

PRIMERA ENCUESTA

PERCEPCIONES SOBRE POLÍTICA EXTERIOR Y SEGURIDAD NACIONAL



PRIMERA ENCUESTA
PERCEPCIONES SOBRE
POLÍTICA EXTERIOR Y
SEGURIDAD NACIONAL

Índice

7	Introducción
9	Principales hallazgos sobre la encuesta
11	Política exterior: actitud nacional en un mundo global
18	En busca de modelos posibles
20	Entre socios y competidores
25	Seguridad nacional: amenazas, intereses y tareas
37	Futuros posibles, algunas reflexiones
37	Un rol para Chile: del <i>offshore balancing</i> al nodo
40	Entre EE.UU. y China, o cómo navegar en aguas turbulentas
42	Una identidad en torno al Pacífico
44	Hacia una nueva arquitectura de seguridad
45	Más y mejor diálogo entre Defensa y Relaciones Exteriores
46	Anexo metodológico
48	Agradecimientos
49	Sobre los autores



0.1

Introducción

“Una nación es grande no solo por su tamaño. Es la voluntad, la cohesión, la resistencia, la disciplina de su gente y la calidad de sus líderes lo que le asegura un lugar honorable en la historia”.

Lee Kwan Yew, fundador de Singapur.

Los acontecimientos vividos en los últimos meses, tanto a nivel nacional como global, han venido a probar con creces que hoy nos enfrentamos a una realidad que se caracteriza por ser volátil, incierta, compleja y ambigua. A veces, pareciera que no alcanzamos a salir de una crisis para entrar en otra; del estallido social a la pandemia mundial, para luego adentrarnos en una grave crisis económica y de ahí lo que esté por venir. El futuro está llegando demasiado pronto.

Frente a este contexto desafiante, en AthenaLab quisimos conocer las percepciones y preocupaciones de la población en general y de los expertos sobre la política exterior y la seguridad nacional de Chile. Básicamente, obtener información que sirva de insumo para posibles cursos de acción, que ayuden al país a encontrar un nuevo posicionamiento en materia internacional (o restablecerlo) y a adoptar medidas para proteger mejor a sus habitantes, lo que en su conjunto debiera ayudar a sentar las bases de una aspiración nacional compartida y reconocida.

Para quienes llevamos décadas insertos en el campo de las relaciones internacionales, la seguridad y la defensa, no es común contar con instrumentos que justamente pregunten por estas materias, que pueden ser vistas y sentidas como un poco lejanas, pero no por eso son menos importantes. Consideramos que este sondeo realizado para AthenaLab por la empresa Ipsos Chile, entidad internacional

e independiente dedicada a conocer la opinión de las personas a través de encuestas, justamente puede ser una herramienta importante en este sentido por la misma novedad que implica. Al ponerla a disposición del público, esperamos que sirva para muchas otras investigaciones.

En la primera parte del documento expondremos los principales hallazgos que obtuvo nuestro equipo al interpretar los resultados de la encuesta. Luego se realizará un análisis de los resultados en materia de política exterior, tras la presentación de cada pregunta. En un formato similar se entregarán los comentarios sobre el capítulo de seguridad y defensa. También pedimos a personalidades externas que nos dieran su opinión sobre aspectos puntuales para enriquecer las perspectivas. Finalmente, se darán a conocer las proyecciones que permite el cruce de información. La metodología de la encuesta se presenta en un anexo, que viene a cerrar el informe.

Atentamente



Juan Pablo Toro
Director Ejecutivo AthenaLab
Mayo 2020



0.2

Principales hallazgos sobre la encuesta

- Existe una percepción de que la política exterior de Chile, además de su vocación comercial, debe perseguir objetivos relacionados con aspectos como el combate al narcotráfico, control de fronteras y regulación de la migración, es decir, hacerse cargo de fenómenos internacionales con impacto doméstico o “intermésticos”¹.
- Los chilenos quieren que su país tenga una política exterior activa en asuntos sudamericanos y globales, y que no sea un simple testigo de los acontecimientos, lo que sin duda obligará a replantear enfoques y buscar oportunidades para ejercerla.
- Es necesario hacer un mayor trabajo pedagógico en defensa de la globalización y sus beneficios, de modo que sectores que le atribuyen ser la causa de los males que afectan al país no ganen terreno. Chile depende del libre comercio para crecer, dado el tamaño de su población y economía.
- Los países percibidos como modelos de referencia o ejemplos para Chile son todos democracias, economías abiertas y sociedades inclusivas que operan sobre la base del respeto al Estado de derecho y la confianza. Es este sentido, Nueva Zelanda y Australia empiezan a asentarse en el ideario chileno.
- En Chile se tiene muy claro que los principales socios son Estados Unidos y China, pero dado que la relación entre ambas potencias se encuentra en un patrón ascendente de tensión, uno de los desafíos de la política exterior es generar una respuesta ante esa situación, es decir, elaborar un curso para navegar en estas aguas turbulentas, teniendo la brújula siempre orientada hacia el interés nacional.
- No hay percepciones claras sobre la condición de la mayoría de los países latinoamericanos, con la excepción de Bolivia y Perú, que son vistos como competidores. Esto puede deberse a la misma inestabilidad interna de muchas de las naciones latinoamericanas, que no permite discernir su comportamiento. Por lo tanto, a nivel de política exterior conviene ir abordando caso a caso.
- Existe la posibilidad de proyectar la identidad de Chile como un país del Pacífico, cuenca donde se ubican tanto sus socios como los modelos de referencia. Pero eso requiere de la construcción de una estrategia en la cual la sociedad se involucre en su conjunto. Esta identidad no es excluyente de la latinoamericana, pero no deja de ser cierto que los países de la cuenca del Pacífico presentan continuidades y condiciones que se asemejan más a las alcanzadas por Chile en las últimas décadas, a pesar del estallido social. Por lo demás, lo anterior parece coherente con la importancia asignada a los intereses marítimos y la necesidad de su defensa.
- La mayor parte de las amenazas de la seguridad nacional se atribuyen a un origen externo, donde el narcotráfico y el crimen organizado figuran como unas de las principales preocupaciones, pese a que Chile no tiene los niveles de violencia de otras naciones latinoamericanas ni tampoco figura entre los grandes productores mundiales de droga. Por lo mismo, es positivo que las alarmas suenen antes de que sea demasiado tarde.
- En general, los chilenos consideran que los intereses nacionales a defender se encuentran dentro del país, muy asociados al territorio y a condiciones

1 Término usado en política internacional desde hace dos décadas, como consecuencia de unir las primeras dos sílabas de la palabra internacional y las últimas tres sílabas del vocablo doméstico.

de desarrollo a las cuales se aspira. Sin embargo, esto no describe de forma precisa la realidad de un país que depende del comercio exterior por vía marítima y que, efectivamente, tiene muchos intereses que están en juego fuera de suelo nacional.

- Los chilenos consideran que contar con Fuerzas Armadas profesionales y efectivas que se concentren en tareas clásicas, como la defensa de la soberanía y los intereses nacionales, es importante para ser un país respetado en el sistema internacional, que es cada vez más competitivo y menos cooperativo.

0.3

Política exterior: actitud nacional en un mundo global

En las tablas a continuación se observa la valoración asignada, tanto por el segmento población general como por el segmento expertos, a los distintos objetivos de política exterior propuestos:

GRÁFICO Nº 1

De un listado de posibles objetivos de política exterior que podría tener Chile. Según su opinión: ¿Cuál es la importancia que podría tener cada uno de ellos para nuestro país?

SEGMENTO POBLACIÓN GENERAL

■ Muy importante ■ Algo importante ■ Nada importante ■ No sabe



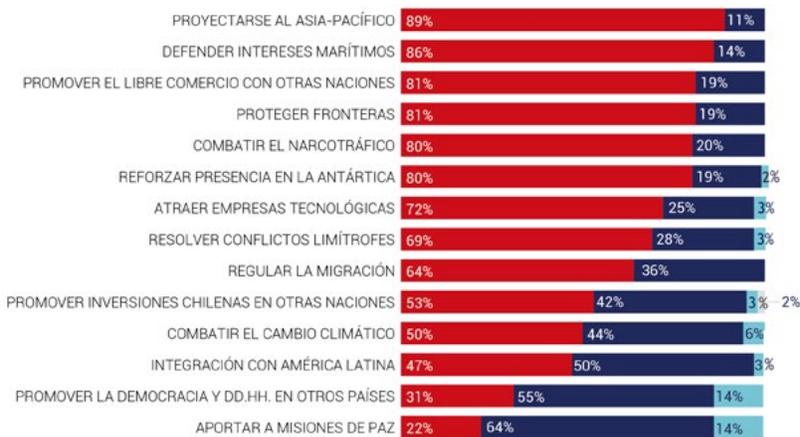
©IPSOS | Encuesta de Percepciones sobre Política Exterior y Seguridad Nacional

GRÁFICO Nº 2

De un listado de posibles objetivos de política exterior que podría tener Chile. Según su opinión: ¿Cuál es la importancia que podría tener cada uno de ellos para nuestro país?

SEGMENTO EXPERTOS

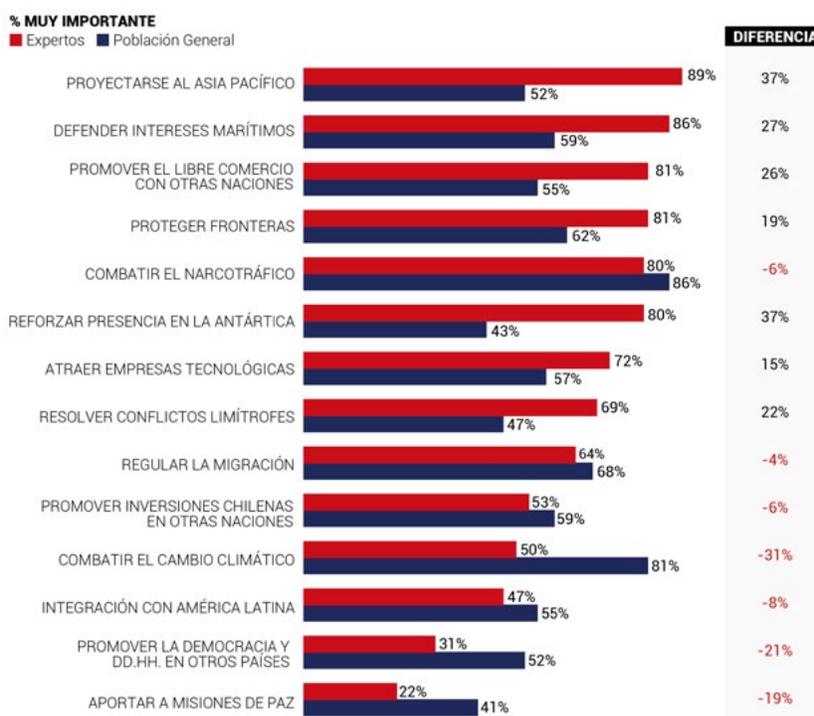
■ Muy importante ■ Algo importante ■ Nada importante ■ No sabe



©IPSOS | Encuesta de Percepciones sobre Política Exterior y Seguridad Nacional

GRÁFICO Nº 3

De un listado de posibles objetivos de política exterior que podría tener Chile. Según su opinión, ¿Cuál es la importancia que podría tener cada uno de ellos para nuestro país?



©IPSOS | Encuesta de Percepciones sobre Política Exterior y Seguridad Nacional

En el Gráfico Nº 1, los objetivos de la política exterior considerados como “muy importantes” para la población general son: combatir el narcotráfico (86%), combatir el cambio climático (81%), regular la migración (68%) y proteger las fronteras (62%). En el caso del primer objetivo, es sorprendentemente alta la adhesión que concita, si se tiene en cuenta que un país como Chile no tiene graves niveles de violencia asociados a ese delito, ni tampoco es un gran productor mundial de droga. No obstante, se puede inferir que casi nueve de cada 10 personas perciben como necesario que los gobiernos de turno ejerzan una acción internacional más comprometida y decidida a la hora de abordar un problema que es particularmente fuerte en América Latina y que no deja a ninguna sociedad incólume. En esta materia hay una notable coincidencia con lo que opinan los expertos (81%). Lo mismo ocurre con la protección de fronteras y la regulación de la migración, lo cual es lógico en la medida que por ellas atraviesan los flujos irregu-

lares de drogas y personas indocumentadas. Un tema que desarrolló en su momento AthenaLab, en su documento de trabajo sobre la frontera norte², tras realizar una investigación en terreno.

Al respecto, unas cuantas preguntas surgen de inmediato: ¿Pueden los ministerios de Relaciones Exteriores impulsar una mejor coordinación de las fuerzas policiales o militares, agencias de inteligencia y autoridades judiciales de sus respectivos países con sus pares para abordar de forma cooperativa un problema transnacional? ¿Necesitan los diplomáticos una mejor formación en aspectos de seguridad?, o bien ¿requieren algunos agentes de seguridad una mayor preparación diplomática?

En el caso de los expertos, en particular, es interesante notar el enfoque más comercial que se le asigna a la política exterior, lo que en parte se puede explicar por un historial exitoso de los últimos 40 años. La proyección al Asia-Pacífico (89%),

2 AthenaLab, Documento de trabajo Nº2: “Frontera Norte: Momento para un nuevo enfoque”, julio de 2019, en <https://athenalab.org/frontera-norte-momento-de-un-nuevo-enfoque/>

la defensa de los intereses marítimos (86%) y la promoción del libre comercio (81%), todos objetivos concatenados, reciben grandes porcentajes a la hora de ser vistos como “muy importantes”. Más que sugerir un cambio de rumbo de la política exterior, acá tiene sentido pensar en una profundización del comercio con regiones del Asia-Pacífico, como el Sudeste Asiático, o con países como India e Indonesia, que representan grandes mercados.

Una diferencia preocupante tiene que ver con que la población general no parece tan convencida de la importancia de reforzar la presencia en la Antártica (43%) como un objetivo de la política exterior. Si bien es justo reconocer que la distancia hace que el territorio chileno en este continente sea difícil visitar o asimilar para la mayoría de las personas del país, es patente que existe un trabajo

pendiente para destacar mejor aún la importancia de contar con personal y bases permanentes. Son herramientas clave para hacer valer nuestras reclamaciones soberanas, cuando llegue el día que se hagan realidad. Se trata de un activo nacional de suma importancia, tanto como regulador de cambio climático como fuente potencial de recursos.

No obstante, una segunda lectura sobre este punto podría asumir que la presencia de Chile en la Antártica no se vincula con la agenda internacional propiamente tal, sino con la agenda nacional. Esta postura tiene sentido cuando se escucha, por ejemplo, todos los días el pronóstico meteorológico para el territorio chileno antártico. Resulta difícil posicionar así los temas antárticos en la agenda internacional, en desmedro de otros asuntos.

Política exterior, un tema de comunicaciones

Beatriz Corbo, abogada.

La encuesta de AthenaLab confirma lo desalineadas que están las prioridades de los expertos en relaciones exteriores versus lo que piensa el público en general. Mientras para los expertos, materias como la proyección hacia el Asia-Pacífico, la defensa de los intereses marítimos y el libre comercio son las principales prioridades, para el público en general el cambio climático y la integración de América Latina son de mayor relevancia.

Esto nos debiera hacer reflexionar en torno a cómo nos comunicamos. Mientras los entendidos proponen una cosa, el público en general espera otra. Lo anterior presenta varios desafíos, sobre todo en un escenario donde venimos escuchando discursos proteccionistas, xenófobos y antiglobalización, los que dada la emergencia sanitaria del mundo se han acentuado mucho en los últimos días.

La ciudadanía y los expertos coinciden en que Chile debe tener un rol proactivo en Sudamérica, en consecuencia, iniciativas como la coordinación de Prosur para enfrentar algunos aspectos de la pandemia deberían ser bien valoradas.

Hay concordancia también en el rol de Chile en los asuntos globales. Poco a poco, nuestro país ha sabido posesionarse en algunos ámbitos que son de nuestro interés, y tanto expertos como público en general esperan que se continúe trabajando en esta línea.

Asimismo, llama la atención los grados de coincidencia con relación a los modelos a seguir, lo que nos indica que Chile debe seguir mirando modelos en países de tamaño medio y con sistemas económicos similares al nuestro.

En materia de intereses nacionales, que la mantención de la integridad nacional y la independencia política sean relevantes para los expertos y no para el público en general es algo que vale la pena indagar. ¿O el público, en general, ya no cree en el concepto de soberanía territorial o aspira a un sistema de gobierno global?, lo que no se condice con los discursos antiglobalización actuales. Una profundización en las causas de estas apreciaciones se hace indispensable, sobre todo si consideramos que normalmente en Chile el tratamiento de la política exterior ha tenido coincidencias importantes.

En definitiva, la encuesta muestra hallazgos importantes y nos plantea una serie de desafíos para seguir avanzando, tanto en el plano interno como en nuestra posición relativa en el concierto internacional.

GRÁFICO Nº 4

En temas relacionados con asuntos globales, ¿Considera que lo mejor para Chile es desempeñar un rol proactivo o considera que debería mantenerse alejado de ellos?

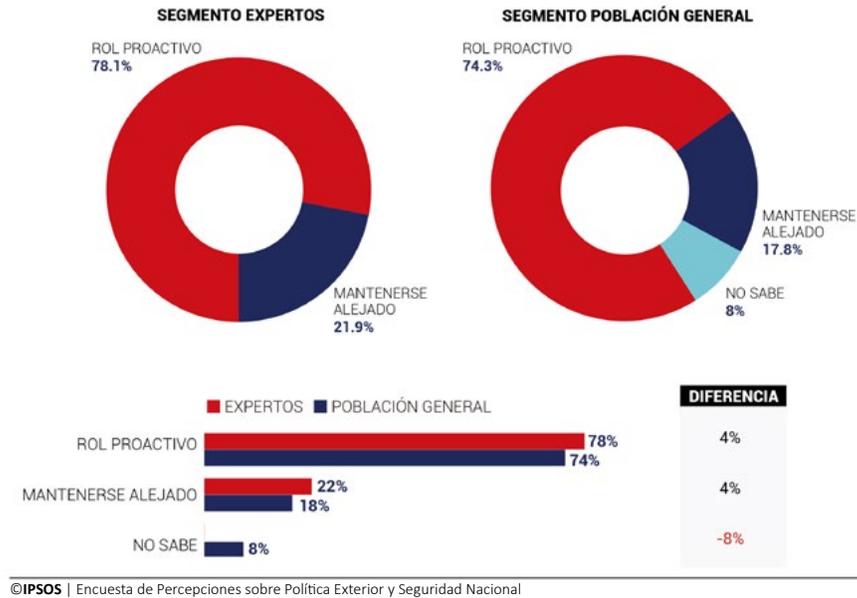
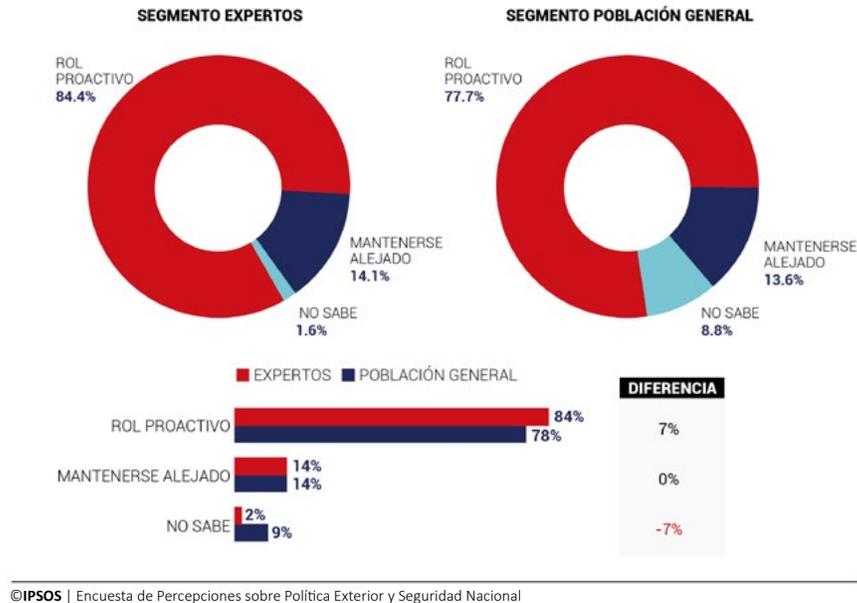


GRÁFICO Nº 5

De acuerdo a su opinión, ¿Considera que lo mejor para Chile es mantener un rol proactivo en los temas relacionados con Sudamérica o considera que debería mantenerse alejado de ellos?



De la totalidad de la encuesta, si hay un punto donde existe plena coincidencia entre la población general y los expertos, es el que se observa al combinar los gráficos 4 y 5 en cuanto a que Chile sí debe mantener un rol activo en los asuntos sudamericanos y globales. No deja también de ser

un poco sorprendente, porque debido al estallido social del 18 octubre de 2019 (18-O) el país se vio privado de realizar las cumbres del Foro Económico del Asia-Pacífico (APEC) y la COP-25 (medio ambiente), que eran dos vitrinas privilegiadas en materia de exposición internacional. A lo que pue-

den sumarse las reiteradas críticas opositoras a la insistente presión diplomática que el gobierno del Presidente Sebastián Piñera venía ejerciendo contra el régimen venezolano de Nicolás Maduro.

Sin embargo, los tropiezos sufridos por el 18-O y la ineficacia de las medidas para arrinconar a Maduro parecen no haber tenido el suficiente impacto para que una mayoría sostenga que el país deba adoptar una actitud más retraída o menos activa en material internacional. Si miramos lo que sí se hizo de forma reciente, el vaso medio lleno, podemos dar cuenta de una agenda que puede ayudar a entender estos resultados. Desde 2019 a la fecha nació el bloque Prosur en Santiago (que se reactivó para hacer frente al coronavirus); se realizó la visita del secretario de Estado de Estados Unidos, Mike Pompeo, para dar su mensaje a América Latina y el Caribe; el Presidente Piñera participó como uno de los pocos oradores en el segundo Foro de la Franja y la Ruta en Beijing, China; Chile fue invitado a participar en la última cumbre del G-20, en Osaka, Japón, y el país asumió la presidencia *pro tempore* de la Alianza del Pacífico.

Aunque Chile haya sufrido un tropiezo mayor en su camino al desarrollo, quizás justamente por ir demasiado rápido, no hay que olvidar que el país había terminado por alzarse como un caso atractivo para la región tanto por sus méritos propios —que se reflejaban en su estabilidad política, indicadores económicos y nivel de seguridad— como por el fracaso de otras alternativas —como el chavismo—. Y a lo que debe agregarse una validación externa de esta idea: la llegada de cientos de miles inmigrantes era la prueba fehaciente del magnetismo que ejerce nuestro territorio como opción de una vida mejor. Esta situación lograda a través de décadas era reconocida, como siempre, más en extranjero que dentro del país, e incluso alzaba al país como

una posible potencia regional, según distintos indicadores que emergieron de una Auditoría Geopolítica³ realizada por la Henry Jackson Society, un prestigioso centro de estudios londinense.

No obstante, poner en marcha una política exterior de mayor intensidad, que no le tema al protagonismo ni incluso a revisar supuestos consensos que a veces derivan en inacción, es un desafío mayor. Es evidente que el enfoque jurídico-comercial ha encontrado sus límites, quizás ciertamente producto de su éxito. Obedece, por lo demás, a un mundo donde la desconfianza sobre la globalización no era muy grande y donde la competencia entre las grandes potencias no estaba a la orden del día. Ahora existe una demanda de pensar a Chile estratégicamente para hacer confluir intereses nacionales, valores e idiosincrasia, que conduzcan a posicionar el país como un actor internacional con voz propia, siempre y cuando tenga algo que decir. Al respecto, existen dos libros que abordaron este punto, “Vocación de Paz: la Política Exterior de Chile”⁴ y “Política Exterior de Chile 2030”⁵, mediante la creación de diversos grupos de trabajo que debatieron sobre la proyección futura del país a nivel internacional. Aunque en ambos hay bastantes ideas que rescatar, sobre todo relacionadas con la promoción de la paz y el desarrollo, el orden mundial sobre el cual trabajaron está cambiando de tal forma, que se requiere una actualización que responda a una realidad más competitiva.

Cualquiera sea la visión que se tenga sobre la política exterior, sí emerge como una necesidad que la agenda internacional y la de seguridad actúen mucho más coordinadas en el diseño de estrategias colaborativas, en la identificación de intereses y objetivos, y en la materialización de esfuerzos de acercamiento con otros Estados.

3 The Henry Jackson Society-AthenaLab, “Auditoría de capacidad geopolítica: Sudamérica” y “Auditoría de capacidad geopolítica: Cooperación Asia-Pacífico”, agosto 2019, disponibles en: <https://athenalab.org/auditorias-de-capacidad-geopolitica-sudamerica-y-apec/>

4 Ministerio de Relaciones Exteriores. (2016). “Vocación de Paz: La Política Exterior de Chile”.

5 Ministerio de Relaciones Exteriores. (2018). “Política Exterior de Chile 2030”.

Una investigación indispensable y con potencial periódico

Hernán Felipe Errázuriz, Presidente del Consejo Chileno para las Relaciones Internacionales.

La encuesta preparada por AthenaLab y elaborada por Ipsos es una investigación indispensable, que llena un vacío en la materia para la formulación de objetivos de política exterior y defensa. Sería interesante mantener su continuidad periódica para efectos comparativos, y también resultaría positivo agregar a futuro la evaluación de los logros alcanzados en los objetivos planteados.

En la medición queda en evidencia la elevada valoración de los expertos y líderes de opinión por la diplomacia económica, mientras la población general otorga prioridad a las repercusiones sociales de la política exterior: el control de las migraciones, el cambio climático y, especialmente, el combate al crimen organizado y al narcotráfico, lucha en la que coinciden ambos segmentos encuestados y que es complementada y compartida por la protección de las fronteras territoriales y marítimas. En este último aspecto, hay también un consenso para atribuir como tareas fundamentales de las Fuerzas Armadas la defensa de la soberanía, la intervención ante las catástrofes naturales, el combate al narcotráfico y la presencia en zonas extremas del territorio nacional y antártico.

Sin embargo, es baja la valoración de las instituciones castrenses en su participación polifuncional, ante alteraciones graves del orden público, misiones de paz, aportes al desarrollo y a la cooperación internacional.

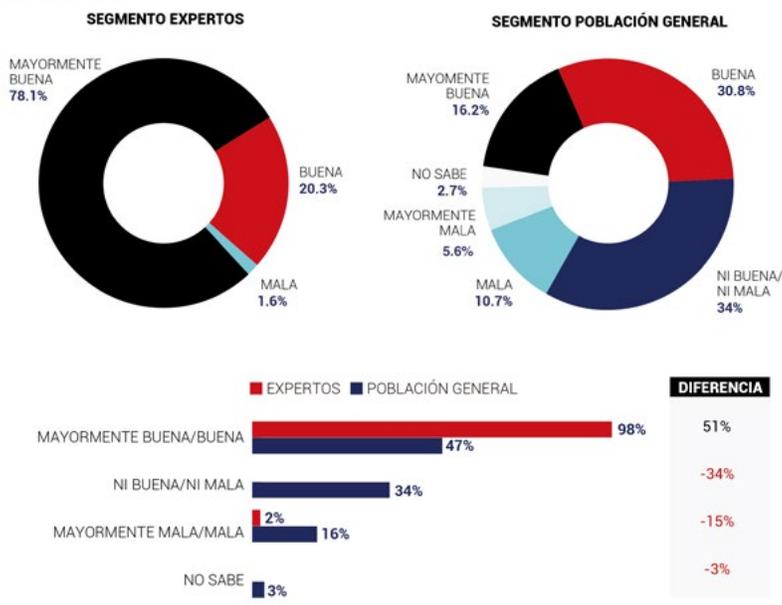
Por otro lado, es significativa la brecha en la priorización de los intereses y objetivos nacionales encuestados: los expertos asignan la mayor importancia a la mantención de la integridad territorial en todas sus dimensiones —terrestre, marítima y aérea—, seguida de la defensa de la soberanía política de la nación. La opinión ciudadana, en cambio, considera prevaleciente el fortalecimiento de la cohesión social y unidad de la población. Semejante discrepancia surge sobre el gasto en defensa, lo que se contrasta con el acuerdo nacional sobre la necesidad contar con Fuerzas Armadas profesionales y efectivas. También hay diferencias en la satisfacción sobre la inserción de nuestra economía en el mundo.

Hay una variedad de otros datos relevantes, como la aprobación general de un rol activo del país en la política internacional, con énfasis en la sudamericana y en su proyección al Pacífico, y sobre la posición de distintos países respecto de Chile, manteniendo en las primeras ubicaciones a Estados Unidos, seguido de China, y en América Latina, a Brasil y Colombia.



GRÁFICO Nº 6

¿Considera que la globalización, que se refleja en la inserción de nuestra economía en el mundo, ha sido buena o mala para Chile?



© IPSOS | Encuesta de Percepciones sobre Política Exterior y Seguridad Nacional

En el Gráfico 6, respectivo a la pregunta sobre la percepción de la globalización y sus beneficios económicos, existe una diferencia muy marcada entre la población general, donde apenas 16% considera que ha sido “muy buena”, frente a 78% de los expertos que así lo aseguran. En esto, no obstante, Chile más bien repite un patrón recurrente, donde las élites suelen ser más globalistas frente a sectores de la población que no sienten que hayan recibido algún tipo de efecto positivo más concreto de la interdependencia económica (pese a estar recibéndolos). Y en esto, suele responsabilizarse a las élites a la hora de no defender mejor la globalización, ya sea por acaparar sus beneficios o no ha-

cerlos evidentes, puesto que el “globalismo” es su ideología, una tesis desarrollada de forma más amplia por Ian Bremmer en su libro “Us vs. Them. The Failure of Globalism”⁶. La manifestación política de este fenómeno, como hemos sido testigos, es la irrupción de líderes nacionalistas o proteccionistas que explotan la fractura entre “ellos” y “nosotros”, atribuyendo los problemas de sus países a presiones externas de la globalización, como puede ser la llegada abrupta de un número significativo de inmigrantes. Esto, sin duda, demanda desarrollar o actualizar los mecanismos institucionales para enfrentar mejor estas presiones e incluso canalizarlas de forma positiva.

6 Bremmer, I. (2018). “US vs. Them. The Failure of Globalism”. Portfolio Penguin, p.9.

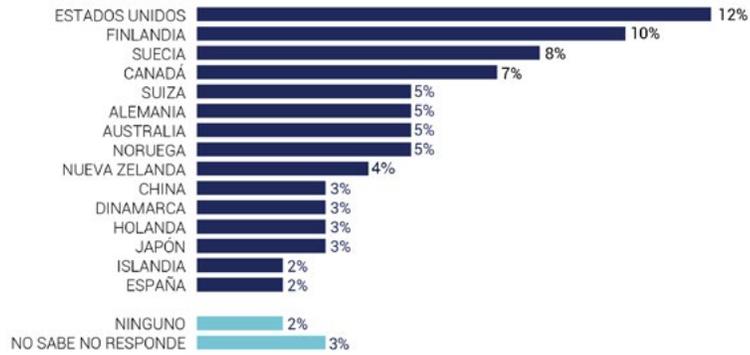
EN BUSCA DE MODELOS POSIBLES

En las tablas a continuación se observan los países que, a juicio del segmento población general y del segmento expertos, podrían servir de modelo para Chile:

GRÁFICO Nº 7

¿Qué país podría servir de modelo para Chile?

SEGMENTO POBLACIÓN GENERAL

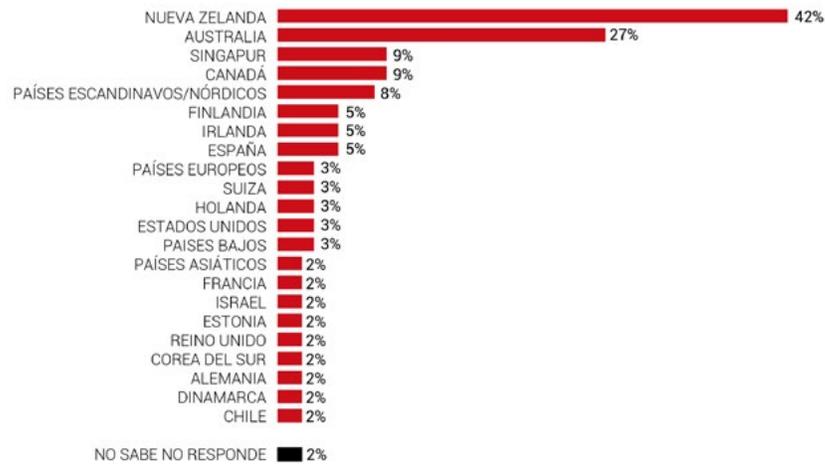


©IPSOS | Encuesta de Percepciones sobre Política Exterior y Seguridad Nacional

GRÁFICO Nº 8

¿Qué país podría servir de modelo para Chile?

SEGMENTO EXPERTOS



©IPSOS | Encuesta de Percepciones sobre Política Exterior y Seguridad Nacional

A diferencia del resto de la encuesta, en las preguntas que aparecen en los gráficos 7 y 8, que abordan modelos para Chile, dejamos las respuestas abiertas a la mención espontánea, de modo de no orientar los resultados. Por eso asignamos para la interrogante siguiente una lista previamente definida de países, que serán calificados por la población general y los expertos.

En cuanto a la población general, no es fácil identificar una tendencia, puesto que la dispersión es demasiado amplia. No hay una opción dominante. Sin embargo, se puede mencionar que como mo-

delos hay una mención recurrente a varios países europeos (Finlandia, Suecia, Suiza, Alemania, Dinamarca, etc.), que se caracterizan por contar con una institucionalidad que preserva derechos y deberes individuales sobre la base del respeto al Estado de derecho, pero dando un rol mayor al Estado en aquellos aspectos que se consideran que es mejor abordar colectivamente (educación y salud, por ejemplo), tanto por razones prácticas como igualitarias. De todas formas, es Estados Unidos quien concita la mayoría de las preferencias (12%), un país que basa su desarrollo sobre el progreso individual apalancado en la igualdad de oportunidades.

Consultados los expertos, en cambio, las respuestas mayoritarias fueron claramente para Nueva Zelanda (42%), seguida de Australia (27%). En ambos casos, se trata de estados consolidados⁷, democracias liberales y economías abiertas que dependen del comercio marítimo para exportar materias primas y así alcanzar la prosperidad. También ambas naciones cuentan con una proyección natural al Pacífico Sur y la Antártica. Por lo demás, son miembros de diversas instancias regionales, como el Foro de Cooperación Económica del Asia-Pacífico (APEC), el Foro de las Islas del Pacífico, el Western Pacific Naval Symposium y el Acuerdo Transpacífico (TPP-11). Y también experimentan la tensión de contar con Estados Unidos como su principal socio de seguridad y con China como su principal socio comercial.

Pero además de esas características políticas, económicas, geográficas y de seguridad, se trata de países que, sobre todo, han logrado alcanzar un

umbral de estabilidad y calidad de vida para sus ciudadanos gracias a políticas que combinan criterios como inclusión, eficiencia y transparencia. Son naciones que ya transitan por “el pasillo estrecho”, como dirían Acemoglu y Robinson, logrando un equilibrio entre Estado y sociedad⁸. Y en el caso particular de Nueva Zelanda, tomando como ejemplo su destacable respuesta a la pandemia del coronavirus, es claro que en ese país cuando se presentan problemas los distintos actores más que buscar culpables, tienden a concentrar sus debates en la búsqueda de soluciones en un marco de respeto de la convivencia y el Estado de derecho. Se privilegia la primera persona plural, es decir, el “nosotros” por sobre el “yo”.

Por todo lo anterior, se intuye un enorme potencial de convergencia de Chile con Australia y Nueva Zelanda, si se extraen lecciones de esos vecinos del Pacífico y se las adapta a la realidad local.



7 Griffiths Spielman, J. (2008). “Teoría de la Seguridad y Defensa en el Continente Americano. Análisis de los casos de EE.UU. de América, Perú y Chile”. RIL Editores. Santiago de Chile.

8 Acemoglu, D. y Robinson, J. (2019). “El pasillo estrecho”. Planeta, Santiago de Chile, p.56.

ENTRE SOCIOS Y COMPETIDORES

Las siguientes tablas muestran, para ambos segmentos consultados, si los países propuestos mantienen con Chile, en la actualidad, una posición de socio, neutral o competidor:

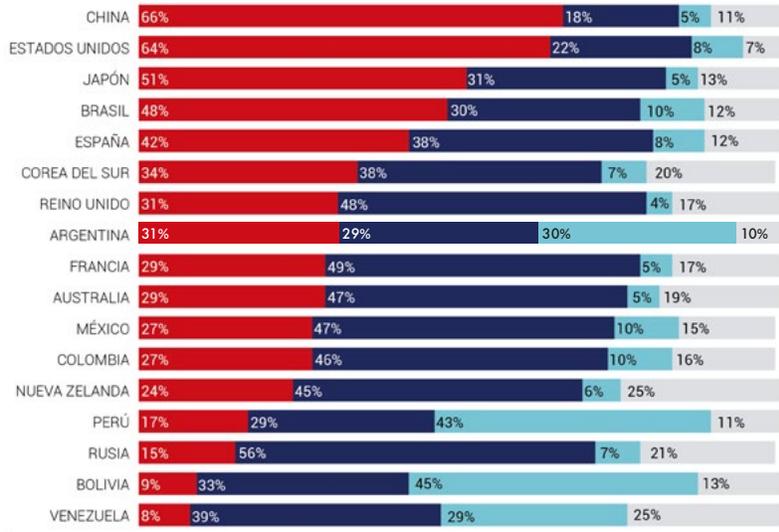
GRÁFICO Nº 9

Para cada uno de los países que se muestran, ¿Cuál es a su juicio la posición que detentan o mantienen con Chile en la actualidad?

SEGMEN TO POBLACIÓN GENERAL

■ Socio ■ Neutral ■ Competidor ■ No sabe

*Cuando los resultados no suman 100%, puede deberse al redondeo de la computadora o a respuestas múltiples



©IPSOS | Encuesta de Percepciones sobre Política Exterior y Seguridad Nacional

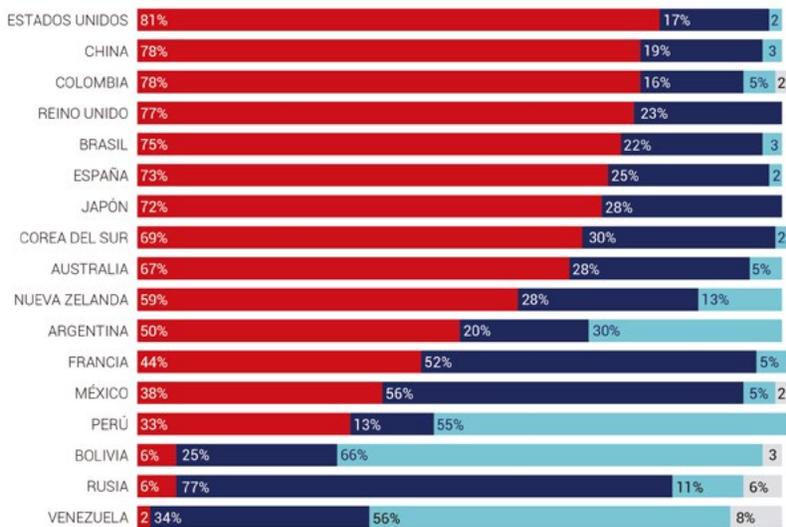
GRÁFICO Nº10

Para cada uno de los países que se muestran, ¿Cuál es a su juicio la posición que detentan o mantienen con Chile en la actualidad?

SEGMEN TO EXPERTOS

■ Socio ■ Neutral ■ Competidor ■ No sabe

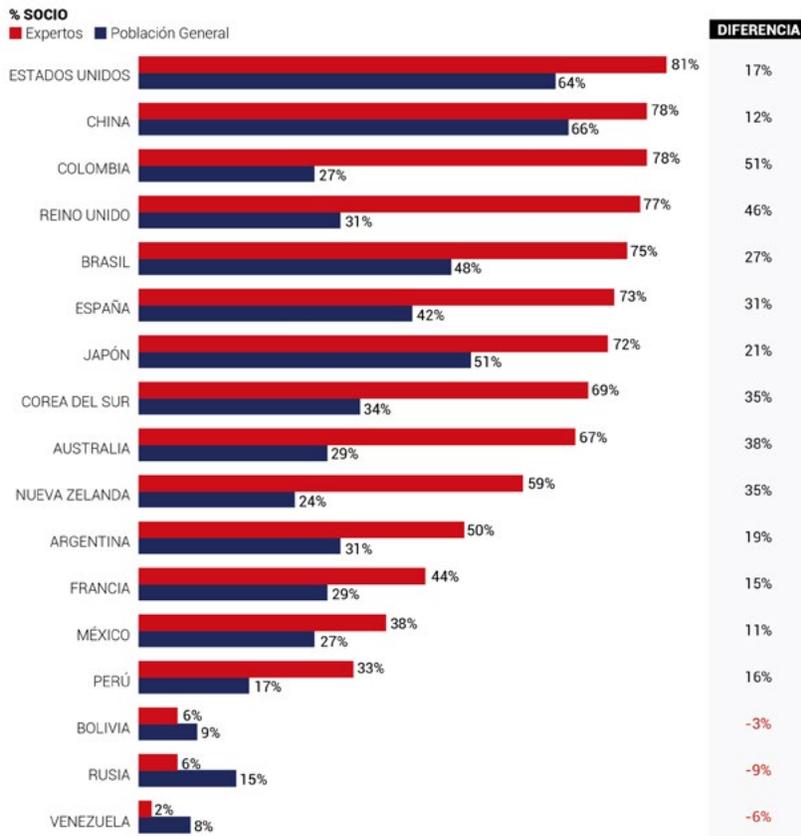
*Cuando los resultados no suman 100%, puede deberse al redondeo de la computadora o a respuestas múltiples



©IPSOS | Encuesta de Percepciones sobre Política Exterior y Seguridad Nacional

GRÁFICO Nº 11

Para cada uno de los países que se muestran, ¿Cuál es a su juicio la posición que detentan o mantienen con Chile en la actualidad? Ud. cree que cada uno de ellos mantiene una posición de socio, una neutra o una de competidor?



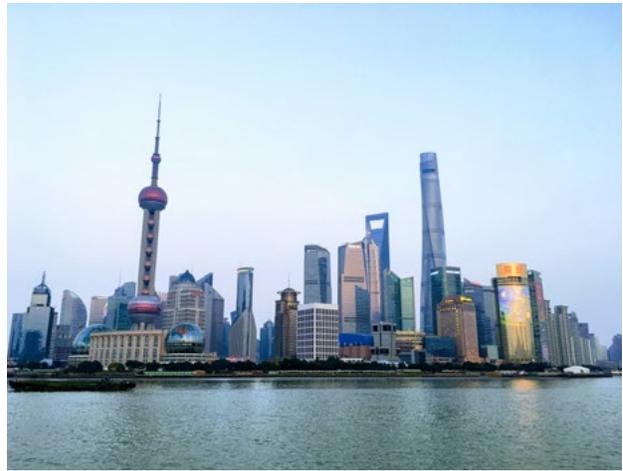
©IPSON | Encuesta de Percepciones sobre Política Exterior y Seguridad Nacional

Como en toda selección, seguro algunos estarán de acuerdo y otros no, pero la lista de países evaluados se hizo teniendo en cuenta condiciones vecinales, su rol como potencias determinantes de los asuntos mundiales, peso comercial para Chile o incluso la mención como referentes o modelos de desarrollo. Tampoco era útil extenderla mucho más.

Tanto para la población general como para los expertos, es evidente que Estados Unidos y China son los principales socios de Chile, lo cual es válido para la mayoría de los países del Asia-Pacífico. Sin embargo, esta percepción no necesariamente se hace cargo de la creciente rivalidad que se viene manifestando entre ambas potencias y que se expresa en una competencia en materia comercial, tecnológica y de seguridad. Si bien existe un amplio consenso en torno a que la relación duradera que establezcan Washington y Beijing será crucial para

el futuro del mundo, esa convicción llega hasta ahí. Porque conviven distintas proyecciones sobre la forma que adoptará esta relación. En efecto, hoy las grietas entre las dos potencias se están profundizando, ahora con acusaciones cruzadas sobre el origen y manejo de la pandemia, pero todavía así es factible mantener a ambos como socios principales. ¿Será posible eso mañana?

Otro país que aparece en alta consideración como socio para la población general es Japón (51%), lo que no deja de ser interesante, puesto que se tiene una relación comercial de larga data, así como vínculos históricos y telúricos. Para los expertos, en cambio, Colombia (78%), Reino Unido (77%), Brasil (75%) y España (73%) son vistos también como socios destacables, concitando altísimos porcentajes.



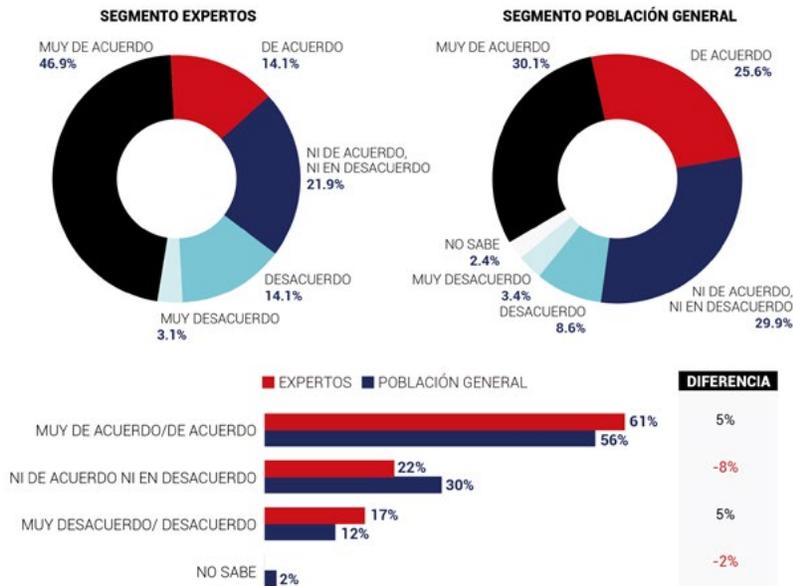
En la condición neutral, es difícil identificar patrones, puesto que hay una dispersión total de las preferencias. Aunque curiosamente Rusia reúne altos porcentajes en esa categoría (56% población general y 77% expertos), quizás por su lejanía o por la poca significación de la relación bilateral en sí misma, lo que podría interpretarse como “neutralidad”.

Como “competidores”, tanto la población general como los expertos identifican claramente a Bolivia

y Perú en esa categoría, resultados que se producen tras los largos procesos que abrieron las demandas interpuestas por ellos contra Chile ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya en 2008 y 2013, respectivamente. Con esto se puede inferir que la judicialización de las relaciones bilaterales solo vino a ratificar percepciones muy arraigadas desde el fin de la Guerra del Pacífico (1879-1884)⁹. También vale mencionar que la retórica negativa del depuesto Presidente boliviano Evo Morales puede haber cristalizado aún más la opinión res-

GRÁFICO Nº 12

¿Qué tan de acuerdo está Ud. en que Chile se proyecte más como un país del Pacífico que un país latinoamericano?



©IPSOS | Encuesta de Percepciones sobre Política Exterior y Seguridad Nacional

9 Fernandois, J. (2008). “Mundo y fin de mundo: Chile en la política mundial 1900-2004”. Ediciones Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, p.38.

pecto de su país. En el segundo caso, los gobernantes peruanos han sido bastante más prudentes, aunque la competencia entre los países subsiste en cuanto a atracción de inversiones y desarrollo portuario, por ejemplo. Por último, es curioso que para Argentina, la condición de “socio”, país “neutral” o “competidor” se divida en porcentajes similares, casi tercios exactos. Esa falta de claridad sobre lo que representa ese vecino, podría en parte atribuirse a los vaivenes de sus últimos gobiernos respecto de la relación con Chile. Desde las tensas relaciones con los Kirchner (2003-2015) hasta la cercanía buscada por Mauricio Macri (2015-2019), para llegar a la compleja relación inicial que se ha tenido con Alberto Fernández.

Si bien el llamado “excepcionalismo” chileno, o la percepción de ser un país diferente al resto del concierto sudamericano, ha sido documentado en

diferentes libros¹⁰ y ensayos, también ratificado en sondeos como la Encuesta del Bicentenario que elabora la Pontificia Universidad Católica de Chile¹¹, es difícil saber qué significa eso en términos de identidad como país. Por eso les preguntamos a la población general y a los expertos si estaban de acuerdo que Chile se proyectara como una nación del Pacífico, más que latinoamericana, y la respuesta fue mayoritariamente afirmativa de ambos grupos, aunque no precisamos que las categorías no son en sí mismas excluyentes. Es notable su consistencia con otras entregadas a lo largo de la encuesta, que asignan un alto valor a la defensa de los intereses marítimos como un objetivo de política exterior (tema abordado por AthenaLab en su primer documento de trabajo¹²) y que también identifica en la cuenca de Pacífico, a los principales socios y referentes para Chile.

Chile, un país del Pacífico

Heraldo Muñoz, exministro de Relaciones Exteriores.

Llama la atención que la población en general priorice en más 81% la importancia del cambio climático para la política exterior, así como la promoción de los derechos humanos. Esto es muy positivo, a mi juicio. En otro sentido, es evidente que aún nuestro país no se identifica como una nación del Pacífico, pues los expertos creemos que así es, pero los encuestados de la población en general, en un 37%, no creen lo mismo; algo parecido sucede con la defensa de nuestros intereses marítimos.

Bien que haya una sintonía en la priorización de América del Sur para la política exterior chilena, tanto en el parecer de expertos como de la población en general encuestada. Algo similar sucede respecto del papel proactivo que debiera desempeñar Chile en los asuntos globales.

Donde hay una clara diferencia entre expertos y población en general es en relación a la inserción de Chile en la economía mundial. En la población en general encuestada no hay la misma buena valoración que en los expertos respecto de esta incorporación. Creo que se debe al cuestionamiento actual sobre la globalización, que tiene sus buenas razones, y a la campaña en contra del Acuerdo Transpacífico (TPP). Aunque, en realidad, parece haber más bien un escepticismo sobre el tema más que una actitud de rechazo por parte de la población en general.

10 Fernandois, ídem, p.37.

11 Encuesta Nacional Bicentenario 2019, Pontificia Universidad Católica. Disponible en: <https://encuestabicentenario.uc.cl/>

12 AthenaLab, Documento de trabajo N°1, “Soberanía y seguridad marítima: referencias e ideas para Chile”, julio 2019, disponible en https://athenalab.org/wp-content/uploads/2020/01/athenalab_doc_1.pdf



0.4

Seguridad nacional: amenazas, intereses y tareas

Las figuras a continuación muestran cuál es la percepción de ambos segmentos consultados sobre el nivel de amenaza para Chile (es decir si es una amenaza crucial, importante o si no presenta característica de amenaza) de los siguientes hechos o fenómenos:

GRÁFICO Nº 13

Por cada uno de los temas mencionados, seleccione cuál considera una amenaza crucial o determinante para la seguridad nacional, una amenaza importante o una que no presenta características de amenaza

SEGMENTO POBLACIÓN GENERAL

■ Amenaza crucial o determinante para la seguridad nacional ■ Importante, pero no una amenaza crucial ■ No presenta característica de amenaza ■ No sabe



©IPSOS | Encuesta de Percepciones sobre Política Exterior y Seguridad Nacional

GRÁFICO Nº 14

Por cada uno de los temas mencionados, seleccione cuál considera una amenaza crucial o determinante para la seguridad nacional, una amenaza importante o una que no presenta características de amenaza

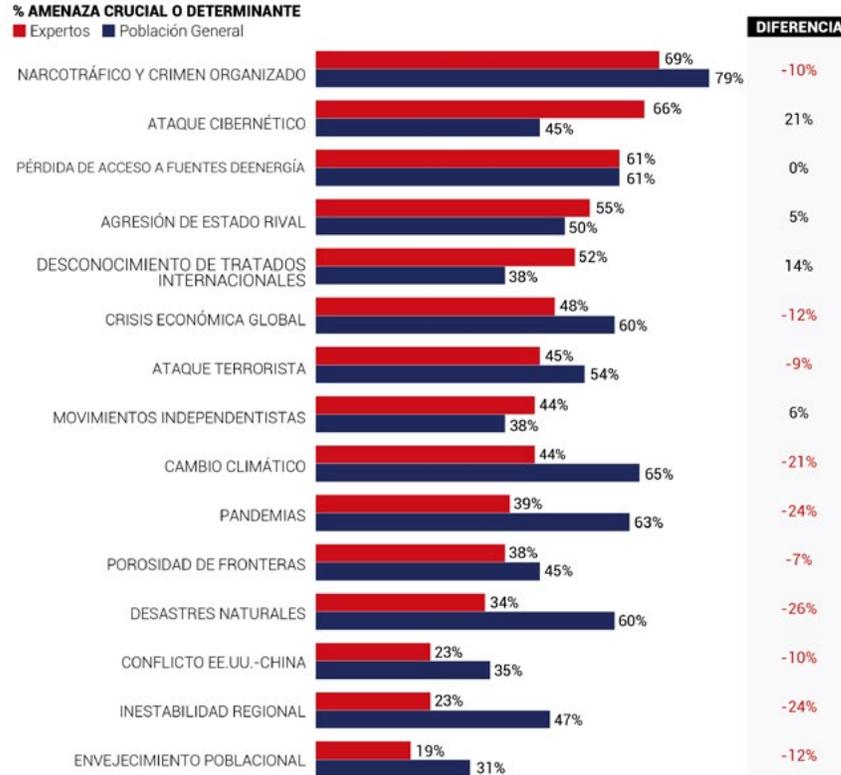
SEGMENTO EXPERTOS

■ Amenaza crucial o determinante para la seguridad nacional ■ Importante, pero no una amenaza crucial ■ No presenta característica de amenaza ■ No sabe



©IPSOS | Encuesta de Percepciones sobre Política Exterior y Seguridad Nacional

Por cada uno de los temas mencionados, seleccione cuál considera una amenaza crucial o determinante para la seguridad nacional, una amenaza importante o una que no presenta características de amenaza.



©IPSON | Encuesta de Percepciones sobre Política Exterior y Seguridad Nacional

Respecto de lo que perciben como principales amenazas para el país, es claro notar que las respuestas reflejan que existe una visión de la seguridad ampliada en la comunidad, ya que se considera como “cruciales” a las amenazas políticas, tecnológicas, económicas, sociales y ambientales. Aunque el grupo de expertos reconoce como determinante a una amenaza tradicional —la agresión de un Estado rival (55%)—, le asigna una mayor importancia al narcotráfico y crimen organizado (69%), ataques cibernéticos (66%) y la pérdida de acceso a fuentes de energía (61%). Si bien la población general coincide con apuntar como “determinante” a la amenaza del narcotráfico y crimen organizado (79%), luego menciona al cambio climático (65%) y a las pandemias (63%), marcando una gran diferencia. Sobre esto último, cabe mencionar que el sondeo fue realizado cuando la emergencia del coronavirus recién estaba escalando (entre el 10 y 31 de marzo), por lo que ese número podría cambiar, por ejemplo, si la encuesta se realizara hoy.

Lo mismo en materia de ciberataques, donde el confinamiento voluntario o las cuarentenas para evitar contagios por el coronavirus, han evidenciado la dependencia y necesidad de contar con un ciberespacio libre de amenazas.

Resulta muy lógico también comprobar que los chilenos se sienten más amenazados por fenómenos que afectan directamente su bienestar. La mayor diferencia de opinión se refleja en una distancia de 26 puntos en los desastres naturales, mientras que un 34% de los expertos percibe esta amenaza como “crucial”, un 60% de la población general la valora en esa categoría. Esto puede tener directa relación con la dimensión subjetiva de la seguridad, que responde a cómo se percibe que el fenómeno afecta a un grupo específico.

Dada la amplitud de las amenazas percibidas en el caso nacional, se estima como un imperativo que el siguiente paso sea desarrollar una arquitectura

nacional de seguridad dedicada a su prevención, así como se impone la necesidad de un proceso interagencial entre los diversos organismos del Estado, privados y civiles, junto a la ciudadanía, que en este nuevo escenario de seguridad internacional deja de ser un sujeto pasivo, para convertirse en un actor clave y activo en la solución de los problemas.

El enemigo invisible tiene rostro: el narcotráfico

Lucía Dammert, profesora titular de la Facultad de Humanidades, Universidad de Santiago de Chile

La amenaza que la población y los expertos consideran crucial o determinante para la seguridad nacional es el narcotráfico y el crimen organizado, con 79% y 69%, respectivamente. El resultado no es sorprendente, las hipótesis de conflicto con los países vecinos han disminuido sustancialmente, el cambio climático aún no ha sido reconocido en su totalidad por la población como un tema de seguridad, pero la cobertura de medios y el debate político sobre la importancia y magnitud del narcotráfico es sustancial. La ciudadanía, además, reconoce que combatirlo debería ser la prioridad principal de la política exterior mientras que los expertos la colocan en quinto lugar.

El aumento de la criminalidad organizada tiene múltiples facetas, desde la trata de personas hasta la minería ilegal, incluyendo el tráfico de armas y, por supuesto, el tráfico de drogas. Funciona por una red global de actores ilegales y legales que también hacen del lavado de activos una cara más amable, pero no menos letal; sin embargo, profundamente invisible para ciudadanía e incluso expertos.

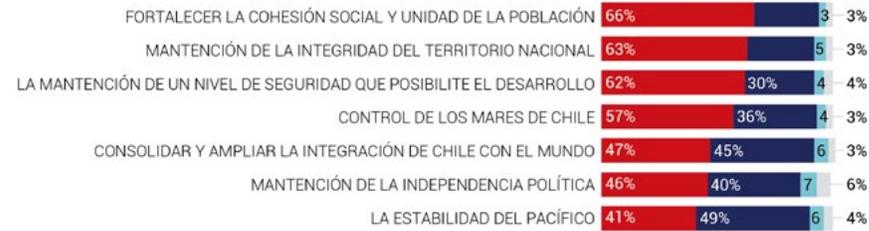
La política exterior requiere mecanismos serios de coordinación para enfrentar la criminalidad organizada, que incluye colaboración policial, pero también procedimientos de lucha contra la corrupción y necesidad de mayor transparencia de la información. El combate contra las drogas como política exterior ha traído enormes costos para los países latinoamericanos, concentrando el esfuerzo en la represión y abandonando los graves problemas de salud pública que implica su consumo. Chile dejó de ser un país de tránsito, y entender las complejidades del fenómeno nos puede llevar a marcos de política más efectivos que los esquemas que se vienen desarrollando en la actualidad.

GRÁFICO Nº 16

Por cada uno de los intereses que se mencionan, seleccione cuáles considera vitales o imprescindibles, cuáles considera importantes y cuáles no son de interés nacional.

SEGMENTO POBLACIÓN GENERAL

■ Vital o Imprescindible ■ Importante ■ No son de interés nacional ■ No sabe



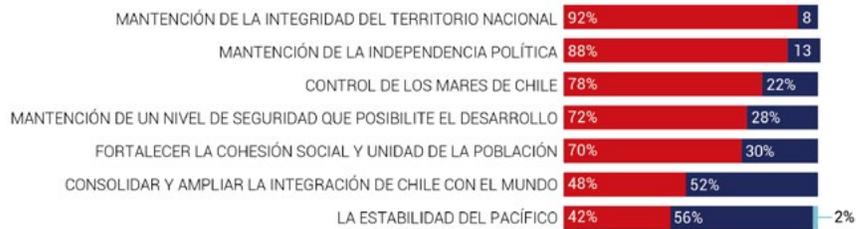
©IPSOS | Encuesta de Percepciones sobre Política Exterior y Seguridad Nacional

GRÁFICO Nº 17

Por cada uno de los intereses que se mencionan, seleccione cuáles considera vitales o imprescindibles, cuáles considera importantes y cuáles no son de interés nacional.

SEGMENTO EXPERTOS

■ Vital o Imprescindible ■ Importante ■ No son de interés nacional ■ No sabe



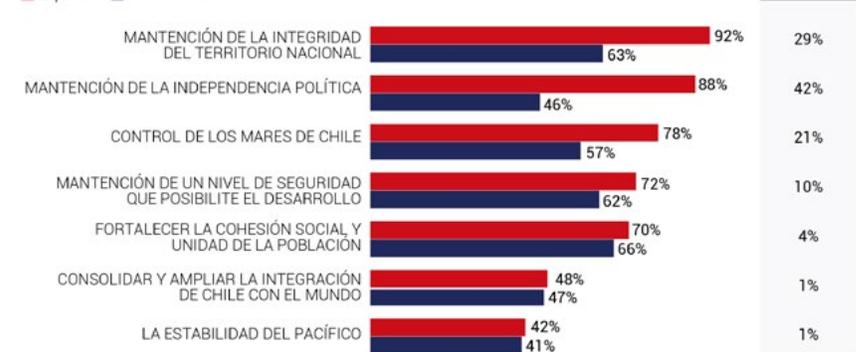
©IPSOS | Encuesta de Percepciones sobre Política Exterior y Seguridad Nacional

GRÁFICO Nº 18

Por cada uno de los intereses que se mencionan, seleccione cuáles considera vitales o imprescindibles, cuáles considera importantes y cuáles no son de interés nacional.

% VITAL O IMPRESCINDIBLE

■ Expertos ■ Población General



©IPSOS | Encuesta de Percepciones sobre Política Exterior y Seguridad Nacional

Los resultados demuestran que la mantención de la integridad del territorio (terrestre, marítimo y aéreo) es un aspecto trascendente de los intereses nacionales. Mientras los expertos le asignaron un 92% (el más alto valor) en la categoría de “vital o imprescindible”, la población general lo valoró con un 63% (el segundo más alto, luego del fortalecimiento de la cohesión social y la unidad nacional, que valoraron con un 66%).

Un segundo aspecto relevante es constatar la diferencia de 42 puntos, entre expertos y población general, en la variable de mantención de la independencia política, la que fue valorada con un 88% como “vital” por el primer grupo versus un 46% por el segundo. Quizás la misma pregunta haya planteado a la población general una dificultad adicional para comprender los alcances de la independencia política, toda vez que la mantención de la integridad territorial, variable complementaria a la independencia política, se valoró con un 63%.

Por otra parte, existe casi plena coincidencia en la necesidad de fortalecer la cohesión social y unidad de la población. Mientras el grupo de expertos valoró esta variable con un 70% como “vital”, la población general la calificó en un 66%. Es probable que esta respuesta se encuentre influenciada por los efectos del estallido social del 18 de octubre, que afectó seriamente este factor de unidad y cohesión de la población nacional.

Un aspecto destacable es la alta valoración lograda entre los expertos del control de los mares de Chile, donde un 78% lo ubicó en la categoría de “vital”, mientras que para el público general se ubicó en cuarta posición (57%) en esa misma condición. Esto indicaría una mayor conciencia de la condición marítima nacional, así como de la defensa de sus recursos por parte de los chilenos.

La asociación entre los conceptos de seguridad y desarrollo, como dos caras de una misma moneda, y su relación de interdependencia para el logro del bien común, se aprecia muy bien asumida por ambos grupos, logrando un 72% en expertos y un 62% en la población general, dentro de la categoría de “vital”.

Por lo tanto, en lo que se refiere a los intereses nacionales, se perciben los internos como más vitales que aquellos asociados a la integración de Chile con el mundo —como por ejemplo, en la estabilidad en el Pacífico—, existiendo mucha equivalencia en el juicio de expertos y público general. Los primeros valoraron la integración con un 48% en la categoría “vital” y el otro segmento con un 42%, mientras la estabilidad del Pacífico recibió con un 42% y 41%, respectivamente.

Estos resultados no dejan de sorprender, puesto que Chile es un país altamente globalizado en lo económico y a lo largo del Pacífico se distribuyen sus principales socios, con quienes se intercambian bienes por vía marítima. Quizás puede deberse a que todavía no se entiende mucho la seguridad en su dimensión global o interdependiente. Es decir, para la mayoría de la gente los intereses de Chile estarían principalmente dentro de su territorio y es ahí donde se los defiende. Lo cual es impreciso y no hace justicia al hecho de la participación protagónica de las Fuerzas Armadas en ejercicios militares internacionales de alta complejidad, como Rimpac en el Pacífico, y su aporte sostenido a misiones de paz, como lo fue en el caso de Haití. Todo lo que contribuye a mejorar la estabilidad global beneficia a Chile, tanto en la dimensión de la seguridad como en lo económico.

GRÁFICO Nº 19

Por cada una de las tareas mencionadas, seleccione cuál considera una tarea fundamental de las Fuerzas Armadas, cuáles complementarias y cuáles fuera de su ámbito.

SEGMENTO POBLACIÓN GENERAL

■ Fundamental ■ Complementaria ■ Fuera de su ámbito ■ No sabe



©IPSOS | Encuesta de Percepciones sobre Política Exterior y Seguridad Nacional

GRÁFICO Nº 20

Por cada una de las tareas mencionadas, seleccione cuál considera una tarea fundamental de las Fuerzas Armadas, cuáles complementarias y cuáles fuera de su ámbito.

SEGMENTO EXPERTOS

■ Fundamental ■ Complementaria ■ Fuera de su ámbito ■ No sabe

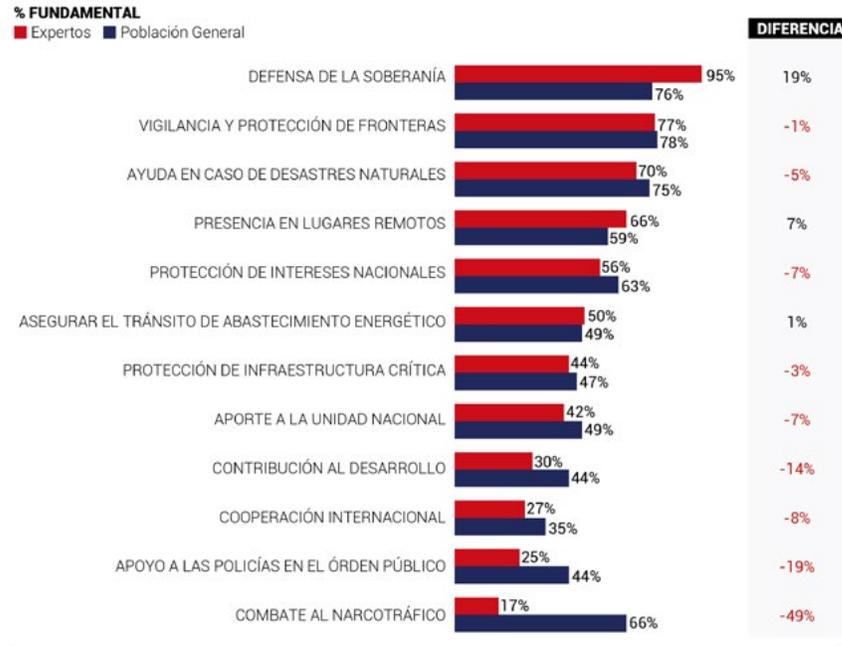
*Cuando los resultados no suman 100%, puede deberse al redondeo de la computadora o a respuestas múltiples



©IPSOS | Encuesta de Percepciones sobre Política Exterior y Seguridad Nacional

GRÁFICO Nº 21

Por cada una de las tareas mencionadas, seleccione cuál considera una tarea fundamental de las Fuerzas Armadas, cuáles complementarias y cuáles fuera de su ámbito.



©IPSOS | Encuesta de Percepciones sobre Política Exterior y Seguridad Nacional

La encuesta ratifica ampliamente que se considera a la defensa de la soberanía como la principal tarea de las Fuerzas Armadas (76% público general y 95% expertos). No obstante, se reconoce que sus aportes o misiones no se agotan en este ámbito. Debido a los terremotos, maremotos, aluviones y megaincendios sufridos en la última década, se puede explicar que un importante número de encuestados estime como “fundamental” su ayuda en caso de desastres naturales (70% público general y 75% expertos).

Asimismo, se considera fundamental la vigilancia de fronteras, con un 77% para expertos y 78% para el público en general, y la presencia en lugares remotos, con un 66% y un 59%, respectivamente. Todas son acciones que en la práctica se vienen ejerciendo, con mayor énfasis en los últimos cinco años. De igual manera, surge la misión de asegurar el abastecimiento energético, percibiéndose este último punto como una vulnerabilidad nacional relevante, existiendo coincidencia entre expertos, con un 50%, y público en general, con un 49%.

Con un menor porcentaje de valoración, pero alto en reconocer funciones “complementarias”, figuran la percepción de expertos y público en general sobre el aporte a la cooperación internacional, que se valora con un 27% y 35%, respectivamente. En este mismo sentido, el aporte a la unidad nacional se percibe con un 42% y 32%, y la contribución al desarrollo nacional, con un 48% y 34%. Así como la protección a la infraestructura crítica, que se valora por los expertos con un 44% y con 47% para el público en general. Acá puede que se esté dando de una forma intuitiva el establecimiento de un orden de prioridades, pero al ser áreas de misión de la Defensa, quizás lo que corresponde es hacer un mayor énfasis para fomentarlas o hacerlas visibles, frente a las más tradicionales.

En donde se aprecia una diferencia relevante entre el grupo de expertos y público en general es en la participación de las Fuerzas Armadas en el combate al narcotráfico. El público general considera a esta tarea como “fundamental”, con un 66%, mientras que los expertos son más cautos

y un 50% la ve mayoritariamente como una función “complementaria”. Esto da cuenta de que en la población general la opinión sobre la seguridad colectiva está altamente influida por el concepto de “seguridad subjetiva”, que consagró Arnold Wolfers, cuando advierte que la percepción individual de la propia seguridad es determinante.

En resumen, la encuesta confirma que en cuanto a las tareas de las Fuerzas Armadas, establecidas en sus áreas de misión, poseen

un núcleo donde se aloja la función principal de defensa de la soberanía e integridad territorial¹³, y al mismo tiempo, siendo esenciales para la seguridad nacional, como instrumento de poder del Estado, estas deben participar adicionalmente en funciones de seguridad, desarrollo, unidad y cohesión social, ampliándose nítidamente el espectro del uso de la fuerza desde lo cinético, o uso de la fuerza en su dimensión más tradicional, a lo no cinético, en su dimensión más complementaria y de ayuda a la sociedad.

13 AthenaLab, Documento de trabajo N°7, “El papel de las Fuerzas Armadas en la Constitución política”, febrero de 2020, disponible en <https://athenalab.org/el-papel-de-las-fuerzas-armadas-en-la-constitucion-politica/>

Necesidad de profundizar el conocimiento de la defensa

Gabriel Gaspar, exsubsecretario de Guerra y Fuerzas Armadas

La encuesta permite visualizar la diversidad existente en temas vitales de las FF.AA. Por ejemplo, la defensa de la soberanía para el segmento “expertos” corresponde a la primera prioridad. En cambio, la ciudadanía en general otorga una gran importancia a una tarea básicamente policial: la lucha contra el narcotráfico.

La explicación puede ser múltiple. Puede ser que la población estima que las policías están sobrepasadas, o que desconfíe de algunos funcionarios que estén coludidos con el delito (fenómeno que hemos visto en otros países de la región), o bien terceras hipótesis.

En relación a la dimensión de las FF.AA. para “que Chile sea respetado”, también aparecen diferencias sensibles. La pregunta no es muy clara, ¿qué es “hacerse respetar”? ¿Que el país inhíba las amenazas que puedan existir? Eso recuerda una polémica que incluso traspasó al propio Ministerio de Defensa, donde emergieron voces que sostenían que Chile no tiene amenazas. La defensa de los intereses nacionales no es algo abstracto. El grado de probabilidad de una amenaza debe ser evaluado con rigurosidad y en forma periódica, lo contrario es caer en el idealismo. Que Chile disponga de un dispositivo de defensa moderno y profesional es una de las garantías básicas para alcanzar el desarrollo y la seguridad del país. Consideremos un solo dato de la historia reciente: la integridad territorial del país ha sido cuestionada en los últimos años por dos de nuestros vecinos.

Finalmente, el tema del gasto militar requiere una mayor información. El gasto incluye sueldos y salarios, pertrechos y gastos operacionales. Todo eso, desde 1990, está en el presupuesto y es un gasto de continuidad. La adquisición de sistemas de armas es otro ítem que hasta hace poco se regía por la Ley Reservada del Cobre. En algunas mediciones, al gasto militar también se le agrega el gasto en previsión. Ese es el ítem de mayor crecimiento. Un debate riguroso sobre el gasto militar debiera considerar qué aspectos se van a analizar, de lo contrario, la discusión a menudo se afirma en datos disímiles.



© Archivo personal

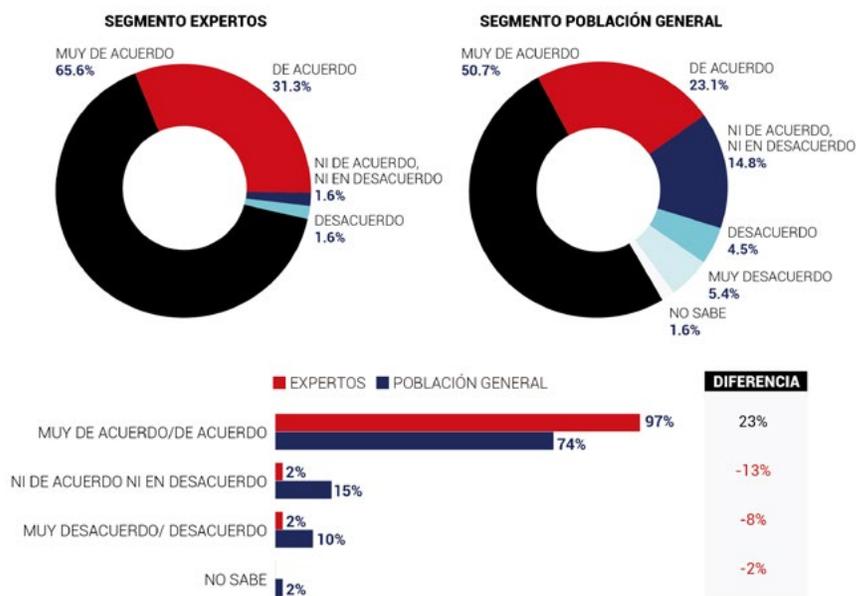
Respecto de la necesidad de contar con Fuerzas Armadas efectivas y profesionales para que Chile sea respetado en el concierto internacional, no existe duda entre ambos grupos. Mientras el 97% de los expertos está muy de acuerdo o de acuerdo, al sumar las dos categorías en la población general se obtiene un 74%. Esto presenta el desafío continuo de fortalecer precisamente su eficiencia y profesionalismo.

Resulta, al mismo tiempo, relevante comprender tanto el 15% del público general que no está ni de acuerdo ni en desacuerdo, así como el 10% del mismo grupo que lo califica como muy en desacuerdo y desacuerdo. Lo anterior puede responder a un desconocimiento de las funciones y aporte real de

la defensa en el diario quehacer nacional. Esto indicaría que hacen falta mayores esfuerzos de las Fuerzas Armadas para permear la sociedad y dar un mejor conocimiento de su relevante rol tanto en tiempos de paz como de conflictos. En ambos se requiere de militares altamente profesionales y entrenados. Porque en la era del conocimiento, el principal activo de la defensa será sin duda la capacidad individual de sus integrantes. Contrariamente, militares menos profesionales y preparados es el mejor camino para el desastre en la función de la defensa. Adicionalmente, la disuasión se basa en gran medida en la calidad profesional de las Fuerzas Armadas, las que a la fecha poseen un muy buen prestigio internacional.

GRÁFICO Nº 22

¿Cuál es su nivel de acuerdo en que Chile necesita fuerzas armadas efectivas y profesionales para ser respetado a nivel internacional?

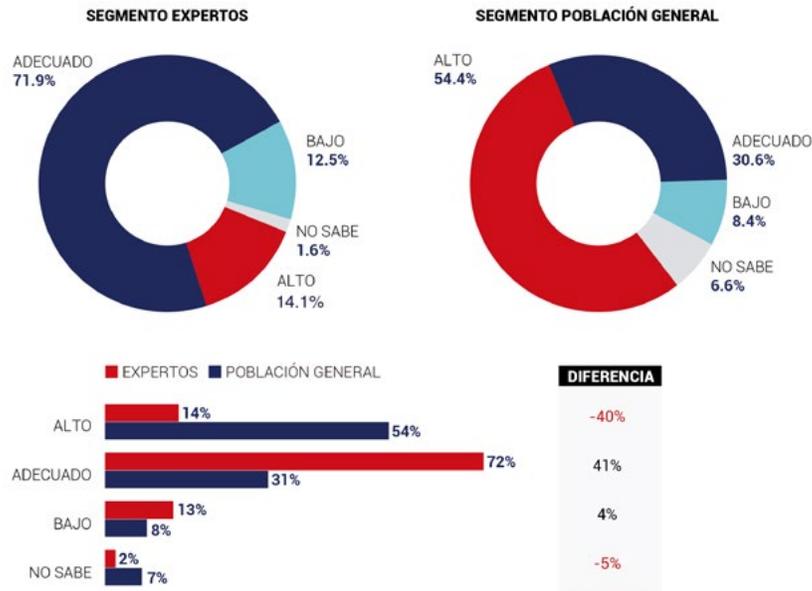


©IPSOS | Encuesta de Percepciones sobre Política Exterior y Seguridad Nacional

Respecto del gasto militar promedio de nuestro país, se aprecia en la población general una mayor tendencia a considerarlo alto, con un 54,4%, mientras que en el ámbito de los expertos es considerado adecuado, con un 71,9%. Valga citar el gasto promedio de América Latina, con un 1,74% del PIB, o lo exigido, como nivel adecuado, en la OTAN de un 2%.

En resumen, se aprecia en el ámbito de la Defensa una mayor tendencia a favorecer un mayor espectro en el uso de la fuerza en el contexto de fuerzas militares eficientes y profesionales, así como debidamente equipadas y financiadas, para procurar la seguridad de Chile y sus intereses ante amenazas complejas.

Dada las actuales y futuras amenazas que pudiesen surgir en Chile: Usted considera que el gasto militar en Chile (1.9% del PIB en 2018, según cifras del Banco Mundial) es alto, adecuado o bajo?



©IPSONS | Encuesta de Percepciones sobre Política Exterior y Seguridad Nacional

La importancia del respeto a las Fuerzas Armadas

Peter Roberts, Director de Ciencias Militares del Royal United Services Institute

La encuesta encargada por AthenaLab y sus datos posteriores son cruciales para comprender las apreciaciones nacionales sobre las Fuerzas Armadas de un Estado. Si bien dichos hallazgos solo indican percepciones en un momento determinado y están sujetos hoy a eventos de la coyuntura (covid-19, una gran incautación de droga, participación militar en emergencias civiles, etc.), con el tiempo las mismas preguntas comenzarán a mostrarnos una línea de base más profunda en la relación de la sociedad civil con las Fuerzas Armadas.

Existen muy pocos temas más importantes que los aquí tratados, a ser considerados o estudiados por el Gobierno, o bien por las Fuerzas Armadas. Solo podría haberlos identificado AthenaLab, en su original trabajo de investigación: En ello merecen ser reconocidos por el esfuerzo desarrollado en este crucial estudio.

Esta información es —en sí misma— interesante, porque las percepciones actuales en Chile respecto de las Fuerzas Armadas son similares a las de la mayoría de las democracias liberales en Europa o Asia; sin embargo, notablemente diferentes a las de los Estados vecinos de América del Sur. Los problemas pueden ser ligeramente diferentes, pero el núcleo central de esta relación, la confianza y la profunda conexión entre el pueblo chileno y sus militares, contradicen una historia más compleja.

No debe preocuparnos que las respuestas específicas no demuestren una comprensión perfecta de los roles exactos de los militares (nunca lo hacen). Más importante es el gran respeto que las personas mantienen por sus Fuerzas Armadas.

En tiempos difíciles y desafiantes, tal consideración no debe ser subestimada.



Futuros posibles, algunas reflexiones

1. UN ROL PARA CHILE: DEL OFFSHORE BALANCING AL NODO

Hasta ahora, la política exterior de Chile se ha manejado sobre la base de cuatro principios básicos: igualdad jurídica de las naciones; no intervención en asuntos internos de otras naciones; apertura comercial como factor de crecimiento económico, y búsqueda de equilibrios disuasivos con los vecinos. Distintos gobiernos, desde 1990 hasta hoy, los han puesto en práctica con mayor o menor énfasis y sobre ellos se construyen consensos que permiten calificar la política exterior como una política de Estado.

Sin embargo, recientes cambios en el entorno internacional —como la creciente rivalidad de Estados Unidos y China, el debilitamiento del orden mundial basado en reglas, el alza de las medidas proteccionistas, la pérdida de efectividad de los mecanismos de cooperación multilaterales o la propagación regional de la crisis venezolana— hacen necesario buscar nuevos frentes y formas de acción para interactuar con el resto del planeta de manera proactiva y ventajosa. Como resumía en “A World in Disarray”, Richard Haass, presidente del Council on Foreign Relations, el siglo XXI será muy difícil de gestionar, y significará un cambio respecto de casi cuatro siglos anteriores de historia¹⁴.

Aunque no parece haber sido parte de un diseño o un efecto deseado, lo cierto es que Chile ha venido ejerciendo un rol que se asemeja en algo a la condición que había tenido el Reino Unido como bisagra entre la Unión Europea y la comunidad

Euroatlántica (léase Estados Unidos y Canadá). La diferencia es que el país cumple esa función entre Sudamérica y el Asia-Pacífico, gracias a su temprana inserción en esta última región, un camino que ahora muchos imitan (aunque no lo reconozcan). El ejemplo más reciente es el esfuerzo que se hizo durante el segundo gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet (2014-2018) para acercarse a la Alianza del Pacífico y el Mercosur, o para mantener a flote el Acuerdo Transpacífico, pese al retiro de Estados Unidos, gestiones que condujo el entonces canciller Hernando Muñoz.

De forma conceptual, quizás las ideas del “*offshore balancing*” o “nación nodal” recogen y ayudan a entender mejor el rol que puede desempeñar Chile, si es que la gente considera importante tener un papel activo en los asuntos globales y sudamericanos, como lo sostiene la encuesta.

Si bien el “*offshore balancing*” es una gran estrategia realista que recomiendan John Mearsheimer y Stephen Walt¹⁵ para mantener la primacía de Estados Unidos a futuro, limitando sus objetivos y calibrando compromisos en regiones centrales, la idea de que uno puede manejar su grado de involucramiento en el mundo resulta sumamente atractiva incluso para países como Chile, ya que lo que faculta esta estrategia es evitar “el despilfarro de recursos en cruzadas costosas y contraproducentes, lo que permite al gobierno invertir más en ingredientes a largo plazo de poder y prosperidad: educación, infraestructura, investigación y desarrollo”.

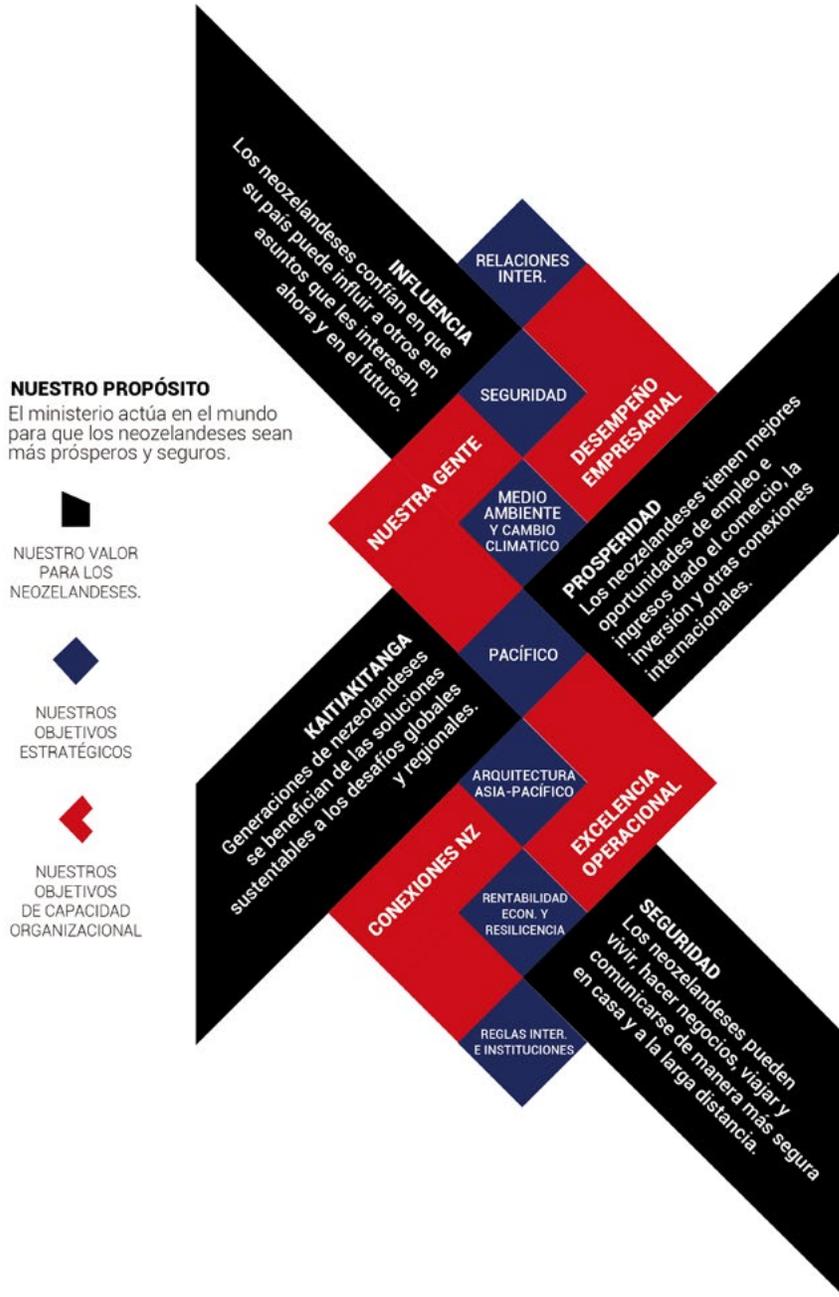
14 Haass, R. (2017). “A World in Disarray”. Penguin Random House, New York.

15 Mearsheimer, J. J. and Walt, S. M. (2016) “The case for offshore balancing”. Foreign Affairs Magazine, July-August. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2016-06-13/case-offshore-balancing>

Pero para eso hay que definir y redefinir las áreas de interés. Incluso si eso supone reducir la presencia en algunas y aumentarla en otras. Con tal fin sería muy útil preparar un marco estratégico de propósitos, siguiendo un modelo práctico para cla-

ridad propia y de los demás países. Nuevamente, Nueva Zelanda parece un referente adecuado. A modo de ejemplo, un gráfico que utiliza el Ministerio de Comercio y Asuntos Exteriores de Nueva Zelanda:

GRÁFICO Nº 24



A pesar de su distancia de los centros de poder y también de su posición geográfica múltiple (americana, oceánica y antártica), Chile debería ser capaz de proyectar su política exterior y de defensa en distintas regiones, dependiendo de las circunstancias que definen esa presencia. Si en Sudamérica puede ayudar a mantener la cordura económica y política en una región que la suele perder por fiebres populistas, al Asia-Pacífico le ofrece un puerto de entrada donde la estabilidad financiera y la seguridad jurídica sirven para establecer sedes para sus empresas. Así como puede actuar de forma activa para presionar a la dictadura venezolana para intentar provocar un cambio democrático, también puede ocupar su voz para defender el libre comercio. Eso entendemos por el ejercicio de un *“offshore balancing”*, con miras a la búsqueda efectiva de equilibrios desde la distancia.

Para esto tienen que existir todas esas condiciones que permiten a un país como Chile jugar su propio juego, es decir, ser proactivo y no solo conformarse

con ser un simple espectador. Estos requisitos son que exista una oportunidad real para abordar un tema, capacidad para darle seguimiento, imaginación para abordarlo y credibilidad para convencer a los demás, como sugiere el exministro australiano Gareth Evans¹⁶.

Además, habría que agregar un elemento que ayuda a potenciar el *“offshore balancing”*, el hecho de contar con infraestructura logística, de comunicaciones, energética o financiera de talla mundial que convierta al país en un nodo dentro de las cadenas de suministro globales. Acá es fundamental desarrollar un sistema de ciberseguridad robusto. Porque no hay mejor inversión que la conectividad, como advierte Parag Khanna citando el caso de Dubái, que se convirtió en una de las seis ciudades globales del mundo en cuatro décadas al ofrecer toda clase de servicios e instalaciones de primer nivel. *“Si lo construyes, ellos vendrán”*¹⁷, agrega el autor de *“Connectography”*, un concepto que funde conectividad con geografía.



16 Evans, G. *“Middle Power Diplomacy”*, Lecture to Asia Pacific College of Diplomacy, Australian National University, May 17 2019, disponible en: <https://www.gevans.org/speeches/Speech692.html>

17 Khanna, P. (2016). *“Connectography”*. Penguin Random House, New York, p.268.

2. ENTRE EE.UU. Y CHINA, O CÓMO NAVEGAR EN AGUAS TURBULENTAS

Según Graham T. Allison, la pregunta crucial del momento sobre el orden global es si China y Estados Unidos podrán escapar de la “Trampa de Tucídides”¹⁸. La referencia al historiador griego apunta a los peligros que surgen cuando una potencia en ascenso compite con una que ya está establecida, como Atenas desafió a Esparta en la Antigua Grecia, o como Alemania lo hizo con Gran Bretaña hace un siglo. La experiencia no es alentadora. El Belfer Center de Harvard concluyó que, en 12 de 16 casos revisados en los últimos 500 años, el resultado fue... la guerra. Cuando las partes evitaron el conflicto armado, se requirieron enormes y dolorosas concesiones de lado y lado. Sin embargo, Allison no cree que el destino esté escrito y considera que, si se hace una persistente labor de construcción de confianza mutua, es perfectamente posible evitar un enfrentamiento.

Bruno Maçães¹⁹, en cambio, no se juega por uno, sino por cuatro escenarios que se pueden dar si se materializa la iniciativa de “La Franja y la Ruta”, el mayor proyecto de infraestructura de nuestros tiempos, que contempla a través de la entrega de billonarios créditos chinos la construcción de corredores de transporte, energía y datos que mejoren la conectividad entre Asia, África y Europa, donde todos los caminos conducen a Beijing:

- China gradualmente se integra al orden mundial liberal. Su modelo político converge con el de las democracias occidentales liberales, incluso cuando continúa mostrando rasgos distintivos. Su economía crece, alcanzando la paridad con la de Estados Unidos y se aproxima a estándares de vida occidentales. Los dos países efectivamente dirigen juntos la economía mundial, pero en otras dimensiones de poderío global —político, militar y cultural—, China no intenta sobrepasar la hegemonía estadounidense.

- China reemplaza a Estados Unidos como el centro de poder mundial, pero todo sigue más o menos igual. El modelo político y económico chino converge hacia patrones occidentales —pero menos drásticamente que en el primer escenario—, y más importante aún, el orden mundial liberal sobrevive indemne: instituciones multilaterales, comercio abierto, cooperación internacional y desafíos comunes e incluso alguna forma de derechos individuales o comunitarios.

- China toma el lugar de Estados Unidos como centro del poder mundial con el resultado de una reestructuración de la arquitectura y los valores del sistema mundial. El orden mundial liberal es reemplazado por un orden chino, los valores occidentales dan paso a valores chinos y el ritmo del desarrollo histórico es dictado crecientemente por Beijing.

- Dos visiones mundiales se ven forzadas a coexistir: China y Estados Unidos necesitan alcanzar algún tipo de balance, ya sea a través de la división del mundo en dos esferas de influencia o a través de algún tipo de combinación de integración a la par de competencia y rivalidad.

A su vez, Henry Kissinger²⁰ sugiere que en el mejor de los casos se dará una “coevolución”, donde los dos países perseguirán sus imperativos internos, colaborarán en la medida de lo posible y adaptarán sus relaciones para reducir al mínimo la posibilidad de conflicto, lo que en la práctica es una aceptación de que es imposible la confluencia total de intereses.

El Estado chino, por supuesto, también tiene su propia visión de lo que debe ser el sistema internacional, dado su nuevo estatus de potencia con vocación global. Bajo el concepto de “Desarrollo Pacífico”, China se concibe como un país próspero, que ha desarrollado una nueva capacidad militar defensiva acorde a sus nuevos intereses y al mismo tiempo que conserva sus valores distintivos

18 Allison, G. (2017). “Destined for war”. Houghton Mifflin Harcourt, Boston-New York, p.244.

19 Maçães, B. (2018). “Belt and Road”. Hurst, London, pp.185-186.

20 Kissinger, H.(2012). “China”. Debate, Barcelona, capítulo 12.

como sociedad, pero desde una renovada posición de fuerza. En su política exterior, prima el enfoque gradual, la apuesta por la armonización de tendencias y la elusión del conflicto abierto.

El Presidente Xi Jinping en distintos discursos oficiales ha dejado en claro que la actualidad está marcada por la “multipolarización mundial y la globalización económica”²¹, donde ha de predominar el beneficio mutuo y la desaparición de las hegemónías tradicionales. Eso significa atender asuntos globales de forma colectiva, pero respetando el principio de no intervención.

Estados Unidos, en su última Estrategia Seguridad Nacional, dejó en claro que observa a China por el prisma de la “competencia entre potencias”, donde Beijing busca desafiar los intereses e influencia de Washington, en un intento de erosionar su “seguridad y prosperidad”²².

Cualquiera sea el escenario que decante, es pertinente tenerlos en cuenta. Porque diseñar una respuesta propia para navegar en estas aguas turbulentas entre Estados Unidos y China es uno de los grandes desafíos de la política exterior de Chile,

ya que son sus principales socios, y así lo percibe la gente, según la encuesta de Ipsos.

Es un hecho que nunca vamos a ser la mayor economía de la región ni el país más poblado, pero este modelo que combina libre comercio con reducción de pobreza y una democracia basada en instituciones tiene un potencial exterior nada despreciable. Uno de los errores que pueden cometer los países pequeños es justamente subestimar la necesidad de ellos que tienen los países grandes, en especial, en una era de creciente rivalidad entre Estados Unidos y China, donde cada apoyo cuenta. Por lo tanto, debemos tener la suficiente habilidad para hacer las cosas en nuestros términos. Definir, por ejemplo, que el “futuro es asiático”, como un planteamiento estratégico para reducir la dependencia de China en términos absolutos al incluir más actores de peso, sobre todo cuando su economía se viene frenando y un tercio de las exportaciones chilenas tienen ese destino. O bien buscar alianzas más allá de Estados Unidos para velar por la seguridad del Pacífico Sur, con países como Australia y Nueva Zelanda, es otra alternativa.



21 Jinping, Xi. (2014). “La gobernación y administración de China”. Ediciones Lenguas Extranjeras, Beijing, P.338.

22 United States of America (2017): “National Security Strategy of the United States of America”, p.2, disponible en <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>

3. UNA IDENTIDAD EN TORNO AL PACÍFICO²³

Si hiciéramos un rápido test de geografía y diéramos a elegir entre la opción de un país continental o insular para identificar a Chile, probablemente la mayoría marcaría la primera opción, ya que hoy todos más o menos tenemos en la cabeza un mapamundi. Y si todavía así nos caben dudas, podemos consultar en nuestros teléfonos programas como Google Earth para tener más detalles.

Sin embargo, el mapa no es el territorio, ni menos sus consecuencias. En tal sentido, probablemente Chile sea una isla, si se piensa que está enmarcado por desiertos en el norte, hielos en el sur, una maciza cordillera en el este y el océano en el oeste. Para romper ese enclaustramiento se ha escogido emplear el Pacífico, y eso explica que hoy el 95% de nuestro comercio con el mundo sea marítimo (incluidos los combustibles), una estructura económica similar a la de países como Australia, Japón o el Reino Unido (nuestros socios). O sea, islas cuya prosperidad económica y alimentación depende de su capacidad de proyectarse en el mar.

En tal sentido, el documento “Mares de Chile, Visión 2040”²⁴, lanzado por la Cancillería a fines de enero de 2020, vino a resaltar el “valor político del mar” como un eje de la política de exterior, algo que ya se venía relevando en documentos de administraciones anteriores²⁵, configurando así una incipiente política de Estado al respecto. Asumiendo una mirada prospectiva, en el texto se invita a “aprovechar el conjunto de ventajas comparativas que ofrece la cualidad marítima de Chile”, de modo que sirva para “impulsar una agenda internacional novedosa y realista en objetivos e inteligente en su diseño”. Una de sus propuestas más concretas es la creación de un Consejo de los Mares para que cristalice la visión de Estado sobre la materia.

Cuando se revisa la política exterior de países insulares, como los mencionados más arriba, justamente el mar ocupa un rol central, sobre todo en lo que se refiere a aspectos más abstractos (como parte de su idiosincrasia) o más concretos (la importancia de la libertad de navegación y la protección de recursos pesqueros). En tal sentido, la encuesta sugiere que sí es posible que Chile se proyecte como un país del Pacífico, que asigna un importante lugar a la defensa de sus intereses marítimos y al control de sus mares adyacentes.

En “Seapower States”, Andrew Lambert explica que una nación marítima no nace ni siquiera por destino geográfico, ya que en ese sentido Chile sin duda lo debiera ser, por su condición “insular”, sus miles de kilómetros de costa y su presencia tricontinental. El historiador británico sostiene que más bien es producto de una construcción “deliberada”²⁶ y no espontánea en la mente de los ciudadanos y la sociedad, que nace para compensar cierta debilidad frente a países con mayor territorio o población. Es cierto que la existencia de una flota oceánica es necesaria como factor de poder cuando se depende del control del mar para sobrevivir, pero el poder marítimo nacional es, al final, el resultado de una forma distinta de ver el mundo, la sociedad y las libertades. Es resultado de una “visión oceánica”²⁷, que por parte de la Armada de Chile ya ha sido conceptualizada.

Incorporar el mar como un eje fundamental de la política exterior de Chile y de su identidad como nación va en esa línea. Desde el destino de la globalización (comercial y de datos) hasta el cambio climático se juegan hoy en los océanos. Pero antes de seguir avanzando hay que hacer una salvedad sobre qué tipo de versión del Pacífico puede buscar Chile en estos tiempos.

23 Adaptación de la columna “Política exterior, un mar de posibilidades”, de Juan Pablo Toro, publicada en El Mercurio, 26 de enero de 2020, p.A4.

24 Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. “Mares de Chile, Visión 2040”, enero de 2020, p.6, disponible en http://files.imo-chile.cl/documents/mares_de_chile__vision_2040.pdf

25 Ministerio de Relaciones Exteriores. (2018). “Política Exterior de Chile 2030”, p.74.

26 Lambert, A. (2018). “Seapower States”. Yale University Press, p.8.

27 Armada de Chile (2019). “Horizonte en el Pacífico”.

En el “Libro Blanco de Política Exterior de Australia” (2017), por ejemplo, como modelo de referencia para Chile, este país apunta al “Indo-Pacífico” para definir su región prioritaria y donde buscará cumplir sus objetivos estratégicos. Como se precisa en una nota al pie de página: “Definimos ‘Indo-Pacífico’ como la región que va desde el océano Índico oriental hasta el océano Pacífico, conectado por el Sudeste Asiático, incluida India, el norte de Asia y Estados Unidos”²⁸.

Conviene aclarar que el concepto de “Indo-Pacífico” es una construcción japonesa que fue adoptada por Estados Unidos de forma oficial, para ecualizar la influencia china en la zona. El 1 de junio de 2019, el Departamento de Defensa lanzó su “Estrategia del Indo-Pacífico” para explicar su posicionamiento frente a lo que denomina su “teatro prioritario” de acción. Los principios definidos fueron²⁹:

1. Respeto a la soberanía e independencia de todas las naciones.
2. Resolución pacífica de controversias.
3. Comercio libre, justo y recíproco basado en inversiones abiertas, acuerdos transparentes y conectividad.
4. Adhesión a las reglas y normas internacionales, incluidas las de libertad de navegación y sobrevuelo.

Sin embargo, Nueva Zelanda —el modelo elegido por los expertos— sigue empleando el concepto Asia-Pacífico en su documento “Strategic Intentions”, donde delinea sus metas y propósitos para el período 2019-2023. A modo de ejemplo: “Para su prosperidad y seguridad nacional, Nueva Zelanda necesita paz y estabilidad en la región más amplia de Asia-Pacífico de la que formamos parte. Podemos tener impactos positivos en la configuración del entorno de Nueva Zelanda a través de acciones en organizaciones regionales y trabajando bilateralmente con una amplia red de socios sobre nuestros intereses regionales compartidos. Necesitamos mantener una trayectoria hacia el libre flujo de bienes, servicios, personas y capitales dentro de un sistema comercial y económico basado en reglas. Necesitamos un sistema en la región en el que se gestionen los conflictos y las disputas”³⁰.

Con la complejidad que puede tener, una proyección de Chile en torno al Pacífico no deja de ser interesante, y como idea es una invitación abierta a ser desarrollada. Por lo demás, permite capitalizar los rasgos marítimos del país como constitutivos de identidad, desde el Estrecho de Magallanes hasta Rapa Nui, pasando por las hazañas de próceres que incluyen desde el capitán Arturo Prat al piloto Pardo, siguiendo la tesis ampliamente desarrollada por Lambert.



28 Australian Government. (2017). “Foreign Policy White Paper”, p.11.

29 Indo-Pacific Strategy en <https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF>

30 The Ministry of Foreign Affairs and Trade of New Zealand, “Strategic Intentions 2019–2023” en: <https://www.mfat.govt.nz/assets/About-us/MFAT-Strategic-Intentions-2019-2023.pdf>

4. HACIA UNA NUEVA ARQUITECTURA DE SEGURIDAD

Respecto de la seguridad y defensa nacional de Chile, la encuesta demuestra en general una alta coincidencia en el nivel de percepción tanto de los expertos como de la población general, existiendo solo pequeñas diferencias. En lo que se refiere a amenazas y a las tareas principales y complementarias de los militares, se ve que hay una amplitud que surge de las características del actual sistema internacional en el que el espectro del uso de la fuerza se ha ampliado.

Por lo mismo, eso sugiere la necesidad de lograr una mayor coordinación interestatal para lograr la neutralización de las nuevas amenazas, lo que demanda un efectivo proceso de coordinación interagencial, o lo que en la actual literatura se denomina “*A whole of government approach*”. Las actuales crisis a las que el país se ve enfrentado, como la pandemia del covid-19, han puesto en evidencia la necesidad de contar con este tipo de organizaciones y mecanismos permanentes en la planificación y análisis de escenarios, robustos en

atribuciones y recursos, así como flexibles y oportunos en la capacidad de respuesta, para hacer frente a los actuales desafíos.

Se advierte, eso sí, que existe la necesidad de difundir con mayor claridad a la ciudadanía conceptos de seguridad, estratégicos y de defensa, para una mejor comprensión de estos temas. Ello se ve agravado con la ausencia de programas formales en las universidades nacionales, donde estos temas no tienen la debida atención. En otras palabras, debemos formar una cultura académica de estudios de seguridad internacional y defensa nacional.

Finalmente, se percibe que la principal función de la Defensa es la preparación para la guerra. Se estima que ello, sin que sea errado, invisibiliza el aporte permanente de la defensa a la paz y estabilidad nacional que las Fuerzas Armadas materializan en forma permanente, para permitir el desarrollo y bienestar nacional. Esto representa una tarea pendiente del sector Defensa y que se ve reflejado tanto en la percepción de los expertos como del público general.

5. MÁS Y MEJOR DIÁLOGO ENTRE DEFENSA Y RELACIONES EXTERIORES

Dado el cruce que se evidencia en la encuesta entre los que se consideran deben ser los objetivos prioritarios de la política exterior y las amenazas que se perciben a los intereses del país, la mayoría de origen transnacional, resultaría muy adecuado empezar a mirar enfoques de países como Canadá, que han sabido correlacionar la seguridad interna con la externa. De paso, eso sería un muy buen impulso para mejorar el mencionado proceso interagencial, que se estima como una prioridad. El valor de la defensa y la diplomacia radica en la capacidad de coordinar ambos instrumentos de poder en una estrategia lógica y coherente con el interés nacional.

Los tomadores de decisiones de ese país, por ejemplo, consideran que la mantención de la estabilidad del sistema internacional es necesaria para que su economía pueda comerciar con el resto del mundo, por lo cual corresponde hacer un aporte permanente en materia militar, ya que una nación con un nivel de desarrollo de Canadá sencillamente no

puede ser un “polizón” o “free rider”. “Lo que hace a la política exterior innovadora a este respecto es la creencia de que la seguridad del país depende de la seguridad de otros”³¹. Como los intereses nacionales de Canadá se intersectan con los de otras naciones, se debe trabajar con ellas en procura de neutralizar las amenazas a la seguridad global.

Las tareas de la “cooperación internacional” que realizan las Fuerzas Armadas de Chile, en cumplimiento de las áreas de misión de la Defensa, sin duda se pueden visualizar mucho mejor y con ello ayudar a entender el aporte que se hace para mantener la estabilidad del sistema internacional. Con más de 130 años de paz, Chile es y será un exportador neto de seguridad.

Por todo lo anterior, se estima que la interacción fluida de la diplomacia y defensa debe ser un objetivo a desarrollar y fortalecer en el corto plazo. Sobre esta relación, se puede ir construyendo un efectivo proceso interagencial a futuro, que permita enfrentar los riesgos, desafíos, amenazas y oportunidades en forma más eficiente y oportuna.

31 Hristoulas, A., Denis, C. y Wood D. (2005). “Canadá: política y gobierno en el siglo XXI”. Miguel Ángel Porrúa, México, p.255.

Anexo metodológico

FICHA METODOLÓGICA



METODOLOGÍA

- * Metodología cuantitativa
- * Diseño no probabilístico de muestreo por cuotas



TÉCNICA

- * Encuesta web aplicada sobre el panel web nacional de Ipsos
- * Fecha de aplicación: 10 al 17 de marzo de 2020 (público general) y 9 al 31 de marzo (expertos).



UNIVERSO

- * Público general: hombres y mujeres de 18 años y más, de todas las regiones.
- * Expertos o líderes de opinión: listado de expertos o líderes de opinión vinculados al tema del estudio.



MUESTRA

- * Muestra de 1.360 casos a nivel nacional en población general.
- * 400 casos de la Región Metropolitana y 960 de regiones.
- * 64 expertos o líderes de opinión encuestados.

©IPSOS | Encuesta de Percepciones sobre Política Exterior y Seguridad Nacional

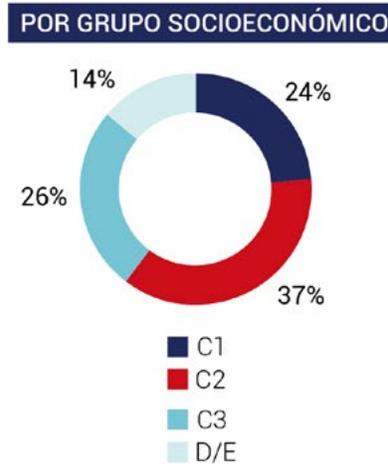
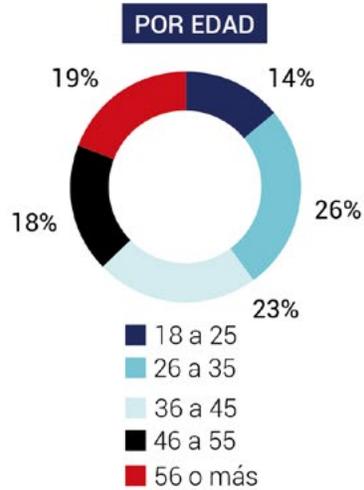
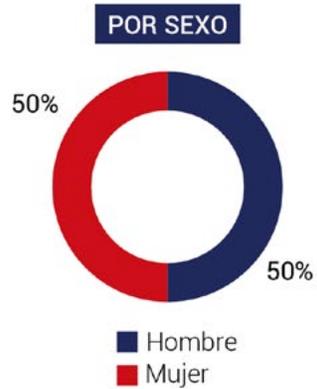
* Para un estudio con simulación probabilística, su error de referencia sería de +/- 2,66% (Para resultados totales con varianza máxima y 95% de confianza).

** Cuando los resultados no suman 100%, puede deberse al redondeo del computador o a respuestas múltiples.

PERFIL DE LA MUESTRA

POBLACIÓN GENERAL SIN PONDERAR

—DISTRIBUCIÓN—



0.6

Agradecimientos

En AthenaLab queremos agradecer, en primer lugar, a todos quienes contestaron la encuesta y a Ipsos Chile por realizarla. Pero también a todas las personas que han compartido su consejo, experiencia e ideas en los primeros pasos de este centro de estudios, estimulándonos a avanzar en esta iniciativa dedicada a lograr una mejor comprensión de las relaciones internacionales, seguridad y defensa.

En primer lugar, a nuestras autoridades del ámbito de las Relaciones Internacionales como el ministro de Relaciones Exteriores Teodoro Ribera, embajador Roberto Ampuero, embajador Alfonso Silva, embajador Luis Schmidt, embajador James Sinclair, embajador Roberto Ruiz, así como también autoridades del Ministerio de Defensa, encabezadas por el ministro de Defensa Nacional Alberto Espina, Comandante en Jefe del Ejército General Ricardo Martínez, Comandante en Jefe de la Armada Almirante Julio Leiva, Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea General Arturo Merino y Jefe del Estado Mayor Conjunto Almirante Rodrigo Álvarez, Subsecretario de Defensa Cristián de la Maza, Subsecretario de las FFAA Alfonso Vargas, General Jorge Robles, Almirante Pablo Niemman, y asesor jurídico ministerial Pablo Urquizar. De ámbito del Ministerio de Interior, subsecretario de Interior Juan Francisco Galli.

No podríamos dejar de mencionar a académicos y autoridades extranjeras, que estimularon este tipo de estudios como embajador Robert Fergusson, embajador Jamie Bowden, embajador Joseph Westphal, embajador Thomas Shannon, secretario adjunto para el Hemisferio Occidental Sergio de la Peña. Autoridades académicas del Royal United Services Institute (RUSI), encabezadas por su directora Karin von Hippel, Jonathan Eyal y Peter Roberts, del Instituto de Estudios Estratégicos de Londres (IISS) su director John Chipman, de la Henry Jackson Society (HJS) James Rogers, y adicionalmente al profesor del Instituto de Asuntos de Seguridad Internacional Craig Deare. Y por supuesto, a Parag Khanna, fundador y director de FutureMap, y al almirante (r) James Stavridis y a Chris Fussell, presidente de McChrystal Group.

Para terminar y muy especialmente agradecer al senador Kenneth Pugh, Hernán Felipe Errázuriz, Herardo Muñoz, Gabriel Gaspar, Beatriz Corbo, Lucía Dammert, Alfredo Labbe, Eduardo Rodríguez, general (r) Oscar Izurieta, general (r) Max Larraechea, Arturo Alessandri, Claudio García, Dorotea López, Carolina Sancho, Carlos Schaerer, Álvaro Fernández, Ricardo Neeb, Karen Poniachik, Jaime Baeza, Marco Oswald, Rafael Rincón, Jorge Sahd, Mario Correa, David Yang, CF Agustín Pájaro, CF Christopher Green, CN RN Chris Saunders, todos quienes adicionalmente han colaborado con Athenalab y este esfuerzo en particular.

Sobre los autores

JOHN GRIFFITHS

Jefe de Estudios en Seguridad y Defensa de AthenaLab

Ex oficial de Ejército. Licenciado en Ciencias Militares. M.A. en Seguridad Internacional de la Universidad de Georgetown. Doctor en Estudios Americanos con mención en Asuntos Internacionales de la Usach. Se ha desempeñado como docente en la Pontificia Universidad Católica de Chile, Anepe y la Universidad Adolfo Ibáñez, en temas relacionados con Estudios Estratégicos, Seguridad y Defensa Nacional. Estudios adicionales en dichos ámbitos en Harvard University, King's College y Universidad de Amberes (UFSIA). Es associated fellow de RUSI.

JUAN PABLO TORO

Director Ejecutivo de AthenaLab

Magíster en Ciencia Política y periodista de la Pontificia Universidad Católica de Chile. También tiene estudios formales en seguridad y defensa en CHDS e ITAM. Se desempeña como docente en la Pontificia Universidad Católica de Chile y es columnista de El Mercurio. Por 22 años trabajó como periodista llegando a ser Editor Internacional de El Mercurio, director de El Mercurio de Valparaíso, editor y corresponsal de The Associated Press en México y Colombia. Es miembro del Consejo Asesor de Política Exterior y associated fellow de RUSI.

Edición y diagramación

María Fernanda Muñoz, Jefe de Proyectos AthenaLab

Diseño

María Soledad Sairafi, Orjikh editores

Av. El Golf 40, Piso 12, Oficina 1206, Las Condes, Santiago, Chile

+562225947500 | contacto@athenalab.org

www.athenalab.org

