Gobierno que el pueblo de Chile elija soberanamente, con integral cumplimiento de las normas constitucionales y legales, y con la visión de una democracia moderna y protegida, que posibilita la participación, el progreso, el orden social y la seguridad, con la consiguiente unidad nacional.

Tal es el legado que el juicio de la Historia reconocerá entre los más destacados logros del Gobierno Militar, que ha dirigido los destinos de Chile desde 1973 y hasta 1990, cumpliendo fielmente el compromiso adquirido y el itinerario institucional.