

Claudia F. Fuentes Julio

SEGURIDAD HUMANA Y SEGURIDAD NACIONAL: RELACIÓN CONCEPTUAL Y PRÁCTICA



Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos

ANEPE

Claudia F. Fuentes Julio

SEGURIDAD HUMANA Y SEGURIDAD NACIONAL: RELACIÓN CONCEPTUAL Y PRÁCTICA



Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

Colección de Investigaciones ANEPE N° 4

Copyright 2005 by: Claudia F. Fuentes Julio

Diciembre 2005 primera reimpresión

Octubre 2011 segunda reimpresión

Edita ANEPE

Registro de Propiedad Intelectual N° 140.762

ISBN: 978-956-8478-06-3

(Volumen 4)

ISBN: 978-956-8478-00-1

(Obra completa Colección Investigaciones ANEPE)

Sello Editorial: Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos

(956-8478)

Diseño portada: Secretaría Ejecutiva Consejo Editorial ANEPE

Impreso en los talleres de Alfabetas Artes Gráficas que solo actúa como impresor

Derechos Reservados

Impreso en Chile / Printed in Chile

INTRODUCCIÓN

En los atentados terroristas a Nueva York y Washington ocurridos el 11 de septiembre de 2001, murieron más de 3500 personas, todas ellas civiles de las nacionalidades más diversas. El terrorismo mundial -que tiene sus raíces en complejos conflictos que se desarrollan en territorios distantes- golpeaba suelo estadounidense, con lo cual se hizo evidente que en un mundo interdependiente las vulnerabilidades de algunos países pueden representar un riesgo para todas las personas del mundo. Este nuevo contexto internacional impone la necesidad de generar un concepto más comprensivo de seguridad, en el que se integre de manera más efectiva no sólo las demandas a la seguridad de la nación, sino también y en forma prioritaria las múltiples vulnerabilidades que inciden en la seguridad de las personas.

En este trabajo se evalúan las distintas dimensiones de análisis involucradas en la conceptualización de la seguridad nacional y la seguridad humana, así como las consecuencias teóricas y prácticas de esta relación. Este texto se concentra en cinco aspectos fundamentales: a) analizar los cambios del sistema internacional desde el fin de la guerra y las implicancias que esto tiene en la ampliación de los conceptos de seguridad; b) sistematizar las diferentes visiones de seguridad nacional y seguridad humana en la década de los noventa; c) evaluar las dimensiones teóricas y prácticas del concepto de seguridad humana; d) establecer marcos comparativos entre la seguridad nacional y la seguridad humana y sus alcances; e) establecer los desafíos y la agenda de la seguridad humana en Chile.

Esta investigación se desarrolla en el marco de un creciente debate internacional y regional en torno a la construcción de un concepto de seguridad que incorpore aquellas dimensiones tradicionales de la seguridad, como aquellos aspectos que inciden en la seguridad de las personas. En este sentido, se sostiene que la forma como se establezca la relación entre la seguridad nacional y la seguridad humana permitirá establecer y satisfacer de manera más efectiva las demandas en materia de seguridad a nivel nacional, internacional y de las personas.

Por otra parte, este trabajo constituye un aporte significativo sobre la materia por dos razones. Primero, la seguridad humana es un concepto emergente que ha alcanzado gran apoyo internacional por parte de agencias internacionales y algunos países, pero sobre el cual aún no hay consenso sobre su definición y alcances. Esta investigación intenta aclarar aquellos aspectos controvertidos del concepto de seguridad humana. Segundo, existen muy pocos estudios que evalúen desde una perspectiva comparada la seguridad nacional y la seguridad humana.

El documento se estructura de la siguiente forma. En la primera parte, se provee de un marco teórico sobre el cual se fundamentan y se estructuran los principales debates en materia de seguridad internacional. Luego, se presentan las principales concepciones de seguridad nacional que fueron elaboradas en la primera mitad de la década de los noventa en Chile, para dar paso posteriormente al concepto desarrollado a través del primer Libro de la Defensa Nacional. El capítulo siguiente, aborda el debate internacional, regional y nacional en torno a la seguridad humana. A continuación se analizan las principales características del concepto de seguridad humana, así como aquellos aspectos que requieren fortalecer su formulación teórica y práctica.

En las secciones siguientes se efectúa una comparación entre el concepto de seguridad nacional y la seguridad humana a través del establecimiento de cinco dimensiones de análisis: enfoque, conflictos, operacionalización, actores y el rol de las fuerzas armadas. Posteriormente se evalúa la agenda de la seguridad humana en Chile y las nuevas demandas en este ámbito. Se finaliza con una serie de conclusiones sobre las implicancias de la relación entre el concepto de seguridad nacional y la seguridad humana, así como los desafíos que esto plantea.

PRIMERA PARTE

Marco Teórico

Nuevas dimensiones de la seguridad y el contexto internacional

El Informe del Milenio de las Naciones Unidas; señala que el mundo avanza hacia una nueva comprensión del concepto de seguridad. El documento destaca que ésta “en una época era sinónimo de la defensa del territorio contra ataques externos, pero las nuevas exigencias de seguridad han hecho que hoy en día abarque también la protección de las comunidades y los individuos de diversos actos de violencias interna”.¹ En este contexto, las Naciones Unidas propone que el objetivo central en materia de seguridad sea lograr un mundo libre del temor. Lograrlo conlleva reconocer que el sistema internacional ha cambiado de manera fundamental en los últimos años y que con ello se manifiesta la necesidad de elaborar nuevos enfoques y perspectivas que nos permitan dar cuenta de estos cambios y enfrentar nuevos desafíos. Las claves que definieron el sistema internacional por más de medio siglo cambiaron con la desaparición del esquema bipolar. Más aún los cambios en las capacidades estatales y sus efectos en conceptos relacionados como el de la soberanía, afectan aspectos estructurales y las formas de pensar en y sobre los actores internacionales.

Durante el período de Guerra Fría, primaron los conceptos de seguridad enfocados a la perspectiva estatal desde un prisma eminentemente militar. En la actualidad se aprecia una transición hacia un concepto de seguridad más comprehensivo, que permita alcanzar la paz, estabilidad internacional y la protección de los individuos y las comunidades.²

A continuación se presentan algunos de los factores que han contribuido a este cambio de perspectiva y que han incidido en la formulación de la seguridad humana como una definición que captaría de manera más íntegra los nuevos desafíos que se enfrentan en materia de seguridad.

¹ ONU, “*Nosotros los Pueblos. Las Función de las Naciones Unidas en el Siglo XXI*”, 2000.

² Sobre este tema ver: Buzan Barry. “*People, State and Fear. An agenda for International Security in the Post Cold War Era*”, 1991; Booth, Ken. Smith, Steve (Ed). *International Relations Theory Today*, Penn State Press, Pennsylvania, 1995.

Cuadro 1

Nuevos elementos. Contexto internacional

- El fin del conflicto bipolar. Este es un cambio que eliminó el contexto en el cual se definieron las políticas durante medio siglo. El conflicto comunismo/anticomunismo si bien mantiene su inercia en algunas regiones, dejó de ser un elemento articulador global.
- El impacto de la globalización en diversas dimensiones y la interdependencia. Lo característico de las relaciones internacionales era la diferenciación interno-externo. En el contexto de la globalización han tendido a desaparecer las diferencias entre los ámbitos nacionales y el internacional. En el encadenamiento causal global-local muchas veces ni siquiera intermediado por lo nacional.
- Nuevos actores internacionales. La emergencia de nuevos actores internacionales adquiere gran fuerza en el nuevo contexto. No sólo las empresas multinacionales/transnacionales adquieren nuevas capacidades en el contexto de la mundialización, sino también las organizaciones no gubernamentales. La emergencia del individuo, y su expresión como opinión pública global, toma una mayor gravitación en la nueva arquitectura internacional.
- Aumento de conflictos intra-nacionales. Se aprecia una tendencia a la disminución entre los conflictos interestatales y aumento de la conflictividad interna.
- Brechas de desarrollo. Se evidencian grandes dificultades en términos de superar la pobreza y graves inequidades y desigualdades en la distribución de los recursos económicos y en la toma de decisiones a nivel nacional, regional e internacional.
- Reducción de las capacidades estatales. El caso de las finanzas globales es el que evidencia con mayor fuerza la reducción de las potestades del Estado para controlar flujos globales. De igual forma, el nuevo contexto global cambia la escala de las dimensiones de las problemáticas -que antes tenían un carácter exclusivamente nacional- a un nuevo sistema intencional que exige respuestas globales que incorporen tanto a actores estatales como no estatales.

Fuente: FLACSO-Chile³.

³ Este cuadro se elaboró sobre la base del siguiente artículo: Rojas, Francisco. "Nuevo contexto de seguridad internacional: nuevos desafíos, ¿nuevas oportunidades?". En Rojas A. Francisco (Ed.). *La Seguridad en América Latina post 11 de septiembre*. Nueva Sociedad- FLACSO-Chile, 2003.

De los temas expuestos en la gráfica anterior analizaré en específico cuatro tópicos, ya que ayudan a explicar los elementos sobre los cuales se pone énfasis a la hora de incorporar la dimensión humana en el marco de los nuevos debates sobre seguridad.

Cambio en la naturaleza de los conflictos

Uno de los elementos importantes en este contexto se vincula con el nuevo carácter y naturaleza de los conflictos, los que en su gran mayoría poseen un carácter intraestatal. En los diez años siguientes al fin de la Guerra Fría se evidenciaron 103 conflictos armados, de los cuales 93 correspondieron a conflictos internos; en estos el 90% las víctimas fueron civiles.⁴ También es importante destacar cuáles son los factores que causan los conflictos internos, entre los que se destacan: competencia por motivos de terreno y de recursos; transformaciones políticas repentinas y profundas; creciente desigualdad entre las personas y las comunidades; incremento del delito de la corrupción y de las actividades ilegales; instituciones y regímenes políticos inestables; políticas de identidad y herencias históricas como el colonialismo.⁵

Por otra parte, las consecuencias de los conflictos internos son devastadoras y van desde el colapso del Estado y sus instituciones, hasta la expansión de la pobreza. Además, se evidencia una elevada proporción de las víctimas civiles. Esto porque la diferencia entre combatientes y civiles en conflictos internos no suele ser muy clara y el control de la población es a menudo un objetivo de lucha.

Otra de las características de los conflictos internos se vincula con fenómenos de índole transnacional como la delincuencia organizada, la trata de personas, contrabando de dinero, tráfico de drogas y de armas. En muchos de los conflictos, los grupos criminales se unen a los llamados señores de las guerras locales, grupos rebeldes, e incluso autoridades gubernamentales para explotar ilegalmente recursos naturales.

⁴ Muñoz, Herald. Discurso presentado en el seminario internacional “*Seguridad Humana, prevención de conflictos y paz*”, FLACSO-Chile, noviembre 2001. www.flacso.cl

⁵ Commission on Human Security, *Human Security Now*, New York, mayo 2003.

Tradicionalmente los conflictos intra-estatales se han visto como un grupo de crisis independientes y sin relación entre sí. Sin embargo, tal como lo señala la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (ICISS), “en realidad se trata de de un convulso proceso de fragmentación estatal y formación de estados que está modificando el propio orden internacional”. Según la Comisión, “los países ricos están profundamente implicados en este proceso, ya que de ellos proceden las armas y los fondos de que se nutren los conflictos civiles, y en ellos se dejan sentir sus efectos desestabilizadores, desde el terrorismo con conexiones mundiales a las corrientes de refugiados, la exportación de drogas, la extensión de enfermedades infecciosas y la delincuencia organizada”.⁶

Nuevas normas internacionales y el tema de la intervención

La creciente universalización de los derechos humanos y la actual tendencia hacia el reconocimiento pleno del individuo como sujeto de Derecho Internacional ha jugado un rol vital en el actual debate para incorporar la dimensión humana en los conceptos de seguridad. Algunos hitos de esta progresión han sido la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los cuatro Convenios de Ginebra y sus protocolos opcionales, la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, los dos Pactos sobre los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, y la aprobación del estatuto para el establecimiento de la Corte Penal Internacional.⁷ Así, el orden internacional ya no se limita a las materias vinculadas a la ausencia de guerra entre estados, sino también a promover los derechos de los ciudadanos, su bienestar, y su libertad personal.⁸

En este sentido, es importante señalar que el Derecho Internacional ha favorecido positivamente el establecimiento de un marco mínimo de comportamiento de los estados, para lo cual la comunidad inter-

⁶ ICISS, *The Responsibility to Protect*, diciembre 2001. Versión traducida al español.

⁷ El 11 de abril de 2002 se logró reunir el número mínimo de ratificaciones necesarias para su entrada en vigor, lo cual sucedió el 1 de julio de 2002.

⁸ Ver ONU, Informe del Milenio del Secretario General de las Naciones Unidas, “*Nosotros los Pueblos. La Función de las Naciones Unidas en el Siglo XXI*”, mayo 2000.

nacional ha efectuado importantes esfuerzos por alcanzar un consenso internacional en el tema de la intervención humanitaria. El Informe de la Comisión sobre Intervención y Soberanía de los Estados (CIISE), “La Responsabilidad de Proteger”, se enmarca en este proceso, y analiza el alcance y la responsabilidad de la comunidad internacional frente a las acciones humanitarias. Sin embargo, todavía se evidencian importantes tensiones en este ámbito. La intervención y la coacción sobre la soberanía nacional es un tema de gran sensibilidad en América Latina y El Caribe.

Nuevos actores

La presencia de nuevos agentes, e incluso de estados nuevos (las Naciones Unidas, que en 1945 tenían 51 estados miembros, hoy cuentan con 189), es uno de los cambios más notables del contexto internacional post Guerra Fría. En su conjunto, los nuevos actores internacionales han añadido gran riqueza al debate internacional sobre una serie de temas, incluyendo el de la seguridad y han aportado además un importante grado de credibilidad institucional y experiencia práctica.

Es importante hacer notar que la aparición de nuevos agentes no estatales en los asuntos internacionales, en especial el gran número de organizaciones no gubernamentales, la creciente importancia de los medios de comunicación, e instituciones académicas de alcance regional y mundial. A estos actores hay que sumarles además, un conjunto cada vez más diverso de agentes armados no estatales, desde terroristas nacionales e internacionales, hasta organizaciones delictivas de todo tipo.

Dimensión global de las problemáticas y la reducción de las capacidades estatales⁹

Otro de los factores que ha contribuido a la ampliación del concepto de seguridad se vincula con la complejidad de los problemas globales y al impacto de éstos sobre millones de personas. Hoy en día se incorporan amenazas muy distintas al ataque militar contra el propio territorio, entre

⁹ Se recomienda ver: Giddens, A. *The Consequences of Modernity*, Cambridge: Polity Press, 1990; Strange, Susan, *The Retreat of the State*, Cambridge: Cambridge University Press, 1996; Held. David, Mac Grew A., Goldblatt D., Perraton J., *Global Transformations*, Cambridge: Polity Press, 1999.

las que se incluyen: riesgos medioambientales, la delincuencia internacional, el narcotráfico, el terrorismo, entre otras. Todas ellas tienen un carácter esencialmente transnacional o global, y por lo tanto requieren de respuestas más concertadas a nivel internacional.

Paralelamente se observa que una parte importante de la población mundial evidencia grandes vulnerabilidades en los ámbitos político, económico, social y cultural, en un sistema inequitativo y de creciente interdependencia global y regional.¹⁰

Esto último se vincula además con la reducción de las capacidades estatales, producto de los efectos de la mundialización y la creciente interdependencia económica. El caso de las finanzas globales evidencia con mayor fuerza la reducción de las potestades del Estado para controlar flujos internacionales.

El Informe de la ICISS describe esta situación de forma precisa: “Esta nueva conciencia de las condiciones mundiales y la nueva visibilidad de los sufrimientos humanos va ligada a la influencia de la mundialización en la creciente independencia económica de los estados. La mundialización ha estrechado los vínculos a todos los niveles y ha determinado la aparición de una clara tendencia a la cooperación multilateral”.¹¹ En definitiva, el nuevo contexto internacional modifica la escala de las dimensiones de las problemáticas -que antes tenían un carácter exclusivamente nacional- a un nuevo sistema internacional, donde sólo la capacidad de acción mancomunada posibilitará a los Estados recuperar capacidades para generar, conjuntamente con otros actores, regímenes internacionales que respondan de manera efectiva a los nuevos desafíos.

Esta investigación considera estos nuevos elementos internacionales como el marco referencial sobre el cual es posible definir la seguridad humana, y su relación con la seguridad nacional. Esto posibilitará establecer de manera más efectiva las necesidades de seguridad de las personas, así como las demandas a nivel nacional e internacional.

¹⁰ Rojas Aravena, Francisco. “Seguridad Humana: un concepto emergente de la seguridad para el siglo XXI”, en *Seguridad Humana, prevención de Conflictos y Paz en América Latina y El Caribe*, mayo 2002.

¹¹ ICISS, *op.cit.*, 2001.

SEGUNDA PARTE

Seguridad Nacional

Concepto y sus implicancias

Para analizar el concepto de seguridad nacional, es preciso evaluar cuáles son las condicionantes tanto nacionales como internacionales que acompañan el desarrollo de este concepto. Esto último en el entendido que el concepto de seguridad nacional no es estático, sino que más bien se vincula directamente con los cambios, desafíos y transformaciones que ha sufrido el propio Estado en el último siglo.

Aún cuando a nivel internacional existe un conocimiento teórico general sobre esta materia y coincidencias en cuanto a sus fundamentos, esta investigación se circunscribe al análisis del concepto de seguridad nacional en Chile, bajo la premisa que cada país formula y estructura su definición de seguridad nacional sobre la base de sus propias necesidades y capacidades tanto desde la perspectiva interna como externa. Por otra parte, dadas las características de esta investigación, que plantea un análisis comparativo con el concepto de seguridad humana -que emerge en los noventa- este trabajo se centrará en las características de la seguridad nacional de Chile en los últimos doce años.

Sin embargo, es interesante constatar que ya desde mediados de 1949, el tema de la seguridad nacional se encuentra en el centro del debate académico nacional. El Estado Mayor del Ejército de Chile, presentó el documento *“La Seguridad Nacional, Función del Gobierno”*, texto que marca un hito en esta materia porque distingue entre defensa y seguridad nacional, indicando que la primera depende las Fuerzas Armadas y que la segunda es fruto de una serie de campos de actividad o “frentes”. Incluso se señala que “los tiempos actuales exigen que para lograr una efectiva seguridad nacional, que las materias relativas a la defensa dejen de ser tabú para el civil, y que civiles y militares, cada cual a su medida y según su actividad, laboren por la seguridad, el bienestar y el progreso nacional, bajo la suprema dirección técnica del Poder Ejecutivo y con la aprobación del Poder Legislativo”.¹²

¹² Estado Mayor del Ejército, *La Seguridad Nacional, Función de Gobierno*, Memorial del Ejército, mayo-junio, 1949.

Es así como desde fines de la década del cuarenta, el concepto de seguridad nacional ha observado cambios importantes.

De acuerdo a Augusto Varas, estas transformaciones dicen relación con las modificaciones que durante más de cinco décadas ha observado el propio Estado en Chile. “En estas cinco décadas nace, se desarrolla y se rompe el consenso en torno a la función, autoridad, prerrogativas y dominios de la acción del Estado en Chile”.¹³ Destaca, además, que es durante los años setenta,¹⁴ cuando el Estado muestra los cambios más profundos durante el período de mayor dinamismo en torno al concepto de seguridad nacional.

La década de los noventa nos muestra cómo el concepto de seguridad nacional se ha reformulado sobre los principios democráticos y el respeto por el Estado de Derecho, como desde los desafíos que impone del nuevo contexto internacional.

A continuación se presentan las principales concepciones de seguridad nacional que fueron elaboradas en la primera mitad de la década de los noventa en Chile, para dar paso posteriormente al concepto desarrollado en 1997 a través del primer Libro de la Defensa Nacional, donde confluyeron los análisis de especialistas civiles y militares en la configuración de un concepto de seguridad nacional que respondiera a los nuevos desafíos nacionales en esta materia.

El concepto de Seguridad Nacional en los noventa

El fin de la Guerra Fría, sumado a los efectos del proceso de globalización hicieron que los conceptos en torno al Estado y a la Seguridad Nacional entraran en un proceso de análisis y revisión en el ámbito regional e internacional. A nivel nacional, esto coincidió con el retorno a la democracia y a la necesidad de reformular un concep-

¹³ Varas, Augusto. *Seguridad Nacional en Chile: Elementos para un Consenso*. FLACSO-Chile, 1991.

¹⁴ Existe amplia información sobre el concepto de seguridad nacional en Chile durante los setenta. Ver: General Augusto Pinochet Ugarte, *Mensaje Presidencial*, 11 de septiembre de 1976. Para un análisis civil: Joseph Comblin, *Dos Ensayos sobre Seguridad Nacional*. Vicaría de la Solidaridad, Santiago, 1977.

to que responda a las necesidades y nuevos desafíos a nivel nacional y en el ámbito externo del país. Augusto Varas, en un documento de principios de los noventa, describe esta situación: “Es preciso analizar cuales han sido las condicionantes -nacionales e internacionales- que han acompañado el desarrollo del concepto de seguridad nacional, e identificar los desafíos que actualmente el Estado enfrenta para materializarlo en instituciones y políticas aptas para ello. Así se podrá establecer un amplio consenso sobre las características que la seguridad nacional, sus instituciones y políticas, deben mostrar en un Chile, moderno y democrático, capaz de enfrentar con éxito los desafíos que presenta el siglo XXI”.¹⁵

Este proceso de repensar la seguridad nacional sobre la base de las nuevas condicionantes externas e internas, comienza a gestarse en los últimos dos años de la década de los ochenta y principios de los noventa. Se observan una serie de publicaciones académicas sobre este tópico, tanto desde el mundo académico civil como desde las academias militares.¹⁶ Así lo constata el Crl. Enzo Di Nocera en un artículo publicado a inicios de 2000, “desde 1990 a la fecha se han realizado numerosos encuentros académicos para clarificar y profundizar aspectos relacionados con la seguridad y la defensa del país, siendo una temática recurrente, en la mayoría de esas oportunidades, los aspectos relacionados con la formulación de las políticas que fijan los objetivos, normas y contenidos de esas importantes funciones del Estado”.¹⁷

¹⁵ Varas, Augusto. *op.cit.*, 1991.

¹⁶ Ver entre algunos: Cheyre E., Juan Emilio. “La planificación de la Seguridad Nacional”, en *Revista Política y Estrategia*, 1986; Salgado, Juan. “Democracia y Seguridad Nacional en el Nuevo Orden internacional”, *Política y Geoestrategia*, 1987; Medina L., Alejandro. “Las nuevas Definiciones de la Seguridad”, *Revista Política y Estrategia*, 1993; Ballerino, Jorge. “Política Exterior de Chile en el Contexto de la Seguridad Nacional”, *Revista Política y Estrategia*, 1994; Medina, Alejandro. “Principales amenazas a la seguridad colectiva y nacional”, *Revista Política y Estrategia*, 1996; Duvauchelle, Mario. “La Seguridad Nacional como un valor esencial de la sociedad contemporánea”, *Revista de la Marina* marzo-abril 1996; Del Real P., Cristián, “El Conflicto, la Seguridad Nacional, y las Fuerzas Armadas”, *Revista de la Marina* septiembre-octubre 1998.

¹⁷ Di Nocera García, Enzo. “Reflexiones sobre la política de seguridad nacional, política de defensa y política militar”, *Revista Política y Estrategia*, número 82, 2000.

Perspectivas desde las Fuerzas Armadas

Uno de los documentos más significativos en este ámbito es el análisis desarrollado por la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), titulado “Seguridad Nacional”, ya que fue uno de los primeros textos de los noventa que intentó discutir este concepto, destacando que su objetivo era “prefijar los lineamientos básicos que orientan la actividad de sus docentes, crear un intercambio de ideas, que tratadas con la altura de miras que exige este tema de tanta importancia para la convivencia ciudadana, permitan llegar a interpretar su real sentir y perfeccionar las bases de la Seguridad Nacional en Chile”.¹⁸

En este documento se define la Seguridad Nacional como “*la condición o capacidad lograda por el Estado al adoptar un conjunto de previsiones y acciones que tienden a fortalecer el Poder Nacional y evitar eliminar o paliar vulnerabilidades, de manera de quedar en condiciones de enfrentar, con razonables posibilidades de éxito, amenazas o agresiones de origen interno y externo, que puedan afectar la consecución del Objetivo Nacional*”.¹⁹

Se señala que la seguridad nacional no es un concepto estático, ya que los factores que la condicionan están sometidos a una permanente evolución. Esto porque, “tanto el Poder Nacional como las amenazas y las vulnerabilidades, pueden aumentar o disminuir, no solamente por nuestro accionar, sino por causas exógenas, que normalmente escapan a nuestro control”.

Por otra parte, el documento de la ANEPE señala con claridad que la finalidad última de la seguridad nacional, en situaciones extremas, será la supervivencia del Estado. También consideran dentro del ámbito de la seguridad nacional lo que denominan factores de inseguridad y que se refieren a “aquellas situaciones que pueden constituir una amenaza potencial y que, en caso de concretarse, traerían

¹⁸ ANEPE, *La Seguridad Nacional*, 1991.

¹⁹ ANEPE, *op.cit.*, 1991.

consecuencias de extrema gravedad para el Estado, llegando a poner en peligro su supervivencia”. Se establecen los siguientes factores de inseguridad:

- Las amenazas y agresiones de orden político, económico o militar.
- Los conflictos internos llevados a expresiones de violencia que alteran la paz social y en situaciones extremas, ponen en peligro la institucionalidad.
- Las catástrofes nacionales.
- La destrucción del medio ambiente.

Finalmente el análisis finaliza con algunas consideraciones, entre ellas: Primero, se destaca que la seguridad tiene plena vigencia cuando una adecuada legislación interprete mayoritariamente el sentido de la ciudadanía sobre su real necesidad. Ello presupone una activa labor de difusión y análisis de su problemática en todos los niveles del quehacer nacional.

Segundo, precisa que la seguridad nacional no es un problema castrense, sino que una responsabilidad colectiva, tanto de las autoridades de gobierno, como de los ciudadanos.

Tercero, se enfatiza que las medidas tendientes a perfeccionar la seguridad nacional deben ser permanentes y desarrolladas con suficiente antelación, toda vez que la seguridad nacional es preventiva y previsoras. Se indica que esto último debe traducirse en una planificación efectiva para la Seguridad Nacional.

Los puntos señalados anteriormente son de especial interés,²⁰ ya que no sólo reafirma que es el Estado quien debe ejercer su autoridad para materializar el concepto de seguridad nacional, sino que se precisa

²⁰ Además de los puntos destacados, el documento hace referencia a “los conflictos internos llevados a expresiones de violencia que alteran la paz social y en situaciones extremas ponen en peligro la institucionalidad”. Esto último, se señala en función de la definición del rol que le cabe a las fuerzas armadas según la Constitución de 1980. Sin embargo, aún cuando el tema de las fuerzas armadas como garantes de la institucionalidad esté estipulado a nivel constitucional, de acuerdo al ámbito de la teoría constitucional no hay consenso sobre este punto.

que el ejercicio de autoridad estatal en estas materias sea legítimo. En ese sentido, se entiende que la seguridad nacional es materia de competencia tanto civil como militar y que, además, el accionar estatal en esta materia debe contar con la aprobación de la mayoría de los ciudadanos.²¹

La definición de seguridad nacional utilizada por el documento de la ANEPE, es recogida por la mayoría de los textos que emanan de las revistas de las Fuerzas Armadas en los primeros años de los noventa.²² Sin embargo, se puede observar que éstos últimos avanzan en términos de conceptualizar de mejor manera la seguridad nacional, sus dimensiones y sus implicancias.

La revista de la Marina en un artículo de 1996, indica que “la seguridad nacional constituye la capacidad que tiene el Estado para lograr los fines de la nación que lo integra, no obstante las acciones y presiones que tanto desde su vida interna como de su relación con otros estados se realicen en su contra, sea para retardar, frenar o detener su desarrollo”.²³ El artículo señala también que la seguridad nacional comprende dos aspectos: uno que se vincula con el nivel interno y otro con las relaciones exteriores; ambos orientados para neutralizar las dificultades, riesgos o amenazas a la existencia de la nación y sus valores o que obstaculicen su desarrollo.

Un artículo posterior de esta misma revista señala que “en sus raíces el concepto más amplio de la seguridad nacional se entiende como una situación que ocurre cuando todos los mecanismos que conforman el Estado funcionan en forma tal que le permita a la sociedad que éste involucra, un constante crecimiento y desarrollo”.²⁴ De acuerdo a esto, la seguridad nacional involucra globalmente a todo el Estado-Nación,

²¹ El Mayor General Alejandro Medina Lois, se refiere a este tema en el artículo, “Las Fuerzas Armadas como garantes de institucionalidad, bajo el concepto de la Seguridad Nacional, *Revista del Estado Mayor*, noviembre de 1989.

²² Medina L., Alejandro. “Las nuevas Definiciones de la Seguridad”. *Política y Estrategia*, 1993; Medina, Alejandro. “Principales amenazas a la seguridad colectiva y nacional”, *Revista Política Estrategia*, 1996; Duvauchelle, Mario. “La Seguridad Nacional como un valor esencial de la sociedad contemporánea”, *Revista de la Marina* marzo-abril 1996.

²³ Duvauchelle, Mario. “La Seguridad Nacional como un valor esencial de la sociedad contemporánea”, *Revista de la Marina*, marzo-abril 1996.

²⁴ Del Real P., Cristián, “El Conflicto, la Seguridad Nacional, y las Fuerzas Armadas”, *Revista de la Marina* septiembre-octubre 1998.

es decir, no sólo al territorio, su sistema de gobierno o sus habitantes, sino que más allá que eso, abarca también la propia identidad del grupo, sus aspiraciones, deseos, historia y devenir. El autor define cuatro estructuras básicas de funcionamiento de los estados, las que en su conjunto ayudan a alcanzar y mantener la condición de seguridad nacional, las que a su juicio son:

- Estructura del aparato productivo.
- Estructura social y política.
- Estructura tendiente a relacionar a la sociedad con otras sociedades o estados (Se entiende dimensión externa).
- Estructura destinada a organizar y emplear los diferentes medios y capacidades con que la sociedad puede rechazar las acciones de quienes por diferentes vías pretenden arrebatarse parte o todos los logros alcanzados. Es decir, la defensa nacional.

Por su parte, Jorge Ballerino, profundiza sobre las dimensiones de la seguridad nacional, señalando “es deber irrenunciable del Estado alcanzar el nivel de seguridad tanto interno como externo necesario para permitir que la sociedad transite en un ambiente favorable para su realización política, económica, social, cultural y moral, en un entorno constantemente adverso por razones de supervivencia”.²⁵ El autor precisa además que la seguridad nacional se expresa como modelo sistémico en distintos ámbitos del acontecer global de la sociedad relacionados directamente con las potencialidades y efectivas agresiones a la que está expuesta. Sobre esta base, el artículo establece tres clases de actividades de la seguridad nacional:

Seguridad pública. Destinada a proteger el orden y la seguridad pública interna, particularmente frente a fenómenos modernos antisociales -como son la subversión y el terrorismo-.

Seguridad Interior. Dirigida a garantizar el orden institucional y el sistema democrático, asegurando la estabilidad y la supervivencia en su dimensión de comunidad nacional.

²⁵ Ballerino, Jorge. “Política Exterior de Chile en el Contexto de la Seguridad Nacional”. *Revista Política y Estrategia*, 1994.

Seguridad Exterior. Concebida para defender y resguardar la soberanía nacional, específicamente la integridad física y territorial del estado, de las amenazas y agresiones por grupos externos u otras sociedades, en lo que habitualmente se conoce como guerra externa.

En síntesis, las fuerzas armadas tienden a percibir el concepto de seguridad nacional asociado al *conjunto de previsiones y acciones que tienden a fortalecer el Poder Nacional y evitar eliminar o paliar vulnerabilidades, de manera de quedar en condiciones de enfrentar, con razonables posibilidades de éxito, amenazas o agresiones de origen interno y externo, que puedan afectar la consecución del Objetivo Nacional.* Cabe hacer notar que algunos autores uniformados tienden a proveer una definición amplia del concepto, involucrando aspectos como la preservación de determinados “valores” y de cierta “institucionalidad”. Aquello no es aceptado por otras definiciones, dado que la institucionalidad depende de los arreglos políticos y los valores son variables y tienden a evolucionar.

Conceptualización desde el ámbito civil

Es importante hacer notar que los académicos civiles que trabajan en el ámbito de la defensa, durante la primera mitad de la década de los noventa se abocaron a investigar fundamentalmente en el ámbito de las relaciones cívico-militares en Chile y en los países latinoamericanos. Sobre esta última materia existe un extenso material referencial, lo mismo ocurre con temáticas vinculadas a la seguridad regional y hemisférica, así como en temas referentes a la dimensión internacional de la defensa. El tema en específico de la conceptualización de la seguridad nacional y sus alcances desde el retorno a la democracia ha sido menos estudiado.²⁶

Uno de los documentos más extensivos sobre las perspectivas de la seguridad nacional a inicios de la democracia es el de Augusto Varas

²⁶ Sí existe una gran cantidad de información, pero en relación a la Doctrina de Seguridad Nacional y sus implicancias. Ver por ejemplo: Arriagada, Genaro y Garretón, Manuel Antonio, *América Latina a la hora de las Doctrinas de la Seguridad Nacional.*

titulado, “*Seguridad Nacional en Chile. Elementos para un consenso*”.²⁷ Este autor destaca que para la materialización de un concepto de seguridad nacional más acorde con los nuevos desafíos imperantes a principios de los noventa, es necesario repensar las características que debe asumir el ejercicio de la autoridad del Estado en cada uno de los ámbitos en cuales ésta deba manifestarse.

En este marco enfatiza tres aspectos sustantivos. Primero, la necesidad de afirmar, la necesidad del ejercicio de la autoridad estatal, acorde a un marco legal legítimo y legal. Segundo, reconocer que la relación Estado-sociedad -en un nuevo marco internacional y nacional- debe establecerse en torno a nuevos términos y que esto requiere mejores formas de organización y grados en el uso de la fuerza o de la autoridad estatal. Tercero, a mayor legitimidad del Estado, mayor posibilidad de canalizar pacíficamente el proceso de cambios sin alteraciones institucionales de gravedad.

Según Varas, los desafíos planteados se relacionan con la naturaleza y forma del ejercicio de la autoridad estatal en cinco áreas: económica, política, externa, defensa nacional, y el orden interno y la seguridad ciudadana. Especial énfasis coloca en la importancia de estabilizar una interacción positiva en la relación civil militar, vínculo que da sustento a la seguridad nacional.

El autor concluye evaluando los desafíos en cada uno de estos ámbitos, los que -a su juicio- podrían proyectar el consenso necesario para la estabilidad democrática del país.

Seguridad Nacional desde los Libros de Defensa

La elaboración del primer Libro de la Defensa Nacional, incluyó la participación de diferentes actores con responsabilidades y conocimientos en esta materia, y respondió al mandato presidencial de Eduardo Frei Ruiz Tagle, quien “comprometió a su gobierno en el desarrollo de la conciencia nacional a través de un informe donde se explican los objetivos en instrumentos de la Defensa Nacional y que fuera accesi-

²⁷ Varas, Augusto. *Op.cit.*, 1991.

ble a todos los ciudadanos”.²⁸ El objetivo de este mandato era avanzar en la explicitación de ciertos aspectos básicos de la Defensa Nacional, dado su carácter de política pública.

En este contexto, el primer Libro de la Defensa Nacional, analiza el concepto de seguridad nacional, y se refiere a una perspectiva actualizada de éste, incorporando sus dimensiones y alcances, así como su vínculo con la Defensa Nacional.²⁹

En éste se define la Seguridad Nacional como “*la condición alcanzada por un país como consecuencia del desarrollo armónico de su Poder Nacional, y de haber adoptado previsiones y acciones tendientes a atenuar o eliminar sus vulnerabilidades, de modo de asegurar el logro de los Objetivos Nacionales, pese a los riesgos y amenazas internas y externas, con pleno respeto a la normativa legal y reglamentaria. Es un concepto más amplio que el de Defensa Nacional, puesto que también abarca el desarrollo socioeconómico, institucional y cultural. La Seguridad no es un fin en sí mismo, sino un medio para conseguir un fin: el Bien Común*”.³⁰

En esta definición es importante hacer notar, que la seguridad nacional es entendida como una “condición” que se logra como producto de acciones orientadas a atenuar o eliminar ciertas vulnerabilidades. Esto último incluye también “el grado de integración o cohesión de un pueblo, y la extensión y profundidad del consenso ciudadano en torno a sus Objetivos Nacionales, lo que constituye la base fundamental para el éxito de cualquier política de seguridad que se desee aplicar”. En ese sentido, al igual que la mayoría de los análisis descritos anteriormente, se entiende que la seguridad nacional no es sólo una cuestión de índole militar, sino también de desarrollo económico y social, solidez institucional, factores culturales, entre otros. Este último aspecto es lo que en la definición se señala como el desarrollo armónico del Poder Nacional, factores que en su conjunto brindan mayor seguridad.

²⁸ Libro de la Defensa Nacional, 1997.

²⁹ Valdés Puga, Enrique, “La política de Seguridad Nacional. Una aproximación teórica”, *Revista Política y Estrategia*, número 80, 2000.

³⁰ Libro de la Defensa Nacional, 1997.

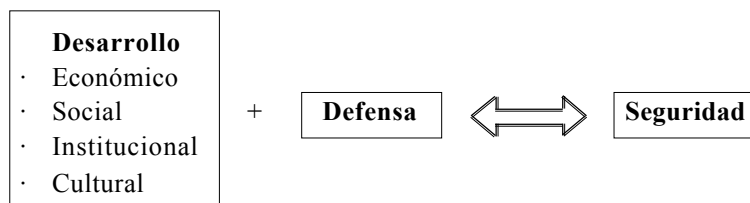
Así, esta condición de seguridad nacional “se consigue gracias a las acciones emprendidas en los diversos ámbitos nacionales. Se trata de lograr un efecto cuya plenitud resulta difícil de lograr, pues se requiere de un delicado equilibrio entre objetivos y recursos, por un lado, y las previstas amenazas internas y externas, por otro”.

Con respecto a las dimensiones y a los ámbitos que abarca la seguridad nacional, el Libro de la Defensa de 1997 es bastante claro. Primero, destaca que se trata de un problema esencialmente político, considerando los aspectos que abarca. De acuerdo a esto las dimensiones de la seguridad nacional son las siguientes:

- *Primero*, la seguridad interior, en lo que se refiere a la mantención del orden interno y de la tranquilidad pública del país.
- *Segundo*, la económica, en cuanto al establecimiento de las condiciones básicas de desarrollo para todos los sectores productivos.
- *Tercero*, la social, en relación con la igualdad de oportunidades y el acceso más equitativo posible a los frutos del desarrollo.
- *Cuarto*, la seguridad externa, en lo referido al mantenimiento de la independencia nacional, la soberanía del Estado y la integridad del territorio. Sobre este punto se precisa que la dimensión externa, la seguridad se realiza, primordialmente, a través de la función diplomática y de la función defensa.

En este contexto, el primer Libro de la Defensa Nacional, propone entender la seguridad nacional como una ecuación en cuyos términos se encuentran la defensa y el desarrollo y, en el otro, la seguridad. En otras palabras, al entender la seguridad nacional como una condición a alcanzar, el nivel de seguridad del país depende de las acciones que se materialicen en dos ámbitos: el del desarrollo y el de defensa.

Cuadro 2



Fuente: Libro de la Defensa Nacional de Chile, 1997.

El cuadro anterior representa las relaciones de complementariedad y dependencia entres sus componentes. Así, la seguridad y la defensa están íntimamente relacionadas, pero la defensa³¹ es un concepto más específico que la seguridad. La defensa es una de las principales causas de seguridad, pero no constituye por sí sola la condición de seguridad deseada, ya que ésta requiere también del Desarrollo Nacional. “En tanto la defensa se orienta principalmente a neutralizar los riesgos y amenazas externas contra nuestro interés nacional, el Desarrollo Nacional aporta los componentes de estabilidad y orden internos necesarios para la seguridad, además de los recursos económicos”.³² La relación entre desarrollo y seguridad también es en extremo compleja. Ambos conceptos se interrelacionan y se apoyan mutuamente en una relación de causa efecto, donde el desarrollo contribuye a generar seguridad y la seguridad facilita el desarrollo.

Sin embargo, esta combinación virtuosa de seguridad y desarrollo debe analizarse con precaución. Es decir, “el impacto del desarrollo en la seguridad debe analizarse con un criterio amplio, aunque riguroso, de modo de no convertir la Seguridad Nacional en un concepto omnímodo y omnipresente, capaz de transformarse a la larga, en un fin en sí mismo. No toda acción humana, individual o colectiva, corresponde que sea vista desde una óptica de seguridad. Es un hecho que existen acciones sociales y económicas, actividades culturales y asuntos de orden institucional que no guardan relación directa con la seguridad interna y externa del país”.³³

Por otra parte, el Libro de la Defensa Nacional del 2002, tal como se señala en el prólogo, posee un carácter más bien programático de la defensa y se basa en las definiciones conceptuales proporcionadas por el documento precedente. En ese sentido, en materia de definiciones de seguridad nacional se asienta en lo establecido en el libro anterior, incorporando dos elementos nuevos:

³¹ El Libro de la Defensa Nacional de 1997, define la Defensa Nacional como el “conjunto de medios materiales, humanos y morales que una Nación puede oponer a las amenazas de un adversario, en contra de sus Objetivos Nacionales, principalmente para asegurar su soberanía e integridad territorial”. Así la Defensa Nacional persigue alcanzar una condición de seguridad externa tal que el país pueda lograr sus Objetivos Nacionales libre de interferencias exteriores.

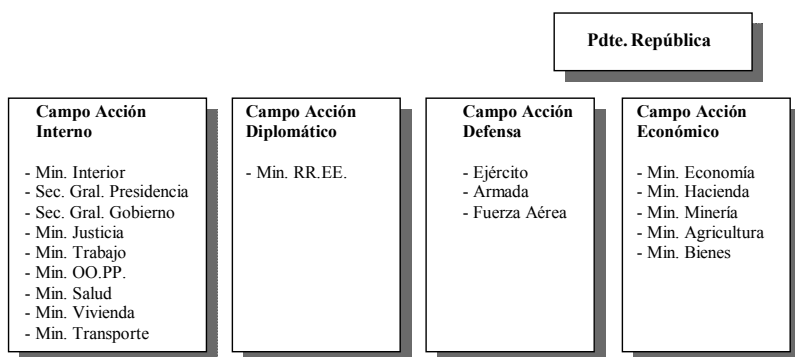
³² Libro de la Defensa Nacional, 1997.

³³ *Ibid.*

a) Generación de una Política de Seguridad Nacional.

Se entiende que esta política establece, entre otros aspectos, los criterios para armonizar las acciones por ejecutar en los ámbitos del desarrollo y de la defensa, tendientes a eliminar o atenuar las vulnerabilidades del país de modo de alcanzar una condición que permita alcanzar los objetivos nacionales del país. Es decir, la política de seguridad nacional debería identificar qué vulnerabilidades serán enfrentadas mediante la defensa, cuáles mediante el desarrollo y cuáles coordinadamente. En el último Libro de la Defensa se destaca que el Estado de Chile no ha estipulado criterios y orientaciones que, con el carácter de un nuevo marco general, puedan ser entendidos como una política de seguridad nacional. Sin embargo, se consigna que esto último no ha impedido generar una política de defensa, la que se hizo explícita en el libro de 1997. Por otra parte, se señala que “...en la perspectiva de abordar globalmente la tarea de eliminar o atenuar las vulnerabilidades del país, pareciera suficiente una adecuada coordinación entre la Política de Defensa, la Política Exterior, las políticas de desarrollo y las de orden público...”. Esta coordinación queda reflejada en la estructura del cuadro que se presenta a continuación. No obstante, sí se considera la eventualidad de crear instancias institucionales que actúen de vínculo entre los distintos sectores públicos o perfeccionar los existentes.

Cuadro 3
Seguridad Nacional en Chile:
Gráfico de Organización



Fuente: Cátedra de Seguridad y Defensa. Magíster en Ciencias Militares de la Academia de Guerra del Ejército.

b) Limitaciones al Estado.

En relación con el Estado en su función de proveedor de seguridad, se consigna que éste se encuentra limitado y condicionado por la exigencia de procurar el bien común de la nación y servir a la persona humana. Se precisa que no es éticamente lícito obtener la seguridad de la nación pasando por los valores permanentes de la justicia y la dignidad humana.

En definitiva, debido a que la formulación del concepto de seguridad nacional que se estipula en el primer Libro de Defensa Nacional y que se refuerza en el segundo, se gesta gracias a la elaboración y participación de actores desde el ámbito de la defensa y las fuerzas armadas, las relaciones exteriores y otras reparticiones de gobierno, así como con la participación de académicos nacionales, ésta adquiere una gran legitimidad desde el punto de vista del consenso que genera. Por otra parte, como se señaló previamente, esta conceptualización se formuló sobre la base tanto de los nuevos elementos de carácter interno - retorno y fortalecimiento de la democracia- así como la incorporación de elementos de orden externos, como lo evidencian los cambios del sistema internacional de post Guerra Fría.

En ese sentido, el concepto de seguridad nacional que se considera para el análisis es el establecido por el Libro de Defensa Nacional. De este concepto se desprenden importantes consecuencias conceptuales y prácticas que serán abordadas en capítulo tercero de esta investigación, donde se exploran los ámbitos tanto conceptuales como prácticos de la seguridad nacional y seguridad humana.

TERCERA PARTE

Seguridad Humana

Perspectivas internacionales y nacionales

A diferencia de lo que ocurre con la seguridad nacional, el concepto de seguridad humana, irrumpe en el panorama mundial a mediados de los noventa en el contexto de búsqueda de nuevos paradigmas para explicar el sistema internacional y una creciente discusión teórica y práctica en torno a los tradicionales conceptos de seguridad que inspiraron el accionar de los países durante gran parte del siglo pasado. Este debate ha surgido con gran fuerza y profundidad desde las organizaciones internacionales y algunos países quienes han impulsado este concepto como una definición que ayudaría a captar mejor los nuevos desafíos en materia de seguridad, al incluir la perspectiva de las personas o los ciudadanos.

Las Naciones Unidas y sus agencias, así como una asociación informal de trece países denominada la Red de Seguridad Humana, han sido los principales promotores de este concepto en el ámbito internacional. Chile es el único país latinoamericano miembro de esta Red y desde esta perspectiva ha impulsado la generación de acciones tendientes a fortalecer la agenda de la seguridad humana a nivel internacional y nacional. Por otra parte, a nivel de conceptualización destacan dos informes internacionales que han liderado el debate a inicios del 2000: “Seguridad Humana Ahora” (2003), de la Comisión de Seguridad Humana, y “La Responsabilidad de Proteger” (2001), de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los estados.

En este contexto, este capítulo abordará primero el debate internacional en torno a la seguridad humana, incluyendo las principales perspectivas en este ámbito. En segundo lugar, se destacan algunas iniciativas hemisféricas vinculadas a la elaboración de un concepto compartido de seguridad para los países de la región. Finalmente, se incluye el debate nacional en torno al concepto de seguridad humana.

Miradas Internacionales

a) *Orígenes de la Seguridad Humana: Informe del PNUD*

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su Informe de 1994, “*Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana*”³⁴ intentó por primera vez generar un análisis comprensivo sobre el tema y definir el concepto de seguridad sobre nuevas bases. Para el PNUD, los criterios que garantizan la seguridad humana se relacionan a dos temas: a) una población libre de temor y; b) una población libre de carencias.

El documento destaca que para la mayoría de las personas, el sentimiento de inseguridad se focaliza más en las preocupaciones de la vida cotidiana que al temor de una guerra en el mundo. “En términos generales, no será posible que la comunidad de países conquiste ninguna de sus metas principales –ni la paz, ni la protección del medio ambiente, ni la vigencia de los derechos humanos o la democratización, ni la reducción de las tasas de fecundidad, ni la integración social- salvo en marco de desarrollo sostenible conducente a la seguridad de los seres humanos”.³⁵

El informe del PNUD propone una concepción ampliada de la seguridad humana, al precisar que ésta implica una preocupación *universal* por la vida y la dignidad humana, que sus componentes son *interdependientes* (en los ámbitos político, social, económico y medioambiental) y que los efectos de las principales amenazas que la afectan son de carácter global (narcotráfico, terrorismo, degradación medioambiental, tráfico de armas, etc.) Por otra parte, se precisa que éste concepto posee un carácter *integrativo* que lo aleja de las concepciones tradicionales de seguridad limitadas a la defensa del territorio, el poder militar y de carácter defensivo. En este sentido, la noción de seguridad humana se basa en la seguridad de la gente, entendiendo que el desarrollo debe involucrar a todas las personas.

³⁴ PNUD, “*Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana*”, Informe del PNUD, Nueva York, 1994.

³⁵ PNUD, *op.cit.*, 1994.

El informe estableció 7 dimensiones que forman parte de la seguridad humana y sus preocupaciones centrales: económica, de la salud, del medio ambiente, personal, comunitaria, y política. Es importante recalcar que si bien analíticamente son distinguibles, estas dimensiones forman parte de un solo fenómeno, seguridad humana. En este marco, la seguridad humana es entendida como “indivisible” ya que las seguridades que afectan a una de las dimensiones afectarán también al conjunto de ellas.

b) Naciones Unidas y sus agencias

El Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, al hablar de los alcances de la seguridad humana señala que ésta, “en su sentido más amplio involucra mucho más que la ausencia de conflictos. Este incorpora el tema de los derechos humanos, el buen gobierno, acceso a la educación y la salud, además de asegurar que cada individuo tenga las oportunidades y la capacidad de elección necesaria para el cumplimiento de todo su potencial. Cada paso en esa dirección es también un paso hacia la reducción de la pobreza, el crecimiento económico y la prevención de conflictos. La libertad de la necesidad y del temor, y la libertad de las futuras generaciones de heredar un medio ambiente saludable, son las dimensiones que en forma interrelacionada componen la seguridad humana, y por lo tanto, la seguridad nacional”.³⁶

La Seguridad Humana se incorporó como un tema esencial en el Informe del Milenio de las Naciones Unidas. En éste el Secretario General de la ONU, Kofi Annan, destacó que “las exigencias de seguridad han hecho que hoy en día abarque también la protección de las comunidades y los individuos de diversos actos internos de violencia”. El informe destaca que al definir la seguridad más en términos de la protección de las personas, se deben considerar seis temas fundamentales: i) Prevención, en términos de promover un desarrollo económico equilibrado, junto por el respeto por los derechos humanos y los de las minorías, y con acuerdos políticos en que estén representados equitativamente todos los sectores. Los conflictos son más frecuen-

³⁶ Kofi Annan, “Towards a Culture of Peace”, 8 de noviembre de 2001, en www.unesco.org

tes en los países pobres, especialmente en los que están mal gobernados y donde hay agudas desigualdades entre grupos étnicos o religiosos; ii) Protección de los sectores más vulnerables, a través de la correcta aplicación del derecho internacional y los derechos humanos; iii) El dilema de la intervención, entendiendo que no debe utilizarse la soberanía nacional para proteger a los que violan arbitrariamente los derechos y la vida de sus congéneres; iv) Fortalecimiento de las operaciones de paz. Se invita a que se consideren las recomendaciones de un grupo de expertos creado por el Secretario General para examinar todos los aspectos de las operaciones de paz; v) Especificación de las sanciones, se insta al Consejo de Seguridad a revisar y analizar las investigaciones en esta materia con el objetivo de que las sanciones sean más eficaces mediante la especificación de su objetivo; vi) La reducción de los armamentos. El Secretario General hace un llamado a los estados miembros a que controlen de manera más rigurosa las transferencias de armas pequeñas y a que se comprometan a reducir los riesgos tanto de armas nucleares existentes como su mayor proliferación.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, también ha jugado una importante labor en la promoción de este concepto. Para ello ha organizado una serie de seminarios internacionales con el objetivo de impulsar enfoques regionales con miras a definir más claramente las necesidades y las modalidades de acción más apropiadas para promover conjuntamente la seguridad humana y la prevención de conflictos en cada contexto regional y cultural específico.³⁷

c) La Comisión de Seguridad Humana y CIISE³⁸

En enero del 2001 se anunció la creación de la Comisión de Seguridad Humana, en respuesta al llamado que hiciera Kofi Annan en la Cumbre del Milenio para trabajar en la conceptualización de la seguridad huma-

³⁷ Ver, Moufida Goucha & Francisco Rojas A., Seguridad Humana, Prevención de Conflictos y Paz, UNESCO/FLACSO-Chile, mayo 2002.

³⁸ Aspectos de estos informes fueron abordados por la autora y Francisco Rojas Aravena en “Marcos éticos, normativos y educacionales para la / de la Seguridad Humana en América Latina y el Caribe”, FLACSO-Chile/UNESCO, en imprenta.

na y diseñar una agenda de acción en este ámbito. Para dar cumplimiento a este objetivo, en mayo del 2003 se presentó el informe “*Seguridad Humana: Ahora*”.³⁹ Según la definición de la Comisión de Seguridad Humana, “la seguridad humana consiste en proteger la esencia vital de todas las vidas humanas de una forma que realce las libertades y la plena realización del ser humano. Seguridad humana significa defender las libertades fundamentales: libertades que constituyen la esencia de la vida, en el cual se señala que “la seguridad humana significa proteger las libertades vitales. Significa proteger al ser humano contra las situaciones y las amenazas críticas (graves) y omnipresentes (generalizadas). Significa procesos que se basan en la fortaleza y las aspiraciones del ser humano. Significa la creación de sistemas políticos, sociales, medioambientales, económicos, militares y culturales que, en su conjunto, brinden al ser humano las piedras angulares de la supervivencia, los medios de vida y la dignidad”.⁴⁰

En este contexto el informe destaca que para el objetivo planteado anteriormente se presentan dos estrategias generales: *protección y potenciación de los individuos*. La protección aísla a las personas de los peligros. Requiere un esfuerzo conectado para elaborar normas, procesos e instituciones que se ocupen sistemáticamente de las inseguridades. El respeto a los derechos humanos constituye el núcleo de protección de la seguridad humana. La potenciación (*empowerment*) permite a las personas participar plenamente en la toma de decisiones.

El informe destaca que el fomento de los principios democráticos constituye un paso relevante hacia el logro de la seguridad humana y el desarrollo: permite a las personas participar en las estructuras de gobernabilidad y hacer que su voz sea escuchada. Además, se señala la necesidad de crear instituciones sólidas, en el marco del Estado de Derecho que potencien a las personas.

³⁹ Commision on Human Security, *Human Security Now*, New York , mayo 2003.

⁴⁰ Commision on Human Security, *op.cit.*, página 3.

El informe de la Comisión analizó seis temas relacionados con el conflicto y la privación, donde las manifestaciones de inseguridad humana eran críticas y generalizadas. Los temas estudiados son los siguientes:

- *Protección de las personas en conflictos violentos.* Se destaca la necesidad de reforzar las normas y los mecanismos para proteger a los civiles, principales víctimas de los conflictos. Desarmar a las personas y combatir el delito, impidiendo la proliferación de armas y el comercio ilegal de recursos y personas, constituye una tarea prioritaria.
- *Protección y potenciación de las personas que migran o desplazados.* En la actualidad no existe un marco internacional convenido para proteger o regular la migración o regular la migración, a excepción de los refugiados. Se propone explorar la viabilidad de un marco de migración internacional, estableciendo las bases para un debate y diálogo amplios, sobre las necesidades de establecer un cuidadoso equilibrio entre las necesidades de seguridad de desarrollo de los países y la seguridad humana de las personas que se trasladan.
- *Protección y potenciación de las personas en situaciones posteriores a los conflictos.* La responsabilidad de proteger a las personas en situaciones de conflicto debería complementarse mediante una responsabilidad de reconstrucción. Para ello se propone diseñar un marco y una estrategia de financiamiento específico para esta tarea.
- *Inseguridad económica, el poder de elegir entre distintas oportunidades.* Además de hacer frente al tema de la pobreza, la seguridad humana se centra en las condiciones económicas desfavorables, y los impactos sociales de las crisis. La distribución equitativa de los recursos tiene gran importancia para garantizar los medios de vida y de opciones de las personas.

- *La salud como elemento de la seguridad humana.* Se enfatiza que el VIH/SIDA es un tema prioritario en esta materia. Debido a su urgencia, profundidad e impacto, las enfermedades infecciosas, las amenazas relacionadas con la pobreza y las privaciones en materia de salud que existen a nivel mundial son particularmente importantes.
- *Conocimientos, preparación para la vida y valores como elementos de la seguridad humana.* La comisión enfatiza la necesidad de llegar a la meta de educación primaria universal, y destaca el rol de los medios de comunicación y de la información pública para habilitar a las personas para que puedan ejercer activamente sus derechos y asumir sus responsabilidades.

El segundo informe, que ha marcado la pauta en cuanto al debate sobre la seguridad humana es “*La Responsabilidad de Proteger*” de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados, presentado en diciembre de 2001. El tema central gira en torno a la idea que los estados soberanos tienen la responsabilidad de proteger a sus propios ciudadanos de las catástrofes que puedan evitarse -de los asesinatos masivos, las violaciones sistemáticas y la inanición- pero que si éstos no quieren o no pueden hacerlo, esa responsabilidad debe ser asumida por la comunidad de estados. En el informe se examinan la índole y el alcance de esa responsabilidad, además de otras cuestiones como quién debe ejercerla, con qué autoridad, y cuándo, cómo y dónde ha de hacerlo.⁴¹

Este informe resalta que el actual debate sobre la intervención con el objetivo de proteger a los seres humanos se enmarca en un contexto histórico, político y jurídico caracterizado por la evolución de las normas internacionales de conducta individual y estatal, incluida la formulación de normas y mecanismos nuevos y más estrictos para proteger los derechos humanos. Se destaca que “el concepto de seguridad

⁴¹ ICISS, *The Responsibility to Protect*, diciembre 2001. Versión traducida al español.

humana -que incluye la preocupación por los derechos humanos, pero va más allá de ella- tiene una creciente importancia en el derecho internacional y las relaciones internacionales, y cada vez más ofrece un marco conceptual para la acción internacional. Aunque se trata de una cuestión polémica, se está generalizando la idea de que el concepto de seguridad no sólo se refiere a los estados sino también a los personas”.⁴² En este sentido, la Comisión acepta que las cuestiones relativas a la soberanía y la intervención no afectan únicamente a los derechos o prerrogativas de los estados, sino que tienen una profunda y fundamental repercusión en cada ser humano.

De acuerdo al documento, una de las ventajas de centrar el tema en la “*Responsabilidad de Proteger*” es que así se sitúa la atención en las necesidades de los seres humanos que buscan protección o asistencia. Con este enfoque, el eje entorno al que gira el debate sobre la seguridad se desplaza desde la seguridad territorial hacia la seguridad basada en el desarrollo humano, y el acceso a la alimentación, el empleo y la seguridad ambiental. Enfatiza que la perspectiva de la seguridad tradicional pasa por alto las preocupaciones más elementales y legítimas de las personas que tienen en su vida cotidiana. “Cuando se utiliza la violación como instrumento de guerra y depuración étnica, cuando miles de personas mueren a causa de inundaciones provocadas por la destrucción del terreno y cuando los ciudadanos son asesinados por sus propios cuerpos de seguridad, ya no basta con considerar la seguridad en términos de seguridad nacional o territorial. El concepto de seguridad puede y debe abarcar todas esas circunstancias.”⁴³

En este contexto, el informe señala que la responsabilidad de proteger se fundamenta en dos principios básicos: a) La soberanía de un Estado conlleva responsabilidades e incumbe al propio estado la responsabilidad principal de proteger a su población; b) Cuando la población esté sufriendo graves daños como resultado de una guerra civil, una insurrección, la represión ejercida por el Estado o el colapso de sus estructuras; y ese Estado no quiera o no pueda atajar o evitar

⁴² ICISS, *op.cit.*, 2001.

⁴³ ICISS, *op.cit.*, 2001.

dichos sufrimientos, la responsabilidad de proteger tendrá prioridad sobre el principio de no intervención.

La responsabilidad internacional propuesta por el informe estaría dada por tres dimensiones específicas:

- *La responsabilidad de prevenir*: eliminar tanto las causas profundas directas de los conflictos internos y otras crisis provocadas por el hombre que pongan en peligro a la población. La prevención es la dimensión más importante de la responsabilidad de proteger, es necesario agotar todas las opciones en este ámbito antes de contemplar la posibilidad de intervenir y hay que dedicar a la prevención más esfuerzos y recursos.
- *La responsabilidad de reaccionar*: responder a las situaciones en que la necesidad de protección humana sea imperiosa con medidas adecuadas, que puedan incluir medidas coercitivas como la imposición de sanciones y las actuaciones legales en el plano internacional, y en casos extremos la intervención militar.
- *La responsabilidad de reconstruir*: ofrecer, particularmente después de una intervención militar, plena asistencia para la recuperación, la reconstrucción y la reconciliación, eliminando las causas del daño que la intervención pretendía atajar o evitar.

d) Países promotores de este concepto

La adopción del concepto de seguridad humana en las políticas internacionales y de cooperación por parte de los diversos estados ha sido muy desigual. Obviamente estos posicionamientos disímiles responden tanto a tradiciones históricas diferentes como a la existencia de una perspectiva distinta respecto al rol político estratégico que se auto-asignan los países en el concierto internacional. En este marco, una serie de países han desarrollado y aplicado el concepto de seguridad humana como eje rector de su política internacional. Para efec-

tos de entender las diferentes conceptualizaciones que se debaten en la actualidad, se analizará brevemente los casos de Canadá, Japón y Noruega, los que han asumido una posición de liderazgo en la materia.⁴⁴

El gobierno de Canadá, particularmente a través de su ex Ministro de Relaciones Exteriores, Lloyd Axworthy, desarrolló considerablemente este concepto como parte esencial de su política exterior.

Según el documento, *“Libertad del Temor: la política exterior de Canadá para la Seguridad Humana”*,⁴⁵ la mejor forma de concebir la seguridad humana es como un cambio de perspectiva que pone a las personas en el centro de referencia en los asuntos internacionales. Colocándolas en el primer lugar con el claro propósito de proteger sus derechos humanos. Define a la seguridad humana como estar libre de las amenazas a los derechos de las personas, su seguridad o sus vidas. Establece cinco prioridades en la agenda de política exterior para promover la seguridad humana: la protección de civiles en conflictos armados; apoyo a las operaciones de paz; prevención de conflictos; gobernabilidad y rendición de cuentas; y seguridad pública. En este marco, el gobierno de Canadá contribuyó y apoyó la labor de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados.

El enfoque del gobierno de Canadá en esta materia es más restrictivo que las perspectivas propuestas por el PNUD o la Comisión de Seguridad Humana. Esto porque se focaliza en la protección de los individuos y comunidades en conflictos violentos, particularmente en conflictos intra- estatales. Lo fundamenta en la necesidad de mantener una perspectiva que permita analizar y operacionalizar de mejor manera el concepto de seguridad humana, sin ampliarlo a una multiplicidad de ámbitos. Se argumenta también que existen una serie de institucio-

⁴⁴ Para mayor detalle ver artículo de Francisco Rojas Aravena y Claudia F. Fuentes, “La Seguridad Humana: referencias conceptuales y aplicabilidad en Centroamérica” en UPAZ *Seguridad Humana y Democracia en Centroamérica*. UPAZ, Costa Rica, 2003. www.upeace.org

⁴⁵ www.dfait-maeci.gc.ca

nes que se preocupan de materias vinculadas al desarrollo y que es necesario concentrarse en un set de amenazas específicas y en creación de instrumentos específicos para enfrentarlas.⁴⁶

Por su parte, Noruega también ha desarrollado una política activa en esta materia, especialmente a través de la promoción de los derechos humanos a nivel nacional e internacional. En 1998 firmaron en conjunto con Canadá la Declaración de Lysoen, con el propósito de fomentar la cooperación internacional y contribuir a la promoción de los derechos humanos, fortalecer el derecho humanitario internacional, la democracia y el buen gobierno. En un informe del Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega sobre su política internacional en torno a este tema⁴⁷ se señala que el objetivo de proceso de Lysoen es fomentar la participación internacional a través de esfuerzos y acciones tangibles que promuevan la seguridad humana. Esto último dio origen, en 1999, a la Red de Seguridad Humana, tema que trataremos más adelante.

Japón ha enfatizado la necesidad de que el siglo XXI se constituya en un período centrado en las personas. Esto último quedó de manifiesto en el libro azul de la cancillería⁴⁸ japonesa donde se precisa que la seguridad humana es uno de los aspectos centrales de la política exterior de este país. “Japón enfatiza la seguridad humana desde la perspectiva de fortalecer esfuerzos para enfrentarse con las amenazas a la vida humana y su dignidad, así como a la pobreza, la degradación ambiental, las drogas ilícitas, el crimen organizado transnacional, las enfermedades infecciosas como el VIH-SIDA, los refugiados y las minas antipersonales, y se han tomado varias iniciativas en este contexto. Para asegurar la “libertad y el potencial humano”, una serie de temas deben ser analizados desde la perspectiva de la seguridad hu-

⁴⁶ Paul Evans, “Asian Perspectives on Human Security”, en *International Conference on Human Security in East Asia*, UNESCO/ Ilmin International Relations Institute of Korea University, junio 2003.

⁴⁷ Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega, *Reports to the Storting “International Human Rights Efforts”*, junio de 2001. www.odin.dep.no

⁴⁸ Gobierno de Japón, Ministerio de Relaciones Exteriores, *Diplomatic Bluebook 2001*, Capítulo uno: *The International Community and Japanese Diplomacy in 2001*. www.mofa.go.jp

mana que se focaliza en el individuo, pero que requiere de la cooperación de diversos actores de la comunidad internacional, incluyendo gobiernos, organizaciones internacionales y la sociedad civil”.⁴⁹

Una de las contribuciones más importantes, se vincula con el establecimiento de un Fondo de las Naciones Unidas para la seguridad humana, con un aporte por parte del gobierno japonés en los últimos cuatro años de US\$160.70 millones. Esto último lo ha hecho constituirse como uno de los fondos más grandes de su especie en el marco de las Naciones Unidas. Además, Japón ha apoyado decididamente la creación y posterior labor de la Comisión de Seguridad Humana. Con respecto los temas prioritarios en términos de la adjudicación de proyectos a través del fondo se destacan los siguientes: pobreza, refugiados y desplazados internos, salud, control de drogas, crimen transnacional, y medio ambiente. Los temas que están presentes en la agenda de seguridad humana de Japón se vinculan directamente con la definición más amplia a la que se adscriben en concordancia con lo expuesto por la Comisión de Seguridad Humana. Esta posee un fuerte énfasis en términos de disminuir las vulnerabilidades económicas y sociales por sobre la perspectiva de fortalecer prioritariamente las libertades y los derechos individuales, más focalizada a la prevención de amenazas violentas.⁵⁰

e) La Red de Seguridad Humana

La Red de Seguridad Humana⁵¹ (RSH), surge de un acuerdo bilateral entre Canadá y Noruega -firmado en la isla de Lysoen en 1998- cuyo objetivo era conformar una asociación de países con el propósito de promover un nuevo concepto de seguridad centrado en las personas.

⁴⁹ Gobierno de Japón, Ministerio de Relaciones Exteriores, Diplomatic Bluebook 1999, Capítulo 2, sección 3.

⁵⁰ Es interesante constatar las diferencias entre Canadá y Japón en esta materia. Canadá es otro de los países que ha impulsado esta perspectiva, pero enfatizando la idea de “freedom from fear”, mientras que Japón prioriza la perspectiva del “freedom from want”.

⁵¹ Ver Claudia F. Fuentes, “La Red de Seguridad Humana: Desde Lysoen a Santiago”, en Francisco Rojas Aravena & Moufida Goucha. *Seguridad Humana, Prevención de Conflictos y Paz en América Latina y El Caribe*, FLACSO-UNESCO, 2002.

La primera reunión de la Red de Seguridad Humana se realizó en 1999, constituyéndose como un grupo de países de pensamiento afín que a través de mecanismos informales y flexibles buscan generar puntos de consenso y promover acciones prácticas en este ámbito. En la actualidad la red está compuesta por trece países: Austria, Canadá, Chile, Grecia, Irlanda, Jordania, Mali, Países Bajos, Noruega, Eslovenia, Sudáfrica, Suiza y Tailandia.

En las seis reuniones ministeriales realizadas, los cancilleres han buscado afinar diagnósticos y percepciones con el objetivo de construir un pensamiento común en torno a un concepto de seguridad que sitúa a la persona humana y su protección como eje articulador de la paz internacional. En ese sentido, es importante destacar que los países miembros de la red entienden que la seguridad humana no sustituye a la seguridad convencional, sino que más bien la complementa, agregándole un elemento: la preocupación prioritaria por el bienestar de las personas, de la ciudadanía y la sociedad civil.⁵²

La Declaración del Primer Encuentro Ministerial señala que la seguridad humana “significa seres humanos libres de graves amenazas a los derechos humanos, la seguridad y la vida de las personas... La seguridad humana se ha convertido en nueva forma de medición de la seguridad global y una nueva agenda de acción global”.⁵³ Por su parte, el resumen ejecutivo de la segunda reunión es más específico en cuanto a las variables o dimensiones que componen a la seguridad humana: “Los Ministros y representantes de la Red de Seguridad Humana reafirman su compromiso con el fortalecimiento de la seguridad humana desde el punto de vista de la creación de un mundo más humano donde las personas puedan vivir con seguridad y dignidad, libres del temor y la necesidad, y con igualdad de oportunidades para desarrollar sus capacidades humanas al máximo”.⁵⁴

⁵² Heraldo Muñoz, Discurso del Subsecretario de Relaciones Exteriores de Chile en el seminario internacional, “Paz, Seguridad Humana y Prevención de Conflictos”, FLACSO-Chile. Santiago, noviembre 2001.

⁵³ Chairman’s Summary, First Ministerial Meeting, Lysoen (1999).

⁵⁴ Chairman’s Summary, Second Ministerial Meeting, Lucerne (2000).

Sin embargo, más allá de las declaraciones emanadas de cada una de las reuniones, la Red ha trabajado más en la generación de una agenda de acción a nivel internacional que en el debate conceptual sobre la seguridad humana. En este marco, la agenda de las reuniones de la RSH se han concentrado en una serie de temas, siendo cuatro los temas prioritarios: la prohibición del empleo y la extracción de minas antipersonales de los terrenos minados; armas pequeñas, niños en conflictos armados, y educación en derechos humanos. El siguiente cuadro resume los principales tema abordados en las reuniones ministeriales de la Red.

Cuadro 4
Las agendas de las Reuniones Ministeriales de la RSH
1999-2003

Lysoen-Bergen 1999	Lucerna 2000	Petra 2001	Santiago 2002	Graz 2003	Mali 2004
• Minas antipersonales • Armas Pequeñas y livianas • Niños en conflictos armados • Derechos humanos y Derecho Internacional humanitario • Corte Penal internacional • Operaciones de Paz • Prevención de Conflictos • Crimen organizado transnacional • Recursos para el desarrollo	• Armas pequeñas y livianas • Actores no estatales (grupos armados) • Corporate citizenship • Educación en Derechos Humanos • Niños en conflictos armados • Prevención de conflictos • Corte Penal Internacional • Minas antipersonales • Protección de civiles en conflictos armados	• Desarrollo y seguridad humana • Operaciones de Paz • Niños en conflictos armados • Índice de Seguridad humana • VIH/SIDA • Género y seguridad humana • Armas pequeñas y livianas	• Índice de seguridad humana • Educación en Derechos humanos • Seguridad pública y seguridad humana	• Niños en conflictos Armados • Educación en Derechos humanos	• Niños en conflictos armados • Tráfico de armas pequeñas y livianas • Género y Operaciones de Paz • Educación en Derechos Humanos

Fuente: Elaboración de la autora, basado en los “*chairman report*” de cada reunión de la Red de Seguridad Humana.

Como se puede apreciar en el cuadro anterior la RSH ha trabajado en una multiplicidad de temas, hecho que le ha dificultado desarrollar acciones efectivas a nivel internacional. En este sentido, una de las principales tareas que deberá abordar esta red de países será el establecimiento de una agenda que establezca cuáles son los temas que consideran prioritarios con el objetivo de poder situarse como un referente internacional de primer orden en esta materia. En ese sentido otro de los temas que se vislumbra como relevante es la discusión sobre la ampliación de la Red de Seguridad, a través de la incorporación de países de menores niveles de desarrollo. La inclusión de otro país latinoamericano podría favorecer la participación de Chile en este marco.

Perspectivas regionales y hemisféricas

A nivel hemisférico, en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA) se ha generado un importante debate en torno a la elaboración de un concepto compartido de seguridad para la región. Sin duda, la Conferencia Especial de Seguridad realizada en Octubre de 2003 en México, representa un importante hito en esta materia.

Los antecedentes previos de esta instancia se remontan a la Segunda Cumbre de las Américas, que tuvo lugar en Santiago de Chile en 1998, los presidentes le encomendaron a la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA efectuar un análisis sobre el significado, alcance y proyección de los conceptos de seguridad internacional en el hemisferio. Esto último con el propósito de desarrollar los enfoques comunes más apropiados que permitan abordar sus diversos aspectos, incluidos el desarme y el control de los armamentos. Otro de los aspectos que se enfatizaban era la necesidad de identificar formas para fortalecer la institucionalidad en este campo.⁵⁵

En la Tercera Cumbre de las Américas efectuada en Québec en el 2001, se ratificó este mandato y se decidió celebrar una Conferencia Espe-

⁵⁵ OEA, Conferencia Especial de Seguridad. AG/RES. 1908 (XXXII-O/02).

cial de Seguridad. Para ello se le solicitó a la Comisión de Seguridad Hemisférica concluir con la revisión de todos los temas que se refieren al enfoque sobre seguridad en el hemisferio. Además, en el Plan de Acción se establece que “continuarán con las actividades prioritarias de prevención de conflictos y de solución pacífica de controversias, responderán a las preocupaciones comunes de la seguridad y defensa tanto tradicionales como no tradicionales, y apoyarán las medidas adecuadas para aumentar la seguridad humana”. El origen de esta declaración fue la presentación de un documento por parte de la delegación de Canadá en el marco de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) en junio del 2000. La misión de Canadá sugirió que la Cumbre de las Américas y la OEA, podía -dentro del contexto de fortalecimiento y consolidación de la democracia- incorporar el tema de la seguridad humana como guía útil para establecer prioridades y evaluar el rendimiento en esta materia.⁵⁶

Uno de los antecedentes más significativos en torno a la reformulación de los conceptos de seguridad en el hemisferio surgió en la Asamblea General de la OEA celebrada en Bridgetown, junio de 1992. En la llamada Declaración de Bridgetown se acordó establecer un enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica. Esto significa que los gobiernos reconocieron que “las amenazas, preocupaciones y otros desafíos de la seguridad en el Hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional, y que el concepto y enfoque tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyan aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales”.⁵⁷ La Declaración también enfatizó que las nuevas amenazas y desafíos a la seguridad son de naturaleza transnacional y que requieren respuestas que demandan la actividad de diversas organizaciones a nivel nacional y hemisférica. En este sentido, se acordó fortalecer y desarrollar mecanismos apropiados y pertinentes para profundizar la cooperación y la coordinación a fin de abordar de manera más focalizada las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos multidimensionales a la seguridad hemisférica.

⁵⁶ Documento presentado por la delegación de Canadá a la Asamblea General de la OEA, OAS/SER.P, AG/doc.3851/00.

⁵⁷ OEA, *Declaración de Bridgetown*, AG/DEC. 27(XXXII-0/02).

Conferencia Especial de Seguridad

El desafío de la Conferencia Especial de Seguridad fue dar cuenta de los avances y los consensos de la región en este difícil campo y construir un efectivo plan de acción capaz de operacionalizar los acuerdos.

Al analizar la Declaración Final de la Conferencia⁵⁸ se pueden observar cuatro temas que fueron destacados como centrales en términos de la construcción de un concepto de seguridad para el hemisferio:⁵⁹

1. *El nuevo escenario de seguridad global requiere respuestas cooperativas.* La Declaración reafirma el compromiso cooperativo, el sentido solidario y la acción colectiva de las Américas en este campo, por lo tanto, sustenta y apoya el multilateralismo y reafirma el derecho internacional.
2. *La democracia y el respeto a los derechos humanos son el eje para la paz y la estabilidad en las Américas.* La Declaración reafirma el peso de la democracia y el compromiso en la defensa de los derechos humanos como el valor de los principios que orientan las acciones colectivas y la solidaridad. En ese sentido, la consolidación de la democracia y el reforzamiento de las capacidades para enfrentar las nuevas amenazas pasan por priorizar el combate a la pobreza y el impulso de acuerdos de integración y cooperación en la región.
3. *La agenda tradicional y la nueva agenda son crecientemente transnacionales y multidimensionales.* La agenda de seguridad demanda una acción multilateral de carácter multidimensional y eso lo recoge plenamente la Declaración.

⁵⁸ OEA. *Declaración sobre Seguridad en las Américas*, Conferencia Especial de Seguridad. 28 de octubre 2003.

⁵⁹ Rojas Aravena, Francisco. “Una comunidad de seguridad en las Américas: Una mirada a la Conferencia Especial de Seguridad”, *Revista Chile* 21, 2003.

4. *Se constató una nueva arquitectura internacional de seguridad.* La Declaración reafirma los roles de las nuevas entidades, como el CICTE, CICAD, por citar dos nuevas entidades. En este sentido, el reconocimiento de esta arquitectura flexible crea una perspectiva estratégica en las Américas, define un sentido de acción concertada en un marco institucional definido y que efectiviza la cooperación.

A nivel más específico en términos de la seguridad humana, se reafirma que “el fundamento y la razón de ser de la seguridad es la protección de la persona humana” y que ésta se fortalece cuando se profundiza la dimensión humana. Por otra parte, se pone énfasis en la necesidad de mejorar las condiciones de la seguridad humana a través **“del pleno respecto a la dignidad, los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas, así como mediante la promoción del desarrollo económico y social, la inclusión social, la educación y la lucha contra la pobreza, las enfermedades y el hambre”**.⁶⁰

En este sentido, la Declaración de la Conferencia Especial de Seguridad marca un salto cualitativo en la modernización del sistema de seguridad de las Américas, ya que desarrolla una visión de alcance multilateral y cooperativa y se funda en un concepto multidimensional de seguridad, que incorpora las demandas de seguridad de las personas y los pueblos.

Chile y la Seguridad Humana

La óptica de la seguridad humana ha sido impulsada en Chile, fundamentalmente a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y su compromiso como miembro de la Red de Seguridad Humana. El Presidente Ricardo Lagos, grafica esta situación en su artículo “Chile en un mundo en cambio”, publicado en la revista *Foreign Affairs* en español, donde indica que “Chile está empeñado en asumir su responsabilidad internacional en un mundo marcado por una creciente inter-

⁶⁰ OEA. *Declaración sobre Seguridad en las Américas*, Conferencia Especial de Seguridad. 28 de octubre 2003.

dependencia, porque existen tareas que van más allá de lo que un país por sí sólo puede organizar: grandes objetivos globales que hoy se propone la humanidad... Chile se ha integrado a la Red de Seguridad Humana, donde nuestro país, junto con un reducido número de naciones, está abocado a proponer medidas que mejoren las condiciones de seguridad en el mundo, no sólo para los estados, sino también, y muy especialmente para las personas...”.⁶¹

Chile es el único país latinoamericano que integra la Red de Seguridad Humana, y fue el país anfitrión, el año 2002, de la Cuarta Reunión Ministerial de este grupo de naciones. En este encuentro la Ministra de Relaciones Exteriores de Chile, Soledad Alvear destacó que, “en una visión positiva, la seguridad humana es el sello del individuo que se encuentra libre de temor y tiene por lo mismo, libertad para desarrollar todas sus capacidades individuales y, en esa condición, aportar a la construcción de una sociedad libre, próspera y segura”.⁶²

Al describir la seguridad humana la canciller es aún más enfática: “la seguridad humana no sólo está vinculada a una visión humanitaria de los conflictos, sino que se relaciona con el clamor de las personas, cualquiera sea el lugar en que habitan, para tener una calidad de vida adecuada, que satisfaga sus aspiraciones y dé respuestas a sus incertidumbres. Así, nuestra convicción es que la paz está directamente relacionada con las oportunidades que tengan hombres y mujeres de lograr una vida mejor. Por ello es que subrayamos que para nosotros, los mayores grados de seguridad humana se dará cuando consideremos realmente a la persona como objeto privilegiado de las políticas públicas nacionales e internacionales”.⁶³

⁶¹ Lagos Escobar, Ricardo. “Chile en un mundo en Cambio”, *Foreign Affairs* en español, primavera 2001.

⁶² Intervención de la Ministra de Relaciones Exteriores de Chile, María Soledad Alvear, en la Sesión inaugural de la IV Reunión Ministerial de la Red de Seguridad Humana. Santiago, 2 de julio de 2002.

⁶³ Ministra de Relaciones Exteriores de Chile, Soledad Alvear, “La persona como objeto privilegiado de las políticas públicas nacionales e internacionales”. En: Francisco Rojas Aravena y Moufida Goucha, *Seguridad Humana, Prevención de Conflictos y Paz en América Latina y El Caribe*, FLACSO-UNESCO, 2002.

Por otra parte, desde el Ministerio de Relaciones Exteriores se ha puesto énfasis en la necesidad de incluir a las personas no sólo como sujeto de seguridad sino también como responsables y actores de su propia seguridad. “Nuestro compromiso con la seguridad humana obedece al convencimiento de que sólo a través de la comprensión de los problemas de cada individuo es posible aproximarse a los problemas de la sociedad. En el mismo sentido, estamos seguros de que sólo el involucramiento conciente de los ciudadanos en la solución de su propia seguridad, nos permitirá el verdadero ejercicio y goce de los derechos humanos, el fortalecimiento de nuestro sistema democrático y de la gobernabilidad de nuestros países y en definitiva nos otorgará la posibilidad de aprovechar las oportunidades que el progreso económico nos ofrece para construir una sociedad más justa, más equitativa y más humana”.⁶⁴

Desde esta óptica, se han favorecido los vínculos con el Ministerio de Defensa y su contribución con los objetivos políticos de la política exterior del país en esta materia.⁶⁵ En este sentido, el Segundo Libro de la Defensa Nacional incorpora por primera vez el tema de la seguridad humana, al señalar que “se trata de un concepto emergente en el ámbito de la política internacional que supone el compromiso de los estados nacionales a desenvolverse, en situaciones de conflicto internacional, dentro del marco del Derecho Internacional Humanitario; este compromiso es análogo al que los estados deben a sus propios ciudadanos en materias que afectan sus derechos y libertades”.⁶⁶ Con respecto a la relevancia de este concepto en la agenda internacional, se señala que ésta se explica a partir tanto del reconocimiento a la persona humana en el derecho internacional, como de la importancia adquirida por el respeto a los derechos humanos en la agenda internacional. Contribuir a crear mecanismos que permitan en los hechos, salvaguardar la vida de toda persona frente a las amenazas convencionales y no convencionales es un objetivo político de la acción internacional de Chile”.⁶⁷

⁶⁴ Winter, Luis, Director de Política Especial RR.EE. Ponencia presentada en Seminario de FLACSO-Chile, “Seguridad Internacional Contemporánea: Consecuencias para la seguridad humana en América Latina”, FLACSO-Chile, agosto 2003.

⁶⁵ La agenda de la Seguridad Humana en Chile será abordada en extenso en los capítulos siguientes.

⁶⁶ Libro de la Defensa Nacional de Chile, 2002.

⁶⁷ Libro de la Defensa Nacional de Chile, 2002.

Por otra parte, se reconocen las fortalezas fundamentales de este concepto, destacando que éste modifica la preocupación de la seguridad al complementar el concepto tradicional focalizado en el Estado con un enfoque centrado en las personas, de manera de minimizar los efectos negativos que surgen en un contexto de crecientes inseguridades y tensiones. Además, en el Libro de Defensa se enfatiza uno de los aspectos que han sido claves en relación a la posición de Chile frente al debate sobre la seguridad hemisférica, la noción que el concepto de seguridad humana promueve una aproximación comprensiva a los temas de seguridad y se considera su carácter multidimensional.⁶⁸

Finalmente en cuanto a la aplicabilidad de este concepto desde el ámbito de la defensa, se precisa que muchos de los ámbitos vinculados a la seguridad humana, “trascienden el ámbito de los conflictos internacionales y no corresponde que se aborden mediante políticas de defensa”. Se precisa que el concepto sí se aplica en relación con operaciones de paz de las Naciones Unidas y podría aplicarse en otras iniciativas que eventualmente se adopten para el manejo de conflictos que puedan dar lugar a crímenes contra la humanidad, ocasionar crisis regionales y aumentar el nivel de inseguridad entre las personas afectadas.

Sobre el vínculo entre seguridad humana, defensa y el instrumento militar, se evidencian limitados estudios e investigaciones, y sin duda, es un campo interesante a explorar. El Centro de Estudios Estratégicos de la Armada (CEDESTRA) ha comenzado a explorar este ámbito. Fernando Thauby, en un artículo de la revista de la Marina, esboza algunas propuestas para la inserción de las Fuerzas Armadas en la provisión de seguridad y protección a nivel nacional e internacional.⁶⁹

⁶⁸ OEA. *Declaración sobre Seguridad en las Américas*, Conferencia Especial de Seguridad. 28 de octubre 2003.

⁶⁹ Thauby, Fernando. “Seguridad Humana y Defensa”, *Revista de la Marina*. Marzo 2002.

CUARTA PARTE

Seguridad Humana

Concepto y sus alcances

Como se aprecia en la sección anterior, existe un amplio debate en torno a la construcción de un concepto de seguridad que incorpore a la persona como sujeto central de su análisis, así como sobre la aplicación de esta perspectiva a nivel internacional, regional y nacional. Por otra parte, en su formulación han participado una serie de actores provenientes tanto de organizaciones internacionales, de ámbitos académicos, de la sociedad civil, así como los países promotores de esta perspectiva. La seguridad humana se presenta, desde este punto de vista, con gran legitimidad.

A continuación se abordan las principales características del concepto de seguridad humana, así como aquellos aspectos que requieren fortalecer su formulación teórica y práctica.

Características de la Seguridad Humana

Aún cuando el enfoque de la seguridad humana presenta todavía aspectos que requieren de una definición más precisa, es posible formular los elementos esenciales que le dan forma a este concepto:⁷⁰

Un concepto inclusivo y centrado en las personas. A diferencia de los conceptos tradicionales de seguridad, éste surge desde la sociedad civil en un intento por proteger a los individuos y las comunidades, más allá de la preocupación por la defensa del territorio y el poder militar. En este sentido, la seguridad humana se basa en la noción de seguridad de la gente, en el entendido que tanto el Estado, como los actores no estatales y la persona humana son los responsables y deben involucrarse en el desarrollo de políticas y acciones que fortalezcan la seguridad de las personas.

⁷⁰ Este punto es abordado por la autora y Francisco Rojas Aravena en *Marcos éticos, normativos y educacionales para la Seguridad Humana en América Latina y el Caribe*, FLACSO-Chile/UNESCO, en imprenta.

- *Carácter Multidimensional.* La seguridad humana intenta establecer aquellas dimensiones que afectan a la seguridad de las personas (políticas, económicas, sociales) e identifica amenazas tradicionales y no convencionales a la seguridad. Destaca que los efectos de las principales amenazas que afectan la seguridad de las personas son de carácter global.
- *Énfasis en el multilateralismo y la cooperación.* El nuevo contexto internacional ha cambiado la escala de las dimensiones de las problemáticas -que antes eran entendidas exclusivamente desde una perspectiva nacional- a un nuevo orden internacional donde sólo la capacidad de acción conjunta posibilitará a los Estados recuperar capacidades para generar -conjuntamente con otros actores- un sistema capaz de satisfacer las demandas a nivel nacional, regional e internacional. La seguridad humana pone el acento en asociación y la cooperación.

Aspectos controvertidos de la Seguridad Humana

En los términos expresados anteriormente, el concepto de seguridad humana surge como un concepto articulador de los nuevos desafíos que se enfrentan en materia de seguridad. Sin embargo, existen ciertos factores o alcances del concepto de seguridad humana que es preciso dilucidar. Una de las principales limitaciones de este concepto se refiere a la amplitud de su agenda y la posible *securitización* de la agenda de desarrollo.

- a) *La amplitud de la agenda y los problemas de implementación*
La amplitud de la agenda de la seguridad humana se traduce en dificultades para la focalización en aquellos temas que son considerados prioritarios y genera además problemas en la implementación de la agenda tanto a nivel nacional, regional e internacional. Lo primero, porque las prioridades y la profundidad de los problemas que inciden en la seguridad de las personas varía de acuerdo al contexto regional y

de cada país. Esto dificulta el desarrollo de estrategias de acción en torno a este concepto, debido a la multiplicidad de intereses y demandas en torno al mismo. Un ejemplo de ello, son las dificultades que ha tenido la Red de Seguridad Humana en cuanto a la definición de aquellos temas que son prioritarios para esta asociación de países y su consecuente impulso a través de acciones a nivel internacional. Esto último, también ocurre a nivel nacional, donde se requiere establecer prioridades y consensos en términos de cuáles serán los ejes de acción en torno a este concepto, y coordinar estas decisiones a nivel de los ministerios o instituciones que les compete.

b) Securitización de la agenda de desarrollo

Estrechamente vinculado al tema de la ampliación de la agenda de seguridad, el segundo aspecto sobre el cual es necesario profundizar al incorporar el enfoque de la seguridad humana a políticas concretas, es la *securitización* de la agenda de desarrollo y la superposición de agendas. Es decir, que se generen respuestas de índole militar a temas que son propios del desarrollo. En este sentido, es necesario enfatizar que aún cuando los problemas vinculados al desarrollo y la seguridad están íntimamente ligados, es importante avanzar en la delimitación de los campos de acción de ambas y hablar de agendas diferentes y de la necesidad de que éstas se articulen de manera armónica. Por otra parte, como se apreciará en el capítulo siguiente, la efectiva delimitación de la seguridad nacional y la seguridad humana permite además evitar la *securitización* de la agenda de desarrollo.

Articulación del concepto de Seguridad Humana

Para evitar el peligro de ampliación hacia ámbitos propios de la agenda de desarrollo, es necesario establecer un foco o un elemento que permita articular el concepto de seguridad humana en las distintas dimensiones y niveles en los que se expresa.

El elemento estructural y coyuntural que permite comprender de mejor manera este fenómeno y articularlo está referido a la violencia.⁷¹ Es decir, lo que algunos países -Canadá en forma explícita- y otros autores han denominado un concepto restringido de la seguridad humana.

La consideración analítica de este fenómeno puede ser ejecutada con mayor facilidad si se consideran tres aspectos principales: condiciones que propician la violencia; actores que la ejecutan; y las medidas de prevención para evitar el desencadenamiento de la violencia y la crisis humanitaria:

- i) *Condiciones que propician la violencia.* Es necesario comprender las relaciones particulares que se establecen entre los elementos estructurales con las manifestaciones de la violencia. Esto permite analizar las condiciones necesarias para que la violencia se exprese. En forma paralela es preciso vincular las condiciones específicas que desencadenan los fenómenos violentos. En ese sentido, las persistencias de la pobreza, las desigualdades sociales, la falta de estabilidad política, y la segregación de grupos de la sociedad por su condición étnica o credos religiosos, son un caldo de cultivo para que la violencia se exprese y derive en un conflicto violento. Considerando los aspectos señalados se llegará a poder precisar con mayor exactitud el conjunto de condiciones que se articulan de manera particular para producir la violencia.
- ii) *Actores que ejecutan la violencia.* El rol y capacidad de los actores con posibilidades de ejercer violencia será de vital importancia. En este sentido, se deben considerar las ca-

⁷¹ Francisco Rojas Aravena ha trabajado este punto en sus análisis sobre la Seguridad Humana. Ver: *Diseño y Gestión de la Seguridad Internacional en América Latina*, Universidad de Utrecht, 2001; "Seguridad Humana: concepto emergente de la seguridad del siglo XXI" en Francisco Rojas Aravena y Moufida Goucha, *Seguridad Humana, prevención de Conflictos y Paz en América Latina y El Caribe*, mayo 2002; "Seguridad Humana: una perspectiva académica para América Latina". FLACSO- Chile, Anuario 1999-2000.

pacidades materiales de poder, como las capacidades subjetivas para influir en otros actores para el ejercicio de la violencia. En el actual contexto internacional podemos reconocer actores no estatales con una gran capacidad, en muchos casos, mayor que de los propios estados, lo que impone respuestas diferenciadas ante el fenómeno de la violencia en sus más diversas manifestaciones.

- iii) *Medidas de prevención para evitar el desencadenamiento de la violencia.* Las perspectivas multidimensionales sobre la seguridad amplían el foco de análisis, sin embargo, si se quiere mantener como eje de comprensión a la violencia y el uso de la fuerza es necesario producir respuestas focalizadas, que den cuenta del fenómeno de la violencia como tal. Establecer un marco preventivo implica definir en qué situaciones se definirá que el poder del estado fue sobrepasado o cuándo una situación humanitaria requiere del accionar internacional. Lo anterior conlleva el establecer en qué ámbito y quiénes tomarán las decisiones sobre la acción. Si se efectúa desde el ámbito internacional ello requiere de una sólida institucionalidad multilateral, la cual establecerá los parámetros para el accionar colectivos. De igual forma, si bien las medidas de prevención y de carácter proactivo actuarán primordialmente sobre los focos de violencia, deben entenderse como parte de un proceso de respuesta amplio, capaz de dar cuenta de las situaciones descritas a través del foco multidimensional. En este último caso, las acciones preventivas y preactivas reafirman carácter asociativo y cooperativo de la respuesta.

Al ubicar como eje a la violencia, es posible establecer una comprensión amplia de los fenómenos que la condicionan y respuestas específicas que puedan determinar cuándo y en qué casos el uso de la violencia legítima es lo más adecuado y en cuáles se debe privilegiar otros instrumentos. La militarización de las respuestas conlleva un espiral ascendente de violencia que es difícil de detener. Por el contrario, el desarrollo de medidas preventivas limita los espacios y en los cuales las condiciones favorables para que la violencia se materialicen.

QUINTA PARTE

Seguridad Nacional y Seguridad Humana

Concepto y práctica

En el proceso de reflexión y reformulación de los conceptos de seguridad que han llevado los diferentes actores nacionales e internacionales, el déficit que aparece con mayor fuerza se relaciona con la incapacidad para establecer las relaciones conceptuales, y ámbitos de acción de la seguridad nacional y la seguridad humana. El análisis comparativo de estos dos conceptos permite evaluar dos temas centrales: Primero, el grado de complementariedad y reciprocidad de los conceptos. Segundo, establecer de manera más efectiva las necesidades de seguridad a nivel nacional, de las personas y su vinculación con las demandas globales. Sobre la base del análisis conceptual presentado previamente en términos de la definición de la seguridad nacional y la seguridad humana, se pueden establecer al menos cinco dimensiones de análisis para comparar ambos conceptos: enfoque, conflictos, operacionalización, actores, rol de las fuerzas armadas. El cuadro que se presenta, es el resultado del análisis que se describe a continuación.

Cuadro 5
Dimensiones de Análisis.
Conceptualización Seguridad Nacional y Seguridad Humana

	Seguridad Nacional	Seguridad Humana
·Enfoque	·Multifactorial centrado en lo Nacional/estatal	·Multidimensional centrado en la Persona
·Conflictos	·Intra-nacional ·Inter-estatal	·Intra-nacional ·Inter-estatal ·Internacionales ·Globales
·Operacionalización	·Coordinación Interministerial Sistema de Defensa Nacional	·Coordinación Interministerial (Sistema de Defensa Nacional/Ministerio de Relaciones Exteriores) ·Coordinación Inter-gubernamental ·Coordinación Agencias Internacionales
·Actores	·Estado	·Persona ·OIGs ·Actores no estatales ·Sociedad civil ·ONGs ·Estado
Rol de FF.AA.	·Protección Integridad Nacional	·Protección integridad nacional ·Operaciones de paz (capítulo VI y VII) ·Cooperación inter-estatal ·Cooperación organismos internacionales

Fuente: Elaboración de la autora

a) Enfoque

En relación con el enfoque, es decir, cuál es el foco de atención de ambos conceptos, se observa que la Seguridad Nacional está centrada en lo nacional/estatal; mientras que el eje fundamental de la seguridad humana es la persona.

El carácter nacional/estatal deriva de la definición misma de la seguridad nacional, al establecer que es una condición que alcanza un país cuando sus intereses nacionales están a resguardo. En ese sentido, la seguridad nacional es entendida como un medio para procurar el bien común de la nación. Se trata de un concepto que pone particular atención en la acción desde el Estado hacia la sociedad.

Además, es necesario destacar que junto con poner el acento en los intereses nacionales, la seguridad nacional posee un carácter multisectorial, ya que ésta se consigue producto de las acciones que se han tomado tanto en el ámbito del desarrollo nacional -en un sentido amplio- como en el ámbito de la defensa.

La seguridad humana, por su parte, se centra en la protección de la persona. Ésta intenta establecer aquellas dimensiones que afectan la seguridad de los individuos y que están vinculadas a condiciones económicas, políticas, sociales y culturales que inciden en la seguridad de las personas.

La seguridad humana tiene un carácter multidimensional. Aborda dimensiones más locales aunque éstas respondan a problemáticas que afectan a grandes masas humanas. También ubica temáticas globales que afectan a la humanidad en su conjunto (SIDA, SARS, temas medioambientales). En ambos casos corresponde a temas no abordados tradicionalmente por la seguridad nacional, está en la protección de las personas y pueblos más allá de la circunstancia estatal.

b) Conflictos

En cuanto a la naturaleza de los conflictos, desde la seguridad nacional se observa que ésta se aboca a generar acciones tendientes a atenuar las amenazas externas e internas. En ese sentido, una de las preocupaciones esenciales de la seguridad nacional se vincula con la

preservación de la independencia nacional, la soberanía del Estado y la integridad del territorio. En ese sentido, desde la óptica de la seguridad nacional se fortalecen acciones tendientes a la resolución y prevención de conflictos inter-estatales. Por otra parte, en la búsqueda de la condición de seguridad nacional también se fortalecen los ámbitos vinculados a la seguridad interior, seguridad económica y la seguridad social de la nación.

La seguridad humana, pone el acento tanto en los conflictos internos como interestatales, pero incorpora además la dimensión de la “responsabilidad internacional” frente a emergencias humanitarias.

En este sentido, el valor agregado de la seguridad humana es que se concentra en una gama más amplia de amenazas violentas para las personas, con inclusión de guerras y conflictos internos, sin olvidar tampoco los conflictos de orden más local. Por otra parte, amplía la comprensión de las causas del conflicto violento al poner de relieve sus vínculos con la pobreza, las desigualdades sociales y la inestabilidad política.

En este marco, la defensa de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario es un objetivo esencial para proteger a las personas en caso de conflicto. Por otra parte, la responsabilidad de proteger a las personas, tal como lo promueve la Comisión Internacional de Intervención y Soberanía Estatal, incluye la responsabilidad de prevenir los conflictos violentos. La seguridad humana promueve el fortalecimiento de herramientas de prevención de conflictos como los mecanismos de alerta temprana, las sanciones específicas, las misiones diplomáticas y el despliegue preventivo de operaciones de mantenimiento de paz.⁷²

c) Operacionalización

La operacionalización se refiere a la planificación como a la implementación de acciones orientadas a atenuar o eliminar las vulnerabilidades que inciden tanto en la condición de seguridad nacional, como aquellos aspectos vinculados a la seguridad de las personas.

⁷² Commision on Human Security, *Human Security Now*, New York , mayo 2003.

Desde la seguridad nacional, se establecen cuatro campos de acción que coordinan y ejecutan las tareas en este ámbito: interno, diplomático, económico y de la defensa.

La seguridad humana, también exige una efectiva coordinación ministerial, así como de las organizaciones de la sociedad civil a nivel internacional e internacional. A nivel nacional, la promoción de la seguridad humana ha estado liderada por el Ministerio de Relaciones Exteriores el que ha impulsado acciones fundamentalmente desde la óptica de la cooperación internacional en materias de seguridad y defensa.

La seguridad humana al poner el énfasis en aquellas dimensiones globales y fenómenos transnacionales que inciden en la seguridad de las personas, propende hacia la cooperación y la asociación internacional. Desde este punto de vista, la protección de las personas requiere y fortalece el sistema multilateral.

Junto con la acción coordinada a nivel internacional, otro de los aspectos propios de la seguridad humana es el de empoderar a las personas como agentes de su propia seguridad. Así, la protección de la persona implica también la delegación de poderes en personas y sociedades. En muchas situaciones, las personas pueden contribuir de manera efectiva a identificar y poner en práctica soluciones contra las múltiples inseguridades que las afectan. Esto es particularmente relevante en situaciones de post-conflicto.

d) Actores

En la generación de seguridad nacional intervienen fundamentalmente los ministerios y organismos superiores del Estado. Desde este punto de vista los actores que participan en la generación y planificación de la seguridad nacional incluyen: “la más alta autoridad del Estado Nación, en sus directos asesores a nivel ministerial, en los organismos de planificación y desarrollo y seguridad, en las Instituciones de la Defensa, en el aparataje del Estado y en todo organismo que deba desarrollar actividades de desarrollo o de defensa”.⁷³

⁷³ Cheyre, Juan Emilio. “La planificación de Seguridad Nacional”. *Política y Geoestrategia*, número 39, 1986.

Desde la seguridad humana, se evidencian una mayor gama de actores. Ya no son los agentes estatales los únicos actores: las organizaciones regionales e internacionales, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y las personas están involucradas en la gestión de la seguridad. Por ejemplo, en la campaña de la eliminación y prohibición del uso de minas terrestres, las organizaciones no gubernamentales jugaron un rol trascendental en la promoción de la ratificación de la Convención de Ottawa.

e) Rol de las Fuerzas Armadas

Desde la Seguridad Nacional y en el plano específico de la defensa, la misión general de las fuerzas armadas es disuadir o combatir toda amenaza externa con el propósito de resguardar la soberanía y mantener la integridad territorial. Siendo lo anterior la principal misión de las fuerzas armadas, en determinadas circunstancias el órgano militar de la Defensa Nacional, las fuerzas armadas, puede o debe participar en actividades que exceden la función defensa. Por ejemplo, contribuir a controlar emergencias internas, catástrofes naturales u otras situaciones de orden interno previstas por la constitución y las leyes.⁷⁴

El rol de protección de la integridad territorial por parte de las fuerzas armadas también es importante desde la óptica de la seguridad humana. Esto porque uno de los niveles más altos de inseguridad que experimentan las personas ocurren en el marco de un conflicto ya sea de carácter interno o externo.

Sin embargo, las fuerzas armadas contribuyen a la seguridad humana a través de su participación en operaciones de paz y la cooperación con otros países en iniciativas bilaterales o multilaterales. La participación de las fuerzas armadas en misiones de paz se vincula a la seguridad humana por dos motivos: primero, contribuye a los objetivos de la política exterior de Chile en términos de afianzar la cooperación internacional y fortalecer la paz y la seguridad internacional.

⁷⁴ Libro de la Defensa Nacional, 1997.

Segundo, las misiones de paz poseen características distintas a operaciones tradicionales de guerra clásica, en términos de sus objetivos y procedimientos. Tanto en las operaciones de mantenimiento como de imposición de la paz responden más bien a una nueva doctrina de “protección humana”, basadas en respeto estricto por el Derecho Internacional Humanitario y asegurando al máximo la protección de la población civil. En ese sentido, las fuerzas armadas poseen un rol vital a la hora de asegurar la observancia de estos principios en este tipo de misiones.

Finalmente, desde la óptica de la seguridad humana, las fuerzas armadas pueden contribuir de manera efectiva a la promoción y el desarrollo del Derecho Internacional Humanitario y su efectiva participación; esto se hace patente en el ámbito del desminado humanitario, por ejemplo.

Las dimensiones de análisis anteriormente expuestas, permiten destacar algunos elementos sustantivos a la hora de comparar la seguridad humana y la seguridad nacional:

1. Complementariedad de la Seguridad Humana y la Seguridad Nacional.

La seguridad nacional y seguridad humana se refuerzan mutuamente y dependen cada una de la otra. Así, la satisfacción de las condiciones que dicen relación con la seguridad humana sólo se alcanzará de manera simultánea con las condiciones de satisfacción de seguridad del Estado-nación.

La Declaración de la Conferencia Especial de Seguridad de la Organización de Estados Americanos (OEA) es muy ilustrativa en este aspecto, ya que logra articular elementos propios de la seguridad humana, así como de la seguridad nacional. El párrafo segundo de la Declaración señala en este sentido: “Nuestra nueva concepción de la seguridad en el Hemisferio es de alcance multidimensional, incluye las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del Hemisferio, incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justi-

cia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional”.⁷⁵

2. Énfasis según los escenarios

En la relación seguridad humana/seguridad nacional los énfasis sobre cuál es el factor que posee primacía pueden variar según sean los escenarios.

En escenarios donde priman los conflictos interestatales ligados a cuestiones territoriales, el eje de acción estará vinculado fundamentalmente a la seguridad nacional. Desde este prisma, los riesgos o amenazas que pueden afectar al país y a las personas se vinculan en forma más directa con la defensa y por lo tanto se privilegia la disuasión, con lo cual las fuerzas armadas juegan un papel prioritario, pero no exclusivo. Además, se pueden favorecer los mecanismos de cooperación, a través del fortalecimiento de las Medidas de Confianza Mutua, previo análisis de ciertas condiciones relativas a la cautela de los intereses nacionales. Esto último en forma independiente de aquellos aspectos que inciden en la seguridad humana como los niveles de pobreza y de debilidad político-institucional, que en la mayoría de los casos ocurren en forma paralela a los escenarios de alta conflictividad entre los estados.

En contextos de mayor cooperación interestatal, el eje de acción estará más centrado en la seguridad humana. Por ejemplo, en el caso latinoamericano y el cono sur en particular, las vulnerabilidades a la seguridad no provienen fundamentalmente desde lo territorial, sino que se vinculan más bien a nuevas amenazas a la seguridad y a problemáticas transnacionales y su relación con las vulnerabilidades políticas, económicas y sociales. La resolución de muchos de los problemas de seguridad de la región se encuentra, entonces, muy vinculada al éxito de las políticas de desarrollo y a la legitimación de la democracia como régimen político eficiente.

⁷⁵ OEA. *Declaración sobre Seguridad en las Américas*, Conferencia Especial de Seguridad. 28 de octubre 2003.

3. Superposición de agendas y la securitización de la agenda del desarrollo

En ambas conceptualizaciones se reconoce que la seguridad depende de un conjunto de elementos económicos, históricos, sociales y políticos. La seguridad nacional se ve garantizada cuando se controlan las vulnerabilidades en distintos campos de acción a nivel nacional. Por su parte, la seguridad humana asume que son las condiciones de vida de las personas la principal fuente de inestabilidad y vulnerabilidad.

Ahora bien, el problema es quién debe actuar para hacer frente a estas vulnerabilidades, las que en la gran mayoría de los casos se vinculan a temas de la agenda de desarrollo. Dada la historia de la conceptualización de seguridad nacional, se tiende a “militarizar” el concepto, es decir, se piensa a la seguridad nacional desde el poder militar o el rol de las fuerzas armadas en la prevención de vulnerabilidades. Esto aún cuando a nivel de conceptualización, la seguridad nacional sea definida como una condición que se alcanza producto de las acciones emprendidas en los diversos ámbitos nacionales.

En el caso de la seguridad humana, se trata de un concepto que proviene desde el mundo civil y que apunta desde su origen a temas no necesariamente militares. Los militares tienen un rol, pero no necesariamente el principal rol en la resolución de conflictos y en la prevención de los mismos. Así, corresponde a otros actores (sociedad civil, estados, agencias internacionales) incidir en las decisiones de políticas para garantizar la seguridad de las personas. Se trata entonces de un concepto más amplio que el de seguridad nacional, que lo abarca, y que no necesariamente se focaliza en la acción que les corresponde a las fuerzas armadas, dado que ellas representan sólo un recurso más en un conjunto de opciones para responder a vulnerabilidades que afectan a las personas.

4. Fortalecer la coordinación

Una efectiva coordinación entre los agentes estatales y no gubernamentales y particularmente entre los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Defensa, permitirá evaluar de mejor manera las necesida-

des y demandas que se materializan desde la seguridad humana y la seguridad nacional. Esto favorece la toma de decisiones en tres aspectos fundamentales: a) la optimización de los recursos de acuerdo a las áreas que se establezcan como prioritarias. Por ejemplo, se pueden fortalecer las políticas vinculadas a la prevención de conflictos y sus causas estructurales; b) el establecimiento de los roles, funciones y áreas de competencia de los actores involucrados en la gestión de la seguridad. En este sentido, se puede favorecer políticas especiales destinadas a mejorar tanto la disponibilidad de las fuerzas armadas, como el entrenamiento y su capacitación para la participación en operaciones de mantenimiento de paz, si este tema se establece como prioritario. Por otra parte, también se pueden diseñar políticas para incorporar de manera más efectiva la participación a las organizaciones de la sociedad civil en los temas de seguridad; c) determinar de mejor manera en qué áreas se favorecerá la cooperación internacional y bajo qué criterios. Esto es particularmente evidente en el tema de las operaciones de paz, donde se deben evaluar criterios políticos y técnicos a la hora de determinar la participación de fuerzas nacionales.

SEXTA PARTE

La agenda de la Seguridad Humana en Chile

La agenda de la seguridad humana se vincula fundamentalmente con la protección de la persona, donde un aspecto central es la creación de capacidad preventiva de protección de la vida y la seguridad de la gente. En este sentido, las condiciones de seguridad humana mejoran mediante el pleno respeto de la dignidad, los derechos humanos, y las libertades fundamentales de las personas, así como mediante la promoción del desarrollo económico y social, la inclusión social, la educación, y la lucha contra la pobreza, las enfermedades y el hambre.⁷⁶

La agenda de la seguridad humana en Chile, ha sido promovida fundamentalmente por el Ministerio de Relaciones Exteriores quien ha favorecido esta perspectiva producto de su participación en la Red de Seguridad Humana. La participación en la Red ha implicado la incorporación de los valores y principios de la seguridad humana en las decisiones de política exterior. Paralelamente, tal como lo señala la Canciller, este ministerio se ha preocupado de “difundir el concepto hacia otras instituciones del Estado, a fin de lograr que éstas incorporen en sus análisis esta preocupación preferente por la situación de los individuos, para entender de esta perspectiva los problemas y amenazas que afectan a nuestra sociedad contemporánea”.⁷⁷ En este marco, se ha favorecido una vinculación más efectiva entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Defensa, fundamentalmente en aquellos aspectos que se enmarcan en las políticas del ámbito internacional relacionadas con la seguridad exterior.

Desde este punto de vista, se pueden mencionar cuatro áreas de acción vinculados a la agenda de seguridad humana desde Chile, y en algunas de las cuales se manifiesta el apoyo de la política de defensa en la promoción y desarrollo de estas áreas.

⁷⁶ OEA. *Declaración sobre Seguridad en las Américas*, Conferencia Especial de Seguridad. 28 de octubre 2003.

⁷⁷ Intervención de la Ministra de Relaciones Exteriores de Chile, María Soledad Alvear, en la Sesión inaugural de la IV Reunión Ministerial de la Red de Seguridad Humana. Santiago, 2 de julio de 2002.

Asociación Internacional y acción multilateral

Como se señaló previamente, la participación de Chile en esta asociación de trece países que constituye la Red de Seguridad Humana, responde a una decisión de potenciar esta óptica tanto en foros internacionales y regionales, así como a nivel nacional. Desde el punto de vista de la agenda que ha privilegiado Chile al interior de la Red, se observa una opción de priorizar los temas vinculados a la protección de los individuos en relación con la violencia y las condiciones en que ésta se expresa. En otras palabras, **“la participación de Chile en la Red de Seguridad Humana se concentra en el ámbito del esfuerzo por construir una sociedad libre de temor, aunque por cierto apoya las actividades de otros países miembros en temas de la libertad de la necesidad”**.⁷⁸

Así, Chile como país anfitrión de la penúltima reunión ministerial impulsó tres temas centrales: Educación en Derechos Humanos y Derecho Humanitario; la elaboración de un índice de seguridad humana; y el tema de la seguridad pública y la seguridad humana. El tema de la ratificación y plena aplicación de la Convención de Ottawa sobre la eliminación de todos los campos y stocks de minas anti-personal, también es un tópico prioritario de la agenda chilena en esta materia. Esto último se ha traducido en acciones concretas a nivel interno, como se aprecia en el siguiente punto.

Por otra parte, desde el ámbito multilateral es importante destacar que Chile tanto en la Conferencia Especial de Seguridad de la OEA, como en V Conferencia de Defensa de las Américas que tuvo lugar en Santiago el 2002, ha apoyado un concepto de seguridad para el hemisferio que se fundamente sobre la base de multidimensionalidad de la seguridad y la renovación de las instituciones de seguridad del continente. En este sentido, ha apoyado la elaboración de una Carta de Seguridad Hemisférica que defina un concepto cooperativo, colectivo y flexible, y que señale los medios y mecanismos más idóneos de cooperación y solidaridad que permitan llevar a la práctica dicho concepto.⁷⁹

⁷⁸ Winter, Luis. *Op.cit.*, 2003.

⁷⁹ Winter, Luis. “Hacia la Conferencia Especial de Seguridad de México”. Documento presentado en el seminario internacional “*Taller de Consulta con OSCs y académicos de América Latina y el Caribe en el marco de la Conferencia Especial de Seguridad*”, efectuado en FLACSO-Chile, 17 de marzo de 2003. Ver también: Bachelet, Michelle. “*Evolución y desafíos de la agenda de defensa nacional*”. Discurso en la Inauguración del año académico de las Fuerzas Armadas. Marzo 2003.

Desminado Humanitario

En la Intervención de la Ministra de Defensa Nacional, Michelle Bachelet, en la ceremonia de destrucción de minas antipersonal en Pampa Chaca durante el 2002, queda reflejada cómo la política exterior del país es apoyada de manera concreta desde la defensa nacional. “La Defensa Nacional ha empezado a incorporar en sus políticas la decisión importante de la política exterior del país, y creemos que este esfuerzo por avanzar en el cumplimiento de la Convención de Ottawa, refleja exactamente esta preocupación compartida por incrementar la seguridad de las personas, la cual se desarrolla de manera simultánea a las políticas orientadas a cautelar la seguridad exterior de la sociedad y del Estado en su conjunto, así como del sistema internacional”.⁸⁰

Chile suscribió la Convención sobre la Prohibición, Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal el 3 de diciembre de 1997. En el 2002, para dar cumplimiento a la Convención se creó la Comisión Nacional de Desminado, y se establece un plan de acción nacional en este ámbito.

Cuadro 6
Plan Nacional de Acción contra Minas 2002 - 2011

Año 2002	Año 2003	Año 2004 al 2011
1. Constitución CNAD 2. Envío informe transparencia 3. Preparación Plan Nacional de Acción contra Minas 4. Destrucción de stocks: 27 agosto 2002. Destrucción de 76.388 minas antipersonal en stock Primera Región (Pampa Chaca), Arica	1. Término de destrucción de stocks: - Mayo 2003. Coyhaique y Punta Arenas, destrucción de 109.058 minas antipersonal. - Segundo Semestre 2003, cumplimiento del compromiso de destrucción de la totalidad de minas almacenadas (quedarán 6.245 en retención para efectos de instrucción de personal desminador).	1. Remoción y destrucción de campos minados. 2. Actividades de post remoción. 3. Asistencia humanitaria a las víctimas, sus familias y comunidades.

Fuente: Informe sobre Medidas de Transparencia. www.defensa.cl

⁸⁰ Bachelet, Michelle. Intervención en la Ceremonia de destrucción de minas antipersonal. Arica. 2002. www.defensa.cl

El 2003 se destruyen el total de minas almacenadas de acuerdo al Plan establecido. Para los próximos años la principal tarea es la remoción y destrucción de los campos minados. A la fecha se estima la existencia de 123.443 minas antipersonales sembradas en 37 sectores diferentes del territorio nacional.⁸¹

Cuadro 7
Destrucción de Minas Antipersonal almacenadas 2000 - 2003

Fecha	Actividad	Nº de Minas
Noviembre 2000	Puerto Aldea, IV Región	2.000
Septiembre 2001	Quebrada Santa Cruz, Calama, II Región	14.000
Agosto 2002	Pampa Chaca, Arica	76.388
Mayo 2003	Las Bandurrias, Coyhaique, XI Región	36.458
Mayo 2003	Estancia Entrevientos, XII Región	72.600
Agosto 2003	Santa Cruz Calama, (59.192) en diferentes sectores del país	97.773
Total		299.219

Fuente: Elaboración de la autora, sobre la base de información del Ministerio de Defensa. www.defensa.cl

Operaciones de Paz de la ONU

La decisión de Chile de participar en operaciones de paz de las Naciones Unidas, responde a una de las prioridades de la política exterior en términos de contribuir a la promoción y mantenimiento de la paz mundial. La decisión de enviar contingente militar a las operaciones de paz pasa además por una opción política prioritaria por proteger a las personas, que en la mayoría de los conflictos modernos sufren graves violaciones a sus derechos humanos fundamentales.

En la década de los noventa la participación chilena en operaciones de paz de las Naciones Unidas comienza a consolidarse en forma constante e importante, lo que coincide con la formulación y materialización de la política nacional que define los criterios político-estratégicos

⁸¹ Landmine Monitor. *Report 2003*. www.icbl.org

cos para participación en operaciones de esta índole y el procedimientos para la toma de decisiones del gobierno de Chile frente a la participación en misiones internacionales. La Nueva Política Nacional para la participación del Estado de Chile en Operaciones de Paz establecida en Decreto Supremo en 1999 reafirma el compromiso de “contribuir de manera activa al esfuerzo pro paz y la seguridad internacionales que desarrolla permanentemente la Organización de las Naciones Unidas”.⁸² Este Decreto reviste gran importancia, ya que se aclaran por primera vez los objetivos político- estratégicos para el empleo de las fuerzas armadas chilenas en operaciones de paz, así como el procedimiento para la toma de decisiones del gobierno frente a la participación en misiones internacionales. Según el Decreto Presidencial, la participación chilena en operaciones de paz debe cumplir con el interés nacional y con los compromisos que Chile tiene con las Naciones Unidas.

En 1999 se amplía este Decreto para permitir la participación de fuerzas chilenas en operaciones de imposición de la paz consideradas en el Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas. Sin embargo, tal como lo señala la Ministra de Defensa Nacional, Michelle Bachelet, nuestro país “ha privilegiado la participación de las tareas consideradas en la etapa de post conflicto, esto es, una vez que la paz ha sido impuesta”.⁸³ Ese mismo año se suscribió un Memorándum de Entendimiento con la Secretaría General de las Naciones Unidas que establece la contribución de Chile al Sistema de Acuerdos de Reservas de esa Organización.

Todas estas medidas han contribuido a acrecentar la participación de las fuerzas chilenas en misiones de paz en los noventa: Irak-Kuwait (1991), Cambodia (1992), Irak (1996), Bosnia-Herzegovina (1997), Timor Oriental (2000). Este año un contingente chileno participó en la fuerza de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz en Chipre. Esto último marca un hito en la participación chilena en este tipo de misiones, ya que fue la primera vez que personal chileno realiza una

⁸² Decreto Supremo Ministerio de Defensa Nacional, “Nueva Política Nacional para la participación del Estado de Chile en Operaciones de Paz”, 1999.

⁸³ Michelle Bachelete, *op.cit.*, 2003.

operación de paz con funcionarios militares argentinos bajo un mismo mando. Asimismo, es la primera operación de paz realizada en forma conjunta por el Ejército y la Armada de Chile. A nivel regional, Chile ha participado en conflictos en América Central y Perú-Ecuador.

La participación en operaciones de paz será uno de los temas centrales de la agenda nacional en los próximos años. Desde la óptica de la seguridad humana un tema aparece como fundamental: el debate sobre si fuerzas nacionales deberían participar más activamente en operaciones de la ONU de imposición de la paz, dado la recurrencia de este tipo de intervenciones en ámbito internacional⁸⁴.

Por otra parte, también se avizora un aumento de las demandas por una coordinación doméstica más permanente, favoreciendo la relación inter- ministerial y de otros actores involucrados. La complejidad de las operaciones de paz actuales requiere de la incorporación de civiles y de organizaciones de la sociedad civil que trabajen en este ámbito.

Además, las exigencias para el Ministerio de la Defensa y las propias fuerzas armadas se acrecientan. Por ejemplo, la participación chilena en fuerzas de reserva de la ONU implica considerar la capacitación para esta tarea así como medios y equipamientos destinados a este fin. La creación del Centro Conjunto de Operaciones de Paz (CECOPAC) es un logro importante en esta materia, ya que desde este centro de instrucción se está instruyendo al personal que participa en estas misiones en el ámbito del Derecho Internacional Humanitario. Desde la seguridad humana, el respeto de los principios que guían la acción humanitaria es esencial cuando se desarrollan estrategias amplias que vinculan las dimensiones política, militar y humanitaria de la protección de la gente en caso de conflicto.

⁸⁴A modo de Postscriptum. Este documento fue escrito previo a la participación de Chile en la operación de paz en Haití (Fuerza Multinacional Provisional/ MINUSTAH). Esto último marca un salto cualitativo en términos de la participación de Chile en este tipo de misiones. Dos temas aparecen como cruciales: el envío de un número mayor de contingente en relación a operaciones previas y la participación de las tres ramas de las FF.AA. en forma simultánea; y la participación bajo el capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas. Además, MINUSTAH es la primera experiencia de paz coordinada por países latinoamericanos preferentemente.

Promoción del Derecho Internacional Humanitario y de los derechos humanos

El Derecho Internacional Humanitario (DIH), es el conjunto de normas internacionales, de origen convencional o consuetudinario, que restringen por razones humanitarias el derecho de las partes en un conflicto armado, internacional o no, a utilizar los medios y métodos de hacer la guerra, con el fin de proteger a las personas y los bienes afectados o que pueden verse afectados por el conflicto.⁸⁵ Desde la óptica de las personas, el DIH protege a todo individuo que no participa o deja de ser combatiente activo en el conflicto: la población civil; los militares heridos o enfermos en la guerra terrestre o marítima; el personal sanitario de la fuerzas armadas; los personeros de guerra, el personal religioso y el de los organismos de protección civil.

Chile ha impulsado una serie de instancias que permiten mejorar los medios y métodos de la enseñanza y aplicación del Derecho Internacional Humanitario. En 1994 se creó la Comisión Nacional de Derecho Humanitario, integrada por los representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, Defensa, Justicia, Educación y Salud. Esta Comisión tiene como objetivo elaborar las proposiciones orientadas a dar pleno cumplimiento a los compromisos internacionales adquiridos por Chile, para lo cual avanza en la identificación, estudio y propuestas para incorporar el DIH al Derecho chileno (ver anexo).

En el tema de la educación, es importante notar que las instituciones castrenses están implementando programas de difusión del DIH mediante la creciente incorporación de esta materia en los planes de enseñanza en sus institutos de formación profesional.⁸⁶ El Centro Conjunto de Operaciones de Paz (CECOPAC) ofrece un curso específico sobre Derecho Internacional Humanitario y la ley en los conflictos armados. Sin embargo, en este aspecto sería importante promover estudios que comparen tanto el currículo, como el nivel de incorporación de estas materias en cada una de las ramas de las fuerzas armadas.

⁸⁵ Libro de la Defensa Nacional de Chile, 2002.

⁸⁶ *Ibid.*

En materia de educación y promoción de los derechos humanos, el Ministerio de Relaciones Exteriores puso en práctica, a finales del 2003, un programa de cooperación con dos comunas de Santiago, Puente Alto y San Joaquín. La idea es impulsar la aplicación de políticas de educación en derechos humanos y la seguridad humana y, a la vez, vincular a los gobiernos y las organizaciones de base de esas comunas con el mundo de la Red de Seguridad Humana para establecer relaciones de cooperación e intercambio de experiencias.

En síntesis, se puede apreciar que la agenda de la seguridad humana ha sido impulsada en forma creciente y focalizada en los cuatro temas centrales expuestos anteriormente. Esto último ha traído como consecuencia un fortalecimiento de la acción internacional de Chile, así como una expansión importante de la dimensión internacional de la defensa.

Avanzar en la profundización de la agenda de seguridad humana implicará una serie de desafíos para todos los actores nacionales. Destaco tres temas:

Primero, la importancia de definir si se va a continuar desarrollando la agenda sobre estos cuatro temas centrales, o se van a incorporar otros tópicos. El tema de los conflictos transnacionales y sus fenómenos vinculados (tráfico de armas pequeñas), aparece como un tópico importante de la agenda de seguridad humana y de creciente importancia a nivel regional.

Segundo, un elemento constitutivo del concepto de seguridad humana, es que ésta incorpora a la persona y la sociedad en su conjunto en la evaluación y en la gestión misma de seguridad. Es importante que las organizaciones de la sociedad civil y los centros académicos sean incorporados de manera más efectiva en la construcción de la agenda de seguridad humana.⁸⁷

⁸⁷ FLACSO-Chile desde 2001 ha desarrollado una serie de seminarios internacionales con el objetivo de debatir sobre el concepto de seguridad humana y promover una agenda en el ámbito regional. Ver www.flacso.cl

Tercero, en un nuevo escenario de mayor internacionalización de la defensa, se generarán mayores demandas para que las fuerzas armadas participen en procesos de decisiones más complejos y que involucran actores nacionales e internacionales, estatales y no estatales. La participación en operaciones de paz de las Naciones Unidas requiere generar políticas especiales destinadas a mejorar la disponibilidad de fuerzas, como su equipamiento y entrenamiento para estas misiones. El tema de las definiciones de los requerimientos de interoperatividad para participar en fuerzas combinadas de la ONU, aparece también como un tema relevante. Por otra parte, seguir avanzando en temas tales como la educación en DIH y derechos humanos, el uso del idioma inglés, las comunicaciones, y la logística en general, es fundamental.

CONCLUSIONES

La comunidad internacional está a inicios del siglo XXI, inmersa en un proceso de debate y reformulación de seguridad. Se aprecia una transición conceptual desde la perspectiva de la Guerra Fría, que enfatizaba acciones impulsadas por el Estado y con un fuerte peso militar, hacia una nueva visión centrada en la seguridad de las personas en un nuevo período caracterizado por amenazas difusas -que van más allá del ataque militar contra el territorio- donde el Estado dejó de ser el actor exclusivo. Este proceso ha sido impulsado y reforzado por cambios en el sistema internacional que demandan nuevos marcos interpretativos que respondan de manera más efectiva y en forma simultánea, a las necesidades en materia de seguridad que afectan tanto a los países como a las personas.

En el proceso de reflexión y reformulación de los conceptos de seguridad que han desarrollado los diferentes actores nacionales e internacionales, el déficit que aparece con mayor fuerza se relaciona con la incapacidad para establecer las relaciones conceptuales, y determinar los ámbitos de acción de la seguridad nacional y la seguridad humana.

El análisis comparativo entre la seguridad nacional y la seguridad humana permite establecer una serie de conclusiones en este contexto:

Desde el punto de vista conceptual:

- *Sobre el enfoque.* En la seguridad nacional el objeto de seguridad es lo nacional-estatal, ya que ésta se define como una condición que alcanza un país cuando sus intereses nacionales están a resguardo.

Desde la seguridad humana, el eje central es la protección de la persona y el establecimiento de aquellas dimensiones que afectan a la seguridad de los individuos y que están vinculadas a condiciones económicas, políticas y sociales. De ahí que la seguridad humana posea un carácter multidimensional.

- *Complementariedad de los conceptos.* La seguridad nacional y seguridad humana se refuerzan mutuamente y dependen cada una de la otra. Así, la satisfacción de las condiciones que dicen relación con la seguridad humana sólo se alcanzará de manera simultánea con las condiciones de satisfacción de seguridad del Estado-nación.

Sin embargo, en la relación seguridad humana y seguridad nacional los énfasis sobre cuál es el factor que posee primacía pueden variar según sean los escenarios. En escenarios donde priman los conflictos interestatales ligados a cuestiones territoriales, el eje de acción estará vinculado fundamentalmente a la seguridad nacional. Por otra parte, en contextos de mayor cooperación interestatal, el eje de acción estará más centrado en la seguridad humana.

Desde el punto de vista operacional:

- *Los actores.* La seguridad nacional pone particular atención en la acción desde el Estado hacia la sociedad, y los agentes estatales son los principales actores. La seguridad humana, es un concepto que incluye una multiplicidad de actores además de los estatales (sociedad civil, estados, agencias internacionales), poniendo así el acento en la persona y la sociedad en el desarrollo de políticas y acciones que fortalezcan acciones tendientes a la prevención de conflictos y a atenuar las vulnerabilidades en esta materia. La seguridad humana pone el acento en la asociación y la cooperación.
- *Rol de las fuerzas armadas.* Desde el ámbito de la seguridad nacional la misión fundamental de las fuerzas armadas es disuadir o combatir toda amenaza externa con el propósito de resguardar la soberanía nacional. Por su parte, la seguridad humana no se focaliza necesariamente en la acción que les corresponde a las fuerzas armadas, ya que esta perspectiva pone énfasis en aspectos no necesariamente militares y además porque se asimila que éstas son sólo un recur-

so más en un conjunto de acciones para responder a las múltiples vulnerabilidades que afectan a las personas. Sin embargo, es importante hacer notar que la participación de las fuerzas armadas chilenas en operaciones de paz de la ONU sí representa una contribución importante desde la seguridad humana. Esto porque contribuye a los objetivos de la política exterior de Chile en términos de afianzar la paz, la cooperación internacional, y refleja una preocupación prioritaria por la protección de las personas más allá de las fronteras nacionales.

· *Agenda de seguridad y desarrollo.* Una de las principales preocupaciones se vincula con no *securitizar* la agenda del desarrollo. Para evitar este riesgo se deben tener en cuenta al menos dos factores:

- Focalización de las tareas de las fuerzas armadas en el marco democrático.

- Establecer un foco que permita articular el concepto de seguridad humana en las distintas dimensiones que esta se expresa. El elemento que permite comprender de mejor manera este fenómeno es el de la violencia. El foco debe girar, entonces, en torno a las causas que propician la violencia, los actores que la ejecutan y las medidas de prevención para evitar el desencadenamiento de la violencia.

· *Mayor demanda para la coordinación de políticas internacionales y nacionales.* La seguridad humana pone énfasis en la cooperación y en el multilateralismo, en el entendido que la multiplicidad y amplitud de los problemas globales requieren de respuestas concertadas a nivel internacional. Desde este punto de vista, es importante seguir avanzando en el fortalecimiento de la institucionalidad internacional de seguridad, así como la hemisférica. Esto es particularmente relevante en un contexto internacional de creciente unilateralismo por parte de Estados Unidos.

A nivel nacional, una efectiva coordinación entre los agentes estatales y no gubernamentales y particularmente entre los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Defensa, permitirá evaluar de mejor manera las necesidades y demandas que se materializan desde la seguridad humana y la seguridad nacional. Por otra parte, es fundamental que las organizaciones de la sociedad civil y los centros académicos sean incorporados de manera más efectiva en la construcción de la agenda de seguridad humana a nivel nacional.

ANEXO 1

Incorporación de Tratados de DIH al Derecho Chileno

Tratado	Descripción	Estado actual
Convenio (I) de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña. 12 de agosto de 1949.	Protege a combatientes heridos y enfermos, al personal que los asiste, donde son alojados y el material que se utiliza. Regula uso de emblema de Cruz Roja y Luna Roja.	Aprobado por el Congreso Nacional el 22 de agosto de 1950. Promulgado con fecha de 5 de diciembre de 1950. Publicado por D.O. de 17, 18, 19 y 20 de abril de 1951. Ratificado mediante depósito de documentos en Berna, con fecha 12 de octubre de 1950.
Convenio (II) de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en campaña. 12 de agosto de 1949.	Amplia protección a combatientes náufragos y establece condiciones en que deben ser asistidos.	Aprobado por el Congreso Nacional el 22 de agosto de 1950. Promulgado con fecha 5 de diciembre de 1950. Publicado por D.O. de 17 de abril de 1951. Ratificado mediante depósito de documentos en Berna, con fecha 12 de octubre de 1950.
Convenio (III) de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra. 12 de agosto de 1949.	Confiere protección a miembros de las fuerzas armadas que son hechos prisioneros.	Aprobado por el Congreso Nacional el 22 de agosto de 1950. Promulgado con fecha 5 de diciembre de 1950. Publicado por D.O. de 18 de abril de 1951. Ratificado mediante depósito de documentos en Berna, con fecha 12 de octubre de 1950.
Protocolo (I) adicional relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales. 8 de junio de 1977.	Amplia protección a las personas civiles y limita los medios y métodos de hacer la guerra.	Promulgado por Decreto 752 de RR.EE. Publicado por D.O. de 28 de octubre de 1991. Ratificado con fecha 24 de abril de 1991.
Protocolo (II) adicional relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional. 8 de junio de 1977.	Contiene las garantías fundamentales para las personas que no participan en las hostilidades durante un conflicto armado no internacional, y regula las normas para la protección de civiles, así como de sus bienes e instalaciones esenciales.	Promulgado por Decreto 752 de RR.EE. Publicado por D.O. de 28 de octubre de 1991. Ratificado con fecha 24 de abril de 1991.

Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados. Ginebra, 10 de octubre de 1980.	Establece un marco para los protocolos por los que se prohíbe el empleo de ciertas armas.	Enviada al Congreso Nacional para su aprobación en enero de 2002. Se encuentra en segundo trámite constitucional en el Senado de la República.
Protocolo (I) sobre fragmentos no localizables. Ginebra, 10 de octubre de 1980.	Prohíbe el empleo de armas que lesionen medianamente fragmentos que no se pueden detectar por rayos X.	Enviado al Congreso Nacional para su aprobación en enero de 2002. Se encuentra en segundo trámite constitucional en el Senado de la República.
Protocolo (II) sobre prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas trampa y otros artefactos. Ginebra, 10 de octubre de 1980. Enmendado el 3 de mayo de 1996.	Prohíbe el empleo de minas, armas trampa y otros artefactos contra la población civil y restringe su uso contra objetivos militares. El protocolo enmendado amplía la prohibición de esos dispositivos y se aplica a los conflictos internos.	Enviado al Congreso Nacional para su aprobación en enero de 2002. Se encuentra en segundo trámite constitucional en el Senado de la República.
Protocolo (III) sobre prohibiciones o restricciones del empleo de armas incendiarias. Ginebra, 10 de octubre de 1980.	Prohíbe el empleo de armas incendiarias contra las personas civiles y sus bienes, y restringe también su empleo contra los objetivos militares.	Enviado al Congreso Nacional para su aprobación en enero de 2002. Se encuentra en segundo trámite constitucional en el Senado de la República.
Protocolo (IV) sobre armas láser que causan ceguera. Ginebra, 13 de octubre de 1995.	Prohíbe el empleo de armas láser que causan ceguera permanente.	Enviado al Congreso Nacional para su aprobación en enero de 2002. Se encuentra en segundo trámite constitucional en el Senado de la República.
Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción. París, 13 de enero de 1993.	Prohíbe el uso, la producción y el almacenamiento de armas químicas y persigue la destrucción de las mismas.	Promulgada en diciembre de 1996. Publicada por D.O. en marzo de 1997. Entró en vigor el 29 de abril de 1997. Depositados los instrumentos de ratificación el 2 de julio de 1996, en la Secretaría General de Naciones Unidas. En marzo de 1997 se designa a la DGMN como autoridad nacional para el cumplimiento de las normas contenidas en esta Convención.

Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción. Ottawa, 18 de septiembre de 1997. (Convención de Ottawa)	Prohíbe las minas antipersonal.	Suscrita por Chile en Ottawa, el 3 de diciembre de 1997. Aprobada por el Congreso Nacional en mayo de 2001. Chile depositó los instrumentos de ratificación el 10 de septiembre de 2001, en la Secretaría General de las Naciones Unidas. Publicada en el D.O. el 9 de marzo de 2002.
Convención y Reglamento para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado. La Haya, 14 de mayo de 1954.	Protege los monumentos de arquitectura, de arte o de historia y otros bienes culturales.	Chile aún no ha suscrito esta convención.
Protocolo (I) para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado. La Haya, 14 de mayo de 1954.	Establece la prevención de exportación de los bienes culturales de un territorio ocupado y la salvaguardia, así como la devolución de dichos bienes.	Chile aún no ha suscrito este protocolo.
Protocolo (II) para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado. La Haya, 26 de marzo de 1999.	Mejora la protección de los bienes culturales, refuerza la represión de las violaciones y se aplica también a los conflictos internos.	Chile aún no ha suscrito este protocolo.
Convención sobre la prohibición de utilizar técnicas de modificación ambiental con fines militares u otros fines hostiles. Ginebra, 10 de diciembre de 1976.	Prohíbe la utilización con fines militares de técnicas de modificación ambiental o geofísica que se dispersan en el aire y tienen efectos duraderos como arma de guerra.	Chile adhirió con fecha 26 de abril de 1994. Promulgada con fecha 31 de mayo de 1994. Publicada en D.O. en agosto de 1994.
Estatuto de la Corte Penal Internacional. Entró en vigor el año 2002, pero Chile aún no es parte. Roma, 17 de julio de 1998.	Instaura una corte internacional permanente con jurisdicción para el crimen de genocidio, los crímenes de guerra, los crímenes de lesa humanidad, así como el crimen de agresión, aún no definido.	El Tribunal Constitucional acogió la petición de inconstitucionalidad planteada por miembros de la Cámara de Diputados, y declaró que el Tratado que contiene el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional requiere de reforma constitucional previa a su aprobación por el Congreso Nacional. Un proyecto de reforma constitucional fue presentado por el Ejecutivo al Congreso.

Fuente: Libro de la Defensa Nacional de Chile, 2002.

BIBLIOGRAFÍA

- Acharya, Amitav, *Human Security in the Asia Pacific: Puzzle, Panacea, or Peril?*, CANCAPS bulletin, November 2000.
- Acharya, Arabinda & Acharya, Amitav. *Human Security in Asia: Conceptual Ambiguities and Common Understandings*. Center for Peace and Development Studies, Orisa, India, with York University, Toronto, Canada, 2000.
- ANEPE, *La Seguridad Nacional*, 1991.
- Arancibia Reyes, Fernando, Exposición en *Revista Política y Estrategia*, N° 55, 1991.
- ASEAN. “Cooperative Peace in South East Asia”, *Proceedings from The Regional Symposium of the Association of Southeast Asian Nations and UNESCO*. Jakarta, Indonesia , 11-12 September 1998.
- Bachelet Jeria, Michelle, “Destrucción de minas antipersonales en Pampa Checa”, en *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año 17, N° 3, julio-septiembre, 2002.
- Ball, Nicole. “Human Security and Human Development: Linkages and Opportunities: Conference Report”, report of a conference organized by the Programme for Strategic and International Studies, Graduate Institute of International Studies, Geneva. March 8-9, 2001.
- Ballerino, Jorge, “Política Exterior de Chile en el contexto de la Seguridad Nacional”, en *Revista Política y Estrategia* (ANEPE), N° 64, septiembre-diciembre 1994.
- Batchelor, Peter, Krause, Keith, *Small arms survey 2002: counting the human cost*, Oxford, 2002.
- Bodemer, Klaus (ed.), *El Nuevo Escenario de (In)Seguridad en América Latina*. RECAL, Documento de Trabajo RECAL Hamburgo, 2001.
- Booth, Ken. Smith, Steve (Ed). *International Relations Theory Today*, Penn State Press, Pennsylvania, 1995.
- Buttedahl, Paz & Rojas, Francisco. *Open Regionalism: Strengthening the Net perspective from APEC countries*. FLACSO- VIA, Santiago, 1999.

- Buzan Barry, and Eric Herring. *The arms Dynamic in World Politics*. Lynne Rienner Publishers. Boulder, Colorado, 1998.
- Buzan, Barry. *People, States and Fear, An Agenda for International Security in the Post Cold War Era*, Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1991.
- Centro de Estudios Estratégicos de la Armada de Chile, *Seguridad Humana*, julio, Valparaíso, 2002.
- CEPAL, *Estudio Económico de América Latina y El Caribe 2001-2002*, Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago, 2002.
- Cheyre Espinosa, Juan Emilio, “La Planificación de Seguridad Nacional”, en *Revista Política y Estrategia*, N° 38, 1986.
- Cheyre Espinosa, Juan Emilio, “Componentes de una nueva arquitectura de seguridad en la región”, en *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, N° 3, julio-septiembre, 2002.
- Commission on Global Governance, *Our Global Neighborhood*, Oxford University Press, 1999.
- Commission on Human Security, *Human Security Now*, New York 2003.
- Contreras, Carlos, *Reforma política, gobernabilidad y desarrollo social*, Nueva Sociedad, Caracas, 1996.
- Cruz Jonson, Rigoberto VA y Varas Fernández, Augusto (eds.), *Percepciones de amenaza y políticas de defensa en América Latina*, FLACSO-Chile y CEEA, Santiago de Chile, 1993.
- “Declaración Final”. III Cumbre de las Américas, Québec, Canadá. 22 de abril de 2001.
En www.americascanada.org/events/summit/declarations/23/04/01
- Documento “Antecedentes sobre el Desminado Nacional Humanitario en Chile”, en *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año 17, N° 3, julio-septiembre, 2002.
- Diamint, Rut (ed.). *Control civil y fuerzas armadas en las nuevas democracias latinoamericanas*. Universidad Torcuato DiTella/GEL, Buenos Aires, 1999.
- Diamint, Rut, *Democracia y Seguridad en América Latina*, Universidad Torcuato DiTella, Argentina, 2001.
- Di Nocera García, Enzo, “Reflexiones sobre la política de seguridad nacional, política de defensa y política militar”, en *Revista Política y Estrategia*, N° 82, 2000.

- FLACSO-Chile, “Encuesta Nacional de Opinión Pública”, Percepciones y Actitudes de las y los Chilenos a Principios del siglo XXI, FLACSO-Chile, 2003.
- FLACSO-Chile, “Resultados y recomendaciones. Taller de consulta con OSCs y Académicos de América Latina y el Caribe”, sobre Conferencia Especial de Seguridad en las Américas, FLACSO-Chile con el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Comercio Internacional de Canadá., Santiago, 17 de Marzo de 2003.
- FLACSO-Chile, *Amenazas a la gobernabilidad en América Latina*. Informe preparado para el Foro de la Sociedad Civil organizado por FLACSO con ocasión de la XXXIII Asamblea General de la OEA. Santiago, junio 2003.
- Fuentes, Claudia & Rojas Aravena, Francisco, “La Seguridad Humana: referencias conceptuales y aplicabilidad en Centroamérica”, en *Seguridad Humana y Democracia en Centroamérica*, Universidad para la Paz, enero 2003.
- Fuentes, Claudia Francisca, “La Red de Seguridad Humana: Desde Lysoen a Santiago”, en *Seguridad Humana, Prevención de Conflictos y Paz en América Latina y El Caribe*, FLACSO-Chile-UNESCO, mayo 2002.
- Fuentes Saavedra, Claudio, “Medidas de confianza y proceso de verificación. El caso chileno en el contexto del Cono Sur” en Francisco Rojas Aravena (ed.) *Medidas de confianza mutua: verificación*. FLACSO-Chile/Paz y Seguridad en las Américas/FOCAL.pp. 249-270. Santiago, 1996.
- Fuentes Saavedra, Claudio y Agüero, Felipe, “Importing Globalization: Military Discourse and Practice in Argentina and Chile”, artículo presentado en la Convención Anual de la Asociación de Estudios Internacionales, marzo de 2002.
- Goucha, Moufida.(ed.). *What Kind of Security?* UNESCO, abril 1998.
- Giddens, A., *The Consequences of Modernity*, Cambridge: Polity Press, 1990.
- Godnick, William, La Organización de Estados Americanos y La Conferencia de la ONU sobre el tráfico ilícito de armas pequeñas y livianas en todos sus aspectos de 2001: Cómo abordar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, Documento de Trabajo, 2002.

- Graduate Institute of International Studies de Ginebra. *Small Arms Survey 2002*. Oxford University Press. Gran Bretaña. 2002.
- Gutiérrez, Hernán. “Asian conglomerates and regionalism in the southern cone of Latin America” en Buttedahl, Paz & Rojas, Francisco, *Open Regionalism: Strengthening the Net perspective from APEC countries*, FLACSO- VIA, Santiago, 1999.
- Harvey Parada, Hugo, “Política de defensa, una política de Estado”, en *Memorial del Ejército de Chile*, N° 447, 1995.
- Guzmán Errázuriz, Jaime, “La seguridad nacional en la nueva institucionalidad”, en *Revista Política y Estrategia*, N° 37, 1985.
- Held, David., Mac Grew A., Goldblatt D., Perraton J., *Global Transformations*, Cambridge: Polity Press, 1999.
- Human Security Network, “Principles, Approaches and commitments” en www.humansecuritynetwork.org
- ICEX, Instituto Español de Comercio Exterior. *Claves de La Economía Mundial* Secretaría de Estado de Comercio y Turismo de España, Madrid, 2002.
- ICISS, *The Responsibility to Protect*, Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, Diciembre, Ottawa, 2001.
- IIDH, *Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Un Desafío Impostergable*, The John D. and Catherine T. MacArthur Foundation. San José, 1999.
- International Campaign to Ban Landmines. *Landmine Monitor Report 2002*. Human Rights Watch, August, 2002.
- Izurieta Caffarena, Ricardo, “Globalización, Soberanía y Seguridad”, en *Revista Política y Estrategia*, Santiago, 2000.
- Kawaguchi, Yoriko, Ministro de Relaciones Exteriores de Japón, “Human Security – Its role in an era of various threats to the internacional Community”, discurso con motivo del Seminario sobre seguridad humana efectuado en Tokio, Febrero 2003.
- Lechner, Norbert, “Los condicionantes de la gobernabilidad democrática en América Latina de fin de siglo”, conferencia magistral, FLACSO, Buenos Aires, 1997.

- Libro de la Defensa Nacional de Chile, 1997.
- Libro de la Defensa Nacional de Chile, 2000.
- Lodgaard, Sierre, *Human Security: Concept and Operationalization*, United Nations University for Peace, Noviembre, Tokio, 2000.
- MacLean George, *The Changing Perception of Human Security: Coordinating National and Multinational responses*, 1998.
- Martínez, Jorge, Villa, Miguel, *Conferencia hemisférica sobre migración internacional: derechos humanos y trata de personas en las Américas*, Documento de Trabajo, CEPAL, 2002.
- Medina, Alejandro, “Las Nuevas Dimensiones de la Seguridad: cómo definimos nuestras necesidades de seguridad”, en *Revista Política y Estrategia* (ANEPE), N° 59, enero-abril 1993.
- Mendoza, Carlos y Edelberto Torres-Rivas (ed.), *Linchamientos: ¿Barbarie o ‘justicia popular’?* Colección Cultura de Paz n.1. Guatemala, 2003.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón, *Diplomatic Bluebook 2001*. www.mofa.go.jp.
- Muñoz, Heraldo, *Política internacional de los nuevos tiempos*, Editorial Los Andes. Santiago, 1996.
- Nef, Jorge. “Health Security and Insecurity in Latin America and the Caribbean”. *Rural Extension Studies*, University of Guelph, Ontario, 2001.
- Nef, Jorge, *Human Security and Mutual Vulnerability: The international Political Economy of Development and Underdevelopment*, Ottawa: IDR Books, 1999.
- Nef, Jorge. “Structural Correlates of Government Corruption in Latin America: Explaining and Understanding Empirical Findings”. *Rural Extension Studies*, University of Guelph, Ontario, 2002.
- ONU, Informe del Secretario General, “Estudio sobre los conceptos de seguridad”. Asamblea General. Nueva York. Agosto de 1985.
- ONU, Informe del grupo sobre las operaciones de paz de las Naciones Unidas (Comisión Brahimi). Asamblea General/ consejo de Seguridad. Nueva York, 21 de agosto, 2000.

- ONU, Informe del Milenio del Secretario General de las Naciones Unidas, “Nosotros los Pueblos. La Función de las Naciones Unidas en el Siglo XXI”, mayo 2000.
- ONU, *Situación de los acuerdos multilaterales de regulación de armamentos y de desarme*. Departamento de Asuntos de Desarme. Naciones Unidas. Quinta Edición: 1996. Nueva York. 1999.
- Paris, Roland, “Human Security: paradigm shift or hot air?” en *International Security*, Vol. 26, Nº 2, 2001.
- Peña, Marisol, “Teoría del Estado”, en *Revista Política y Estrategia* Nº 62, 1994.
- Pozo, Hernán, *La Seguridad Nacional: raíces internacionales*, FLACSO-Chile. Documento de Trabajo, Nº 184, julio 1983.
- PNUD, *Informe de Desarrollo Humano: poniendo las nuevas tecnologías al servicio del desarrollo humano*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2001.
- PNUD, *Informe de Desarrollo Humano: derechos humanos y el desarrollo humano*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2000.
- PNUD, *Informe sobre el Desarrollo Humano: más sociedad para gobernar el futuro*, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2000.
- PNUD, *Informe sobre el Desarrollo Humano: mundialización con rostro humano*. Mundi Prensa Libros. Madrid 1999.
- PNUD, *Informe de Desarrollo Humano: consumo para el desarrollo humano*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 1998.
- PNUD, *Informe de Desarrollo Humano: desarrollo humano para erradicar la pobreza*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 1997.
- PNUD, *Informe de Desarrollo Humano: desarrollo económico y desarrollo humano*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 1996.
- PNUD, *Informe de Desarrollo Humano: género y desarrollo humano*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 1995.

- PNUD, *Informe sobre el Desarrollo Humano en Chile*. Santiago de Chile. Marzo, Santiago, 1998.
- PNUD, *Informe de Desarrollo Humano: nuevas dimensiones de la Seguridad Humana*, Fondo de Cultura Económica. México, 1994
- Moller, Bjorn, “Seguridad Nacional, Societal y Humana: El marco general y el caso de los Balcanes”, en *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año 15, N° 4, octubre-diciembre, 2000.
- Rivera Vivanco, Gabriel, “La defensa nacional: nuevos conceptos”, en *Memorial del Ejército de Chile*, N° 460, 1999.
- Rojas Aravena, Francisco y Fuentes, Claudia Francisca, “La Seguridad Humana: referencias conceptuales y aplicabilidad en Centroamérica”, presentado en el taller sobre Seguridad Humana en Centroamérica, organizado por la Universidad para la Paz, noviembre, 2002.
- Rojas Aravena, Francisco y Goucha, Moufida (Ed). *Seguridad Humana, Prevención de Conflictos y Paz en América Latina y El Caribe*, FLACSO-Chile-UNESCO, Santiago, 2002.
- Rojas Aravena, Francisco. “Arms Control and Limitation in Latin America: An Elusive Goal” en *Woodrow Wilson Center Update on the Americas* No. 5., Woodrow Wilson Center, Abril 2002.
- Rojas Aravena, Francisco (Ed.), *Multilateralismo: Perspectivas latinoamericanas*, FLACSO-Chile, Nueva Sociedad. Caracas, 2000.
- Rojas Aravena, Francisco, “Seguridad Humana: Una perspectiva académica desde América Latina”, en FLACSO-Chile, Anuario, 1999-2000.
- Rojas Aravena, Francisco, “Respuestas latinoamericanas al terrorismo Global”, en Rojas Aravena, Francisco (editor), *Terrorismo de Alcance Global: Impacto y Mecanismos de Prevención en América Latina y El Caribe*, FLACSO, Santiago, 2003.
- Rosas, Maria Cristina. (ed.) *Cooperación y Conflicto en las Américas. Seguridad Hemisférica: Un largo y sinuoso camino*. UNAM, México, 2003.

- Salgado Brocal, Juan, “Democracia y Seguridad Nacional en el nuevo orden institucional”, en *Revista Política y Estrategia*, N° 43, 1987.
- Saxe-Fernández, John, *De la Seguridad Nacional*, Colección 70, Editorial Grijalbo, S.A., México, 1977.
- Serra, Narcís, “Globalización, fuerzas armadas y democracia en América Latina”, en *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, octubre-diciembre 2002.
- Sojo, Carlos. *Desarrollo Social en América Latina: temas y desafíos para las políticas públicas*. FLACSO-Costa Rica con el Banco Mundial, Costa Rica, 2002.
- Strange, Susan, *The Retreat of the State*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- Tomassini, Luciano, *Estado, gobernabilidad y desarrollo*, CINDE, Santiago, 1992.
- Toro Iturra, Horacio, *La Seguridad Nacional: una visión general para América Latina*, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile. Serie de Publicaciones Especiales N° 45, 1980.
- UNESCO, *International Conference on Human Security in East Asia*. Ilmin International Relations Institute of Korea University. 17-17 de Junio 2003.
- UNESCO , *The Unit for Peace and the New Dimensions of Security*. Department for Peace, Human Rights, Democracy and Tolerance. December 1999.
- UNESCO. *What Agenda for Human Security in the Twenty-first Century?* Proceedings from the First International Meeting of Directors of Peace Research and Training Institutions. Paris, 27-28 of November 2000.
- Universidad para la Paz *Seguridad Humana y Democracia en Centroamérica*, San José, Costa Rica. Enero 2003.
- Urbina Paredes, Javier, “Lo que está detrás de una política de defensa”, en *Memorial del Ejército de Chile* N° 458, 1998.
- Varas, Augusto, Seguridad Nacional en Chile, en *Revista Política y Estrategia*, N° 55, 1991.
- Varas, Augusto, *Seguridad Nacional en Chile. Elementos para un consenso*, FLACSO-Chile, 1991.

- Varas, Augusto y Cruz Jonhson, Va Rigoberto, *Percepciones de amenaza y política de defensa en América Latina*, FLACSO- CEEA, 1993.
- Vergara V., Miguel, “Sociedad, Defensa y las FFAA en América Latina. Perspectivas de América del Sur”, *Revista de la Marina*, 1998.
- Vergara V., Miguel, “Globalización y acuerdos estratégicos en el continente americano”, *Revista de la Marina*, 1998.
- Von Chrismar E., Julio, “Reflexiones acerca del concepto de seguridad nacional”, en *Revista Política y Estrategia*, N° 40, 1986.

Páginas Web:

- Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.
www.anepe.cl
- Centro de Investigación sobre Seguridad Humana de la Universidad de Bristish Colombia. www.ligi.ubc.ca
- Centro para la Paz y la Seguridad.
www.peaceandhumansecurity.net
- Centro de Estudios e Investigaciones Militares, Cesim.
www.cesim.cl
- Comisión de Seguridad Humana.
www.humansecurity-chs.org
- Programa de Política Humanitaria y Conflicto de la Universidad de Harvard. www.hsph.harvard.edu/hpcr/index.htm
- Consorcio Canadiense para la Seguridad Humana.
www.humansecurity.info
- FLACSO-Chile. <http://www.flacso.cl>
- Instituto para la Seguridad Humana de la Universidad de Tufts. www.fletcher.tufts.edu/humansecurity
- Red de Seguridad Humana. www.humansecuritynetwork.org
- Ministerio de Defensa Nacional de Chile. www.defensa.cl
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Canadá.
www.humansecurity.gc.ca

- Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón.
www.mofa.go.jp/policy/human_secu/
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Tailandia.
www.mfa.go.th.
- Revista de la Marina de Chile. www.revistamarina.cl
- UNESCO. www.unesco.org/securipax
- Universidad para la Paz. www.upeace.org
- Human Security Center. www.humansecurityreport.info

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	5
PRIMERA PARTE	
Marco teórico. Nuevas dimensiones de la seguridad y el contexto internacional	7
Cambio en la naturaleza de los conflictos	9
Nuevas normas internacionales y el tema de la intervención	10
Nuevos actores	11
Dimensión global de las problemáticas y la reducción de las capacidades estatales	11
SEGUNDA PARTE	
Seguridad Nacional: Concepto y sus implicancias	13
El concepto de Seguridad Nacional en los noventa	14
Perspectivas desde las Fuerzas Armadas	16
Conceptualización desde el ámbito civil	20
Seguridad Nacional desde los Libros de Defensa	21
TERCERA PARTE	
Seguridad Humana: Perspectivas internacionales y nacionales	
Miradas Internacionales	28
a) Orígenes de la Seguridad Humana: Informe del PNUD	28
b) Naciones Unidas y sus agencias	29
c) La Comisión de Seguridad Humana y CIISE	30
d) Países promotores de este concepto	35
e) La Red de Seguridad Humana	38
<i>Perspectivas regionales y hemisféricas</i>	41
Conferencia Especial de Seguridad	43
<i>Chile y la Seguridad Humana</i>	44
CUARTA PARTE	
Seguridad Humana: Concepto y sus alcances	49
Características de la Seguridad Humana	49
Aspectos controvertidos de la Seguridad Humana	50
a) La amplitud de la agenda y los problemas de implementación	50
b) Securitización de la agenda de desarrollo	51
Articulación del concepto de Seguridad Humana	51

QUINTAPARTE

Seguridad Nacional y Seguridad Humana:

concepto y práctica	55
a)Enfoques	56
b)Conflictos	56
c)Operacionalización	57
d)Actores	58
e)Rol de las Fuerzas Armadas	59

SEXTAPARTE

La agenda de la Seguridad Humana en Chile	65
Asociación internacional y acción multinacional	66
Desminado Humanitario	67
Operaciones de Paz de la ONU	68
Promoción de Derecho Internacional Humanitario y de los derechos humanos	71

CONCLUSIONES	75
---------------------	----

ANEXO I

Incorporación de Tratados de DIH al Derecho Chileno	79
---	----

BIBLIOGRAFÍA	83
---------------------	----

Claudia Francisca Fuentes Julio es Licenciada en Ciencias de la Comunicación y Periodista de la Universidad de Santiago de Chile. Magíster en Relaciones Internacionales, University of Kent, Inglaterra; y Magíster© en Ciencias Militares con mención en negociación y prevención de conflictos, Academia de Guerra del Ejército de Chile.

Desde el 2001 es investigadora del Área de Relaciones Internacionales y Estudios Estratégicos de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Chile) y coordina el programa de seguridad humana de esta institución. En el 2000 trabajó en la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Ginebra.