



DEMOCRACIA Y RÉGIMEN INTERNACIONAL DE SEGURIDAD

*Oswaldo Fontecilla von Nordenflycht **

Introducción.

La Democracia y la Seguridad son dos conceptos relevantes en las relaciones internacionales porque son interdependientes. Los gobiernos de los Estados no pueden desarrollar su política exterior si no perciben que se desenvuelven en un ambiente de seguridad. Contribuir a la paz y estabilidad mundial son los móviles imprescindibles para propender a mantener una sociedad en un esquema de desarrollo y un régimen internacional de seguridad sustentable.

Como consecuencia de los ataques terroristas fundamentalistas islámicos ocurridos en territorio estadounidense, el 11 de septiembre de 2001, el entorno internacional muestra ciertas características muy distintas a épocas anteriores, destacándose la inseguridad y la incertidumbre del entorno, bajo la particularidad que la mayoría de los Estados están organizados por sistemas políticos, regidos por regímenes democráticos, los cuales perciben desafíos, riesgos y amenazas supranacionales que no pueden enfrentar y neutralizar sino en conjunto con otros Estados, en acciones adoptadas mediante organismos y foros internacionales y cuyas decisiones están moderadas por la postura unilateral de la superpotencia que lidera el sistema. Los Estados, asimismo, han constatado que

no son los únicos que confluyen en el proceso de adopción de decisiones en los Organismos Internacionales de Gobierno (OIG), y sus posturas, compiten con otros actores del sistema internacional como los Organismos No Gubernamentales (ONG) y las Empresas Transnacionales.

El sistema internacional, caracterizado por un esquema anárquico, siempre ha percibido el rasgo de la inseguridad, derivado principalmente de la ocurrencia de las guerras mundiales. Pero hoy, ciertamente, percibe una aterradora inseguridad derivado de que la amenaza representada por este neoterrorismo que es omnidireccional, transversal e interactúa desde el interior y exterior de los países con instrumentos no militares, sin estructura jerárquica, actuando contra la población civil.

El presente escrito, perfilado por el entorno internacional ya señalado, plantea una tesis de solución para disminuir la incertidumbre y enfrentar las amenazas transnacionales transversales como el neoterrorismo fundamentalista islámico. Está desarrollado a través de las variables: democracia, seguridad y régimen internacional de seguridad, finalizando con las conclusiones más relevantes.

Desarrollo del tema.

– Democracia.

La democracia, entendida en el plano

* Capitán de Corbeta. Ingeniero en Sistemas de Información. Magíster en Ciencia Política Integrada en Análisis Político, Academia de Guerra Naval. Diplomado en Gestión de Empresas y Diplomado en Gestión de Recursos Humanos, Universidad de Valparaíso.

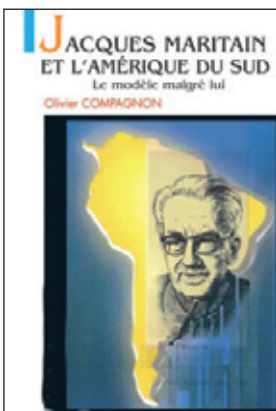
ideal, como el poder o gobierno del pueblo,¹ mantiene un régimen en que el poder es elegido en igualdad de circunstancias, "está distribuido, limitado, controlado y se ejerce en rotación".² Un gobierno democrático, en palabras de Dahl,³ "se caracteriza fundamentalmente por su continua aptitud para responder a las preferencias de sus ciudadanos, sin establecer diferencias políticas entre ellos". Para responder a las preferencias de los ciudadanos, éstos deben tener igualdad de oportunidades para formular y manifestar públicamente tales preferencias y recibir por parte del gobierno igualdad de trato, sin discriminación. Para compararlo complementa sus postulados señalando las garantías constitucionales que deberían tener las Cartas Fundamentales por las cuales se rigen tales sociedades, un conjunto de libertades, expresadas en los términos ya señalados. Los conceptos en juego son debate público, oposición, participación y representación. En estos términos, implícitamente debe entenderse que la sociedad democráticamente organizada, lo está, porque persigue un objetivo que se encuentra contemplado en el término bien común, que agrupa un conjunto de medios y fines o metas para un bienestar mejor de la población.

Para entender de qué hablamos, cuando empleamos el término "bien común", recurrimos a Maritain⁴ que nos dice que "comprende el conjunto de bienes o servicios de utilidad pública y de interés nacional, que supone a

la organización de la vida en común, las buenas finanzas del Estado, su pujanza militar, el conjunto de leyes, buenas costumbres y sabias instituciones que dan su estructura a la nación, su herencia cultural e histórica".

– Seguridad.

Todos los Estados, a través de sus gobiernos, interactúan en el área internacional para complementar acciones e iniciativas que propendan al bien común de su sociedad. Lo materializan mediante la planificación de una política exterior. En el plano macro de las relaciones entre Estados, supone la existencia de un sistema internacional formado por actores en que los máximos exponentes son los Estados, pero que deben competir con otros actores tales como las Organizaciones Internacionales de Gobiernos (OIG), las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y las Empresas Transnacionales (ET), entre otras. En el ámbito internacional, los Estados interactúan y se relacionan entre sí y con otros actores, para contribuir al logro del bien común de su sociedad, estructurados a través de los objetivos e intereses nacionales. En el ámbito internacional, el bien común de cada país se codifica a través de la consecución de los intereses nacionales. La existencia de intereses contrapuestos puede originar conflictos que pueden alcanzar grados de violencia, cuya máxima expresión es la guerra entre Estados o grupos de Estados. La tendencia es mantener un sistema internacional estable y pacífico, concibiendo intereses supranacionales que coincidan con los nacionales y postergando aquellos contrapuestos que no afecten la supervivencia del Estado. Las expresiones de violencia internacional han adquirido



1. Sartori, Giovanni: "¿Qué es la democracia? Lo que no es la democracia". Caps. I y VII. En Aspectos de la Democracia, Editorial Limusa-Wiley S.A., México, 1965, pp. 17-29; pp. 147-168.
2. Ibidem, p. 162.
3. Dahl A., Robert: "La Poliarquía. Participación y Oposición". Editorial Tecnos S.A., Madrid, 1989, p. 13-25.
4. Maritain, Jacques: "La persona y el Bien Común"; p. 59.

la denominación de crisis, considerando que la paz es indivisible y un bien superior para el sistema internacional.

“La seguridad aparece inserta en el desarrollo, bienestar y evolución de los Estados, que subyace en cualquier

agrupación social desde la perspectiva defensiva y ofensiva. En consecuencia, la seguridad de una comunidad o sociedad civil es conveniente a todos para su desarrollo y perfección de conjunto, por lo que antes de contraviolencia constituye una acción política de cooperación positiva y necesaria. Está vinculada primeramente a la preservación de la vida humana y a su posterior desarrollo cualitativo”.⁵

La legislación nacional define como Seguridad Nacional “toda acción encaminada a procurar la preservación del orden jurídico institucional del país, de modo que asegure el libre ejercicio de la soberanía de la Nación, tanto al interior como en el exterior, con arreglo a las disposiciones establecidas, a la Constitución Política del Estado, a las leyes de la República y a las normas del Derecho Internacional según corresponda”.⁶

La Seguridad Nacional es un concepto que implica una condición orientada a la preservación de la seguridad interna y externa del Estado, de manera de asegurar su soberanía, que en última instancia, permite libertad de acción para lograr eficazmente los Objetivos Nacionales, elementos codificados del bien común.

Los conceptos de Democracia y Seguridad en nuestra legislación, conviven, complementan y refuerzan la unidad del Estado-Nación porque ambos están



Organización de Naciones Unidas.

legitimados y legalizados por la soberanía popular. En un régimen democrático, porque fue elegido por sufragio popular, según normas establecidas y acordadas, bajo procedimientos constitucionales y legales, se ha con-

jugado una seguridad, estructurada por autoridades de los ámbitos competentes para atenuar vulnerabilidades que entraban el desarrollo socioeconómico y aseguran la defensa del territorio. El concepto de Seguridad Nacional es relevante porque desde la perspectiva política y estratégica plantea una doble proyección que se extiende a lo interno y externo.

– Régimen internacional de seguridad.

Nuestro país, a través del Gobierno, inserto en la región de América del Sur del continente americano, ha planteado para su desarrollo, una estrategia de economía abierta de mercado orientada a comerciar e intercambiar bienes y servicios con todos aquellos países que lo deseen para reforzar su crecimiento y propender al desarrollo sustentable de la sociedad. Bajo un esquema de cooperación e integración ha reforzado sus vínculos y relaciones bilaterales y multinacionales. En este contexto, dado que se beneficia la estabilidad y paz mundial del sistema internacional, concurre con su aporte nacional a los intereses que lo unen a la comunidad de Estados.

– Organización de Naciones Unidas

Los Estados buscan conjugar intereses comunes y agruparse cuando desean

5. Toro SM., Humberto: “La Carta de París en la defensa europea: Prólogo del siglo XXI”. En Revista de Marina, N° 819, Marzo-Abril, 1994, 2/1994, p. 140.

6. “Libro de la Defensa Nacional de Chile”. Extracto del Reglamento del DFL N° 181 de 1960. Ministerio de Defensa Nacional de Chile, Imprenta de la Armada, 1998.

mantener cierto grado de seguridad, credibilidad, estabilidad y reducir las incertidumbres, lo que los hace predecibles en las relaciones internacionales. Los Estados agrupados en bloques mediante tratados y pactos, están en mejor posición para enfrentar los riesgos y amenazas, especialmente de aquellas amenazas consideradas transversales, como el narcotráfico, la difusión de armas de destrucción masiva, el crimen organizado y el terrorismo.

Adoptando la interpretación de Krasner,⁷ los regímenes internacionales, son definidos como principios, normas, reglas y procedimientos de adopción de resoluciones, alrededor de las cuales convergen las expectativas de un actor en un área determinada. Este término ha sido conceptualizado como una variable interviniente entre los factores causales básicos, sus resultados y conductas. Los primeros se interpretan como poder, interés y valores; los segundos como regímenes. Así, los autores Keohane y Nye, los definen como un grupo de arreglos gubernamentales e intergubernamentales que incluyen redes de reglas, normas y procedimientos que regularizan una conducta y controlan sus efectos para ciertas clases de actividades internacionales específicas.⁸

Tal fue el asunto de los mares que cristalizó en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR).

En consecuencia, el régimen internacional de seguridad, en las relaciones internacionales, se entiende como aquellos principios, reglas y normas relativas a la seguridad, que restringen a los Estados en sus conductas internacionales bajo la creencia de que sus pares actuarán recíprocamente. El concepto y su extensión adquiere un significado específico, pues no sólo implica normas

y expectativas que faciliten la cooperación, sino una forma de cooperación que trasciende más allá de los intereses nacionales. Además, de esta forma los gobiernos regulan y controlan las relaciones transnacionales e interestatales, extendiéndose más allá de acuerdos temporales. El ejemplo de este tipo de régimen internacional de seguridad lo encontramos en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).

El sistema internacional concebido como un sistema anárquico, en el sentido que no existe una autoridad formal superior que obligue a cumplir lo acordado, mantiene su legalidad y legitimidad, debido a la voluntad política y estratégica expresa de los gobiernos. Existen antecedentes e instrumentos que permiten generalizar señalando que las relaciones internacionales entre Estados se han ido democratizando. En la Asamblea General de la ONU (OIG), por ejemplo, cada Estado genera un voto de igual peso para los acuerdos. No obstante, el proceso es criticado porque en el Consejo de Seguridad de la ONU, organismo superior a la Asamblea General, los Estados permanentes conformados por las potencias que se impusieron por la paz en la 2ª Guerra Mundial, tienen derecho a veto, de modo que priman los intereses de dichos Estados.

Los regímenes de seguridad pueden considerarse un instrumento más en el sistema internacional para el manejo del poder. El "Balance de Poder" es un subsistema en las relaciones internacionales, basado en un acuerdo y consenso, donde todos los Estados independientes operan autónomamente, sin el control directo de una agencia o ente superior, de acuerdo al perfil de distribución de poder. Puede producir una situación de equilibrio pero no es ese su objetivo, pues este efecto es inducido por el ente

7. Krasner D., Stephen: "Structural causes and regimens as intervening variables". En *International Regimes*, editado por Stephen D. Krasner, Cornell, University Press, Ithaca, 1986, p. 1.

8. Keohane O., Robert y Nye S., Joseph: "Poder e Interdependencia: La política mundial en transición". Editorial G.E.L., Buenos Aires, 1988, pp. 18, 35, 36 y 38.

político. En términos políticos y estratégicos plantea una seguridad competitiva. Ejemplos históricos los encontramos en la Europa de los siglos XVIII y XIX cuya máxima expresión la encontramos en la Triple Alianza y la Triple Entente.⁹

La "Seguridad Colectiva" constituye un régimen para regular las relaciones de poder entre los diferentes Estados a través de un sistema parcialmente centralizado de medidas de seguridad. Si bien en última instancia, el poder continúa en manos de los distintos Estados soberanos, la autoridad para decidir las cuestiones que afectan el mantenimiento de la paz, se presume, corresponde a un organismo internacional. La seguridad colectiva plantea una acción colectiva frente al Estado agresor basado en el concepto de la indivisibilidad de la paz: genera una seguridad cooperativa. La Seguridad Colectiva adquiere capacidad de acción mediante la formación de una coalición de Estados participantes, y su expresión la constituye la adoptada por Occidente en la guerra del Golfo en 1990.¹⁰ Algunos políticos y académicos plantean que la OTAN y el Pacto de Varsovia fueron organizaciones regionales encargadas de mantener una seguridad colectiva, durante el período conocido por la Guerra Fría. Se critica que en el devenir del tiempo, la creación de la ONU y el instrumento del veto en el Consejo de Seguridad de la misma, la acción colectiva fue orientada a disturbios menores de la paz, sólo si los grandes poderes convenían en tomar acción, evi-

denciándose la precaria condición de que no contaban con un mecanismo efectivo de coerción para disuadir y reprimir la agresión, más que nada debido a la desconfianza bilateral de las superpotencias de la época. No obstante, lo cierto es que detuvo una nueva conflagración mundial. También corrobora que los mecanismos democratizadores en el sistema internacional no son contundentes.

En la región el sistema de seguridad colectivo está representado por la Junta Interamericana de Defensa y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).

La "Seguridad Cooperativa" obedece al principio político-estratégico que busca obtener sus propósitos mediante un consentimiento generalizado e institucionalizado en vez de amenazar con el empleo material y físico de la coerción. Supone fundamentalmente, que

los objetivos de seguridad son compatibles y busca establecer relaciones cooperativas entre los estamentos militares de los Estados.¹¹ La base de esta seguridad estriba en la mutua aceptación y apoyo de que la defensa del territorio como exclusivo objetivo militar nacional y la proyección del poder, están subordinados a las restricciones del consenso mundial.

Si se considera, que este tipo de seguridad es irreversible en el tiempo, como lo asumen los politólogos y académicos, parece relevante consignar que "la seguridad cooperativa es parte de la Estrategia Nacional de los EE.UU. de NA., y no de Chile, por lo que la potencia



9. La Triple Alianza fue una alianza político-estratégica entre Alemania, Austria-Hungría e Italia como consecuencia del Congreso de Berlín en 1879, destinada a obtener una mutua protección en caso de una agresión rusa y francesa. Francia opuso la Triple Entente que estaba conformada por el Reino Unido y Rusia.
10. Claude L. Inis, Jr.: "Collective Security after the Cold War", en Guertner L. Early. *Collective Security in Europe and Asia*. Carlisle Barracks, S.S.I., US Army War College, march 2, 1992.
11. Nolan E., Jaén: "The concept of Cooperative Security, en *Global Engagement: Cooperation and Security in the 21st Century*", Washington, The Brookings Institution, 1994, pp. 3-18.

puede modificar o abandonar, cuando estime que no contribuye al logro de sus objetivos e intereses, independientes de los nuestros".¹²

El actual escenario mundial, después de las acciones del neoterrorismo fundamentalista islámico, no permite explicar ni aplicar con éxito razonable, un proceso de seguridad con los regímenes señalados precedentemente, principalmente, porque el agresor no es un Estado, porque utiliza todos los avances tecnológicos informáticos y las facilidades financieras y económicas de particulares y empresas desde el interior y exterior de los Estados, y su acción está dirigida a la población civil, eludiendo el enfrentamiento militar con los instrumentos de fuerza tradicionales, como son las FF.AA.

En este contexto, los gobiernos, bajo regímenes políticos democráticos, utilizando los mecanismos de regímenes internacionales de seguridad existentes, buscan homologar procesos judiciales y financieros entre otras instancias, para detectar delitos transnacionales, y generar una red informática de traspaso de datos, informaciones e informes de inteligencia, que permitan detectar, prever y contribuir a neutralizar las posibles acciones de este nuevo terrorismo. Estos son los inicios de un nuevo régimen internacional de seguridad.

Es previsible esperar la participación cooperativa de las FF.AA. en este tipo de actividades de inteligencia y contrainteligencia, en conjunto con otros organismos policiales y civiles, en las áreas de recolección y difusión de datos, como también, en los procesos de difusión de inteligencia residual. Asimismo, los Estados y sus sociedades, respetando el marco democrático de su régimen político, están generando mecanismos de seguridad y defensa consensuados y homologados para generar mecanismos

de defensa y prevención a esta amenaza transversal denominada neoterrorismo.

Esto demuestra, como en el contexto internacional, considerando y respetando los postulados de democracia y seguridad en el interior de los Estados, fundamentados en la cooperación e integración, sin excluir el uso de la fuerza como último instrumento de acción, los Gobiernos actúan mancomunadamente para encontrar soluciones que protejan el desarrollo y bienestar de sus pueblos.

Conclusiones.

- El actual escenario mundial está caracterizado por un proceso de globalización e interdependencia compleja, perfilado por sistemas políticos de corte democrático, bajo la conducción de un liderazgo unilateral amenazado por el terrorismo fundamentalista islámico, con una componente de varios actores, en que no todos son Estados, que perciben riesgos y amenazas omnidireccionales derivados del entorno internacional.
- La democracia es un régimen político que plantea iguales oportunidades para formular, manifestar individual, colectiva y públicamente las preferencias y recibir de parte del gobierno igualdad de trato y no ser discriminado por tales preferencias. Plantea el derecho a participar en el debate público como en la representación. Mantiene normas de regulación, protección y de cambio acordadas, basadas en el estado de derecho y en el respeto a los procedimientos.
- Los gobiernos basados en la democracia mantienen su legalidad y legitimidad cuando se fundamentan en el bien común, proceso que amerita una constante y permanente revisión. Este concepto engloba la seguridad, que para una sociedad civil, es fundamental para mantener su desarrollo y proporcionar bienestar a sus ciudadanos.

12. Latorre Vivar, Rodrigo: "La Estrategia Nacional de Chile: Un análisis crítico y una visión prospectiva al primer decenio del siglo XXI". En Revista de Marina, N° 869, Julio-Agosto, 2002, p. 345.

- En el sistema internacional, las relaciones internacionales entre Estados, mantienen ciertos fundamentos democráticos, a través de una relación bilateral y multilateral, fundamentadas principalmente en la cooperación y la integración formalizada a través de organismos creados para tal efecto.
- La complejidad de estas relaciones, las características, las amenazas subyacentes del sistema internacional y el manejo del poder, motivaron la creación de regímenes internacionales de seguridad.
- La amenaza supranacional constituida por el neoterrorismo fundamentalista islámico, motiva a los gobiernos democráticos de los Estados, a crear nuevas relaciones y redes para desarrollar sistemas de inteligencia y contrainteligencia integrados que generen percepciones de seguridad, cimentando los orígenes de un nuevo régimen internacional de seguridad.

* * *

BIBLIOGRAFÍA

- Alberts S., David y Czerwinski J., Thomas: "Complexity, Global Political and National Security". Washington, National Defense University, CCRP Publication Series, 1999, 381 pp.
- Dahl A., Robert: "La Poliarquía: Participación y oposición". Madrid, Editorial Tecnos SA., 1990, 228 pp.
- "Libro de la Defensa Nacional de Chile". Valparaíso, Imprenta de la Armada, 1998, 224 pp.
- Naudon de la Sota, Carlos y Sepúlveda Almarza, Alberto: "Introducción a la Política Mundial: Permanencias y Mutaciones". Santiago de Chile, Ediciones CESOC, 1998, 222 pp.
- Ortíz, Eduardo: "El estudio de las Relaciones Internacionales". Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica, 2000, 197 pp.
- Toro S.M., Humberto: "El Sistema Internacional: En búsqueda de la estabilidad". Valparaíso, Revista de Marina N° 836, enero-febrero, 1997, pp. 21-31.
- "Diplomacia, Supuestos de un sistema de cooperación y seguridad en la región", dic. 2000.
- Revista Política y Estrategia de la ANEPE, "Reflexiones sobre la política de seguridad nacional", 2° trimestre 2000.
- FLACSO, Chile, "Percepciones de amenazas", 11 oct. 1991.
- Keohane y Nye. "Poder e Interdependencia: La Política Mundial en transición". 1988.
- OEA. Reunión de Expertos sobre medidas de confianza de mecanismos de seguridad en la región. marzo 15-18 de 1994.

