



Revisitar el enfoque de seguridad multidimensional pospandemia a veinte años de su declaración: estudio comparativo de Argentina, Chile y Colombia*

Evelyn Daniela Ehrenfeld Rohland^a

Resumen: El enfoque de seguridad multidimensional surge en la Declaración de Bridgetown en 2002 y se consolida en la Declaración de Seguridad de las Américas en México 2003. A veinte años y una pandemia de este hito, resulta pertinente revisitar este enfoque con el propósito de evaluar la incorporación de las nuevas amenazas, desafíos y otras preocupaciones a la seguridad a través de la revisión de documentos de defensa de Argentina, Chile y Colombia. La revisión permitió verificar que la seguridad multidimensional continúa siendo una visión válida en la región, aunque presenta una penetración heterogénea, que va desde una incorporación profunda en Colombia hasta una negación explícita respecto de la ampliación de la defensa nacional de Argentina hacia las nuevas amenazas. En el punto medio se encuentra Chile, que incorpora el enfoque de seguridad multidimensional en su política de defensa nacional, aunque persevera el interés por mantener las amenazas tradicionales como principal ámbito de acción de la defensa. Ahora bien, la crisis generada por la pandemia del COVID-19 evidenció una utilización transversal de las Fuerzas Armadas en tareas de apoyo al orden público, seguridad interna y resguardo de fronteras, además de apoyo logístico y sanitario entre otras, en sintonía con el enfoque de seguridad multidimensional.

Palabras clave: amenazas; defensa; pandemia; seguridad; Argentina; Chile; Colombia

Recibido: 23/04/2023 **Aceptado:** 05/10/2023 **Disponible en línea:** 29/12/2023

Cómo citar: Ehrenfeld Rohland, E. D. (2023). Revisitar el enfoque de seguridad multidimensional pospandemia a veinte años de su declaración: estudio comparativo de Argentina, Chile y Colombia. Revista De Relaciones Internacionales, Estrategia Y Seguridad, 18(2), 73-89. <https://doi.org/10.18359/ries.6720>

* Artículo de reflexión.

^a Master of Science in Inter-American Defense and Security, Inter-American Defense College, Washington D.C., U.S. Alumna del Doctorado en Seguridad y Defensa en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), Santiago, Chile. Magíster en criminología e ingeniero en investigación criminal, Academia de Ciencias Policiales de Carabineros de Chile (ACIPOL), Santiago, Chile. Correo electrónico: Evelyn.ehrenfeld@gmail.com ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-8972-9580>

Revisiting the Multidimensional Security Approach Post-Pandemic Twenty Years after its Declaration: A Comparative Study of Argentina, Chile, and Colombia

Abstract: The multidimensional security approach emerges in the Bridgetown Declaration in 2002 and consolidates in the Declaration of the Security of the Americas in Mexico 2003. Twenty years and one pandemic from this milestone, it is pertinent to revisit this approach to assess the incorporation of new threats, challenges, and other security concerns through the examination of defense documents from Argentina, Chile, and Colombia. The review confirmed that multidimensional security remains a valid vision in the region, although it exhibits a heterogeneous penetration, ranging from deep integration in Colombia to explicit denial regarding the expansion of Argentina's national defense towards new threats. In the middle ground is Chile, which incorporates the multidimensional security approach into its national defense policy, although there persists an interest in maintaining traditional threats as the primary focus of defense. However, the crisis generated by the COVID-19 pandemic revealed a cross-cutting use of the Armed Forces in tasks supporting public order, internal security, border protection, as well as logistical and health support, among others, in line with the multidimensional security approach.

Keywords: Threats; Defense; Pandemic; Security; Argentina; Chile; Colombia

Revisitar a abordagem de segurança multidimensional pós-pandemia vinte anos após sua declaração: estudo comparativo entre Argentina, Chile e Colômbia

Resumo: A abordagem de segurança multidimensional surgiu na Declaração de Bridgetown em 2002 e consolidou-se na Declaração de Segurança das Américas no México, em 2003. Vinte anos após esse marco e em meio a uma pandemia, mostra-se pertinente revisitar essa abordagem com o objetivo de avaliar a incorporação de novas ameaças, desafios e outras preocupações em relação à segurança por meio da análise de documentos de defesa da Argentina, Chile e Colômbia. A revisão permitiu verificar que a segurança multidimensional continua sendo uma visão válida na região, embora apresente uma penetração heterogênea, desde uma incorporação profunda na Colômbia até uma negação explícita da Argentina em relação à expansão da defesa nacional para as novas ameaças. No ponto intermediário está o Chile, que incorpora a abordagem de segurança multidimensional em sua política de defesa nacional, embora mantenha o interesse em preservar as ameaças tradicionais como o principal foco de ação da defesa. No entanto, a crise gerada pela pandemia de COVID-19 evidenciou uma utilização transversal das Forças Armadas em tarefas de apoio à ordem pública, segurança interna e proteção de fronteiras, além de apoio logístico e sanitário, em consonância com a abordagem de segurança multidimensional.

Palavras-chave: ameaças; defesa; pandemia; segurança; Argentina; Chile; Colômbia

Introducción

La seguridad se encuentra en la base de las necesidades de los seres humanos, por más de que no se trata de un vocablo estático, sino que evoluciona en conjunto con la sociedad y se encuentra directamente ligado al objeto referente para el cual se pretende dicha seguridad (Baldwin, 1997). En este sentido, se suele fijar como punto de partida de su análisis el surgimiento del Estado moderno con la Paz de Westfalia, considerando el concepto clásico de seguridad nacional, vinculado a la defensa de la soberanía, la independencia y el territorio del Estado por medio de su capacidad militar. Si bien esta perspectiva pretende asegurar al Estado, y de esta forma a los ciudadanos, parece no proteger adecuadamente a estos, quienes le dan sentido y propósito al Estado moderno, ya que no solo son afectados por amenazas externas, sino que sus necesidades de protección resultan ser más profundas, lo que se asocia directamente con la ampliación de los conceptos de seguridad y paz, desarrollándose así una nueva aproximación desde la Escuela de Copenhague, que incluye soluciones no tradicionales para las amenazas a la seguridad, con un enfoque regional, cooperativo y centrado en la persona (Buzan *et al.*, 1998; Ortega y Font, 2012; Cruz, 2022; Vargas Villamizar, 2022).

Al situarse en el hemisferio, resulta interesante precisar que la Organización de Estados Americanos (OEA) es el bloque regional más antiguo, remontándose a la Primera Conferencia Internacional Americana llevada a cabo en Washington DC entre el 2 de octubre de 1889 al 19 de abril de 1890. Surgió con el propósito de proponer un plan de arbitraje para la solución pacífica de controversias, el aumento del tráfico comercial y la comunicación directa, sentando las bases de lo que sería el Sistema Interamericano, tendiente a lograr una mayor integración en un entorno pacífico de cooperación y seguridad, adoptándose los principios básicos que sustentan a la OEA: i) Estados jurídicamente iguales, con iguales derechos e igual capacidad de ejercerlos; ii) no intervención en asuntos internos de otro Estado; y iii) resolución pacífica de controversias. Su consolidación se oficializó a través de la Carta de la Organización de Estados

Americanos en 1948, luego de un largo proceso de negociación iniciado en 1945 (González Dittoni, 1955; OAS, s.f.).

A más de setenta años de su creación oficial, se verifica una relativa paz entre los Estados miembros, quienes en términos generales han respetado los principios de igualdad jurídica, no intervención a la soberanía, respeto al derecho internacional y solución pacífica de controversias. Pero la visión clásica de seguridad, en la cual es el Estado el actor principal, ha transitado hacia una ampliación desde las tradicionales amenazas militares, ya que dentro de los logros más reconocidos de la OEA se encuentra el ámbito de la seguridad, promoviendo el combate del terrorismo, la corrupción, el crimen organizado y el tráfico de drogas, además del respeto y la defensa de los derechos humanos y la democracia, con lo cual se evidencia una transición desde la visión tradicional a una perspectiva ampliada del concepto de seguridad, en sintonía con los avances teóricos sobre la materia (Arrighi, 2018; Milet García, 2011).

Surgimiento y evolución de la seguridad multidimensional

Tal como se indicó, la seguridad es un concepto controvertido y mutable, que se transforma y adapta según la perspectiva desde la cual se estudie. En este sentido, el paradigma dominante mantuvo a la seguridad centrada en el Estado, por cuanto las amenazas se situaban en el ámbito del poder internacional y militar, debiendo asegurar la supervivencia de este en un sistema internacional anárquico. Sin embargo, el fin de la Guerra Fría y el surgimiento de visiones ampliadas sobre la seguridad, la paz y el desarrollo, fortalecieron los cimientos para el surgimiento de nuevos enfoques, vinculados principalmente a la Escuela de Copenhague, que propone una postura multidimensional para brindar soluciones no tradicionales y con enfoque regional a las nuevas amenazas a la seguridad (Buzan *et al.*, 1998; Vargas Villamizar, 2022).

En el entorno regional, la adopción del concepto de seguridad multidimensional se remonta a la Declaración de Bridgetown, Barbados, en el año 2002, oportunidad en la cual, en el marco de la

realización del trigésimo segundo periodo de sesiones de la Asamblea General de la OEA, se presentó la necesidad de promover un enfoque múltiple, con la finalidad de reconocer que las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad son de naturaleza diversa, por cuanto la aproximación tradicional debía ser ampliada para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales (OEA, 2002).

Esta declaración dio inicio a una nueva visión en el enfoque de seguridad, no solo limitada a lo militar y policial, consolidada en la Declaración sobre Seguridad de las Américas en México en el año 2003, en la cual se estableció una concepción multidimensional de seguridad en el hemisferio, lo que permite incorporar al uso tradicional de la fuerza frente a otros Estados, las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados y de sus ciudadanos. Este nuevo enfoque, denominado oficialmente como de seguridad multidimensional, reconoce desde su origen que existen diferencias en los desafíos a la seguridad de cada uno de los Estados miembros, debido a que sus amenazas, riesgos y vulnerabilidades difieren, si bien existen aspectos propios de valores democráticos, tales como el respeto, promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional, que son compartidos por todos los signatarios (OEA, 2003).

En este sentido, resulta pertinente indicar que el acuerdo alcanzado en la Declaración de Seguridad en las Américas plantea que “el fundamento y razón de ser de la seguridad es la protección de la persona humana”, considerando además que “el concepto y los enfoques tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales” (OEA, 2003). Lo anterior presenta un sustento claro al considerar los niveles de violencia, corrupción, terrorismo y crimen organizado transnacional que afectan la seguridad de los ciudadanos de la región, desde un contexto amplio y diversificado (Barrios *et al.*, 2017).

A pesar de ello, este enfoque tensiona a los Estados, debido a la no injerencia en aspectos estatales de soberanía y domésticos, por cuanto se dificulta alcanzar una visión común y cooperativa en la región, además de que en otras oportunidades no se logra la estabilidad necesaria para garantizar un adecuado desarrollo económico y social, así como tampoco de seguridad, generándose un círculo vicioso entre seguridad, gobernabilidad y desarrollo (Stein, 2009).

También se tensiona la relación entre seguridad y defensa, entendida la primera como un estado o sensación en la cual no se perciben amenazas o riesgos a la integridad y/o intereses, originalmente respecto del Estado, pero recientemente ampliando el concepto al ser humano, mientras que la defensa se entiende como instrumento tendiente a garantizar la seguridad nacional, lo que posiciona al Estado como el objeto referente a ser protegido de peligros o amenazas que puedan afectar su supervivencia y estabilidad (Morocho, 2017; Saint-Pierre, 2008). Ahora bien, debido a que se pretende indagar si los Estados seleccionados consideran estas nuevas amenazas en sus políticas y/o documentos de defensa es que resulta útil la clasificación propuesta por la Junta Interamericana de Defensa (JID, 2003), complementada por Chinome Soto (2017), a partir de lo cual se presentan en la tabla 1 las amenazas, desafíos y preocupaciones asociadas a la seguridad multidimensional.

Derivado de la adopción de este enfoque teórico, desde el año 2005 la OEA cuenta con la Secretaría de Seguridad Multidimensional, encargada de promover y coordinar la cooperación entre los Estados miembros para evaluar, prevenir, enfrentar y responder efectivamente a las amenazas a la seguridad. Para ello, su organigrama considera la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas, la Secretaría del Comité Interamericano Contra el Terrorismo, el Departamento de Seguridad Pública, y el Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional, orientados a promover un lenguaje común y la cooperación entre los países de la región (OEA, s.f.).

Tabla 1. Clasificación de las amenazas esbozadas por la seguridad multidimensional

Tradicionales	No tradicionales	Estructurales
<ul style="list-style-type: none"> • Proliferación de armas de destrucción masiva • Situaciones limítrofes pendientes • Lucha por recursos vitales o significativos • Lucha antiguerrilla e insurgencia 	<ul style="list-style-type: none"> • Terrorismo • Tráfico de drogas ilícitas, narcotráfico y delitos conexos • Crimen organizado transnacional • Problemas tribales, étnicos y políticos internos • Catástrofes naturales y de origen humano • Transporte y depósito de desechos nucleares o radioactivos • Tráfico ilícito de armas • Crimen cibernético • Lavado de dinero • Tráfico de personas 	<ul style="list-style-type: none"> • Pobreza y exclusión social • Degradación del medio ambiente • Corrupción • Migración masiva y descontrolada • Violencia ciudadana y aumento delictual • VIH/Sida y enfermedades epidémicas • Desempleo y brechas digitales/ tecnológicas • Crisis económicas y/o alimentarias

Fuente: elaboración propia a partir de JID (2003) y Chinome Soto (2017).

Por otra parte, no se puede pasar por alto que, desde su declaración, la seguridad multidimensional ha enfrentado diversos cuestionamientos que parecen haber dificultado y retrasado su adopción plena por parte de los Estados miembros, siendo los más recurrentes los siguientes:

- i. el no identificar explícitamente definiciones y amenazas comunes, lo que impide que se desarrollen las capacidades y la coordinación necesarias para responder adecuadamente desde la seguridad y defensa (Ojeda Bennett, 2013);
- ii. que la ampliación de las nuevas amenazas, desafíos o preocupaciones a la seguridad permite securitizar la agenda, tanto la internacional como la nacional o interna, permitiendo, o incluso privilegiando, el empleo de las Fuerzas Armadas en ámbitos que no se encuentran directamente ligados a la función defensa (Chillier y Freeman, 2005); y
- iii. el hecho de que se requiere establecer los límites de la seguridad multidimensional con otras disciplinas, a fin de llevar a cabo una acción más coordinada que permita reducir la violencia, que en las dos décadas de vigencia de este enfoque no ha logrado ser controlada en Latinoamérica (Rebollar *et al.*, 2016).

Es así como, al no existir definiciones transversales para conceptos como seguridad, defensa, amenaza y riesgo, se producen diversas interpretaciones y se difuminan los límites entre ellas,

en especial cuando el enfoque de seguridad multidimensional engloba en las nuevas amenazas, desafíos y preocupaciones, diversos aspectos que no tienen cabida desde el ámbito de la defensa tradicional. Esto tensiona el área de competencia de la defensa y de las Fuerzas Armadas, centradas en proteger al Estado de amenazas provenientes de terceros con voluntad y capacidad de causar daño o impedir que se alcancen los objetivos nacionales, al agregar otras amenazas o preocupaciones propias de los ámbitos políticos, de seguridad interna, económicos, sociales, de salud y ambientales, en las cuales suele no existir un tercero claramente responsable (Ojeda Bennett, 2013).

Desde esta perspectiva, el desafío no solo radica en identificar las amenazas, a fin de realizar una adecuada planificación y utilización de los medios de la defensa, sino que también deben considerarse los riesgos que, sin voluntad de causar daño, potencian los efectos de las amenazas y se hacen presentes en las contingencias. Otro aspecto por considerar está dado por las vulnerabilidades, problemas estructurales y/o potenciadores de riesgo¹ que se imbrican en el enfoque de seguridad multidimensional, lo que dificulta la planificación de estrategias adecuadas y la disposición de medios para

¹ Conceptos introducidos en la Estrategia Española de Seguridad, aprobada en el año 2011, reconociéndolos como circunstancias que pueden incrementar los riesgos que tiene la seguridad nacional (Ministerio de Defensa, 2013).

enfrentarlos, en especial cuando deberían ser abordados institucionalmente por parte de actores estatales más apropiados (Gallardo Castañeda, 2015).

Así, la pandemia del COVID-19 se convirtió en un claro ejemplo, ya que, si bien el enfoque de seguridad multidimensional considera enfermedades y otros riesgos a la salud, también identifica las diferentes formas de afectación a los Estados del hemisferio, en la medida en que todos ellos recurrieron a las Fuerzas Armadas para apoyar en la crisis provocada por el SARS-CoV-2, aunque con diferentes intensidades y funciones. Lo que justifica en este caso la decisión de utilizar todos los recursos disponibles, incluyendo a las Fuerzas Armadas, es que la salud, como necesidad para la supervivencia, se sitúa en la base de la pirámide propuesta por Maslow para graficar las necesidades humanas, por cuanto su afectación masiva puede causar estragos en ámbitos de seguridad, económicos, políticos y sociales (Nuñez del Prado Guevara, 2023).

Metodología

La metodología consiste en la revisión bibliográfica y documental de las políticas de defensa de tres países del hemisferio, además de informes y documentos vinculados al empleo de las Fuerzas Armadas con motivo de la pandemia del COVID-19. La selección de los países contempló la región geográfica de Sudamérica y corresponde a potencias militares medias, adscritas a la Declaración de Seguridad de las Américas de México de 2003, teniendo presentes sus semejanzas y diferencias, y una temporalidad máxima de cinco años respecto de su última versión de política de defensa o equivalente.

Los países seleccionados para ser revisados en forma individual, y luego comparados respecto de su adaptación al enfoque de seguridad multidimensional, considerando el desempeño de las Fuerzas Armadas con motivo de la pandemia del COVID-19 son: Argentina, y su Directiva de Política de Defensa Nacional del año 2021; Chile, en atención a su Política de Defensa Nacional del año 2020; y Colombia, con su Política de Defensa y Seguridad del año 2019.

El propósito es determinar la penetración de este enfoque en los documentos de defensa, para lo cual se revisarán además las tareas asumidas por las Fuerzas Armadas en la pandemia del COVID-19, con el fin de indagar su coherencia respecto de lo declarado en los documentos de defensa analizados previamente.

Argentina: Directiva de Política de Defensa Nacional 2021

La Directiva de Política de Defensa Nacional 2021 fue aprobada mediante Decreto 457/2021, precisando que la defensa nacional es una política de Estado. De igual forma se consigna que la defensa nacional se separa de la seguridad interior, debido al tipo y/o naturaleza de la amenaza, quedando en el ámbito de la primera solo aquellas amenazas de naturaleza militar estatal, por cuanto deben rechazarse las concepciones que pretenden ampliar la utilización del instrumento militar de la nación hacia funciones ajenas de la defensa, tales como las denominadas nuevas amenazas, que son de responsabilidad de otras agencias del Estado (Gobierno de Argentina, 2021).

Por tanto, existe conocimiento del enfoque de seguridad multidimensional, debido a que explícitamente se plantea un desacuerdo respecto de ampliar la defensa hacia las nuevas amenazas, desafíos y preocupaciones que le son propias. La argumentación se encuentra en el anexo a la Directiva de Política de Defensa Nacional, en particular en el análisis del tablero estratégico-militar, en el cual destaca un cambio de tendencia en las principales potencias del mundo, lo que ha vuelto a posicionar en el centro de las preocupaciones de la defensa las tensiones y conflictos interestatales (Gobierno de Argentina, 2021).

En este sentido, resulta apropiado indicar que en el periodo del presidente Macri se realizaron esfuerzos significativos para incorporar el enfoque de seguridad multidimensional en los documentos de defensa, para lo cual se propusieron modificaciones tendientes a incluir el uso del instrumento militar frente a las nuevas amenazas que afectan al país, tales como crimen organizado transnacional, narcotráfico y migraciones

irregulares, buscando una alternativa a los problemas de seguridad actuales y a los dilemas subyacentes al modelo de seguridad pública, que no ha logrado brindar la respuesta esperada por la comunidad (López Chorne, 2015). Con la llegada del presidente Fernández al poder, se retrotrajo dicha propuesta y se estableció la separación de los roles y funciones castrenses y policiales, evitando la intervención de las Fuerzas Armadas en el ámbito de seguridad interior. A pesar de ello, también el presidente Fernández valoró y destacó el apoyo brindado por las Fuerzas Armadas en la gestión de la pandemia, argumentando que dichas tareas son justificadas desde la perspectiva del apoyo a la comunidad. De este modo no se afecta el retorno a la visión tradicional, que se formalizó con la derogación de los decretos del gobierno del presidente Macri, por medio de los cuales se pretendía modificar la Ley de Defensa Nacional No 23.554 para establecer nuevos roles y funciones derivadas de la evolución de la seguridad, incorporando las nuevas amenazas a las hipótesis de empleo del instrumento militar (Manero, 2022).

Lo anterior se refuerza en el análisis del tablero transnacional que se presenta en la Política de Defensa Nacional, en el cual se destaca la imposibilidad de garantizar la seguridad y defensa desde una perspectiva exclusivamente interestatal, en particular en relación con los desafíos vinculados al ciberespacio, las tecnologías y al cambio climático global, entre otros. Sin embargo, la preocupación radica en los eventuales conflictos domésticos, interestatales y/o transnacionales que puedan generarse a causa de nuevas crisis económicas, habitacionales, alimenticias y de salud, entre otras, por cuanto reflota la propuesta de fortalecer la cooperación suramericana para establecer coordinadamente respuestas a las principales preocupaciones que afectan a la defensa del Cono Sur (Gobierno de Argentina, 2021).

Por otra parte, resulta paradójico que, a pesar de negar la utilización de los medios de la defensa en las denominadas nuevas amenazas, se mantenga vigente el Decreto 1054/2018, por medio del cual es posible derribar aeronaves, cuando se cumplan los supuestos señalados en las reglas de protección aeroespacial, con una explícita alusión a delitos de

narcotráfico y crimen organizado, que carecen de una naturaleza militar estatal, como indica la Directiva de Política de Defensa Nacional (Gobierno de Argentina, 2018). En este sentido, Argentina asume solo en parte el enfoque de seguridad multidimensional, al considerar que se requiere de una adecuada integración regional o subregional para hacer frente a las amenazas y desafíos que se avizoran, pero excluyendo las nuevas amenazas en el ámbito de responsabilidad de la defensa, con la excepción del crimen organizado y el narcotráfico en el ámbito aéreo.

Pandemia y Fuerzas Armadas en Argentina

Debido a la crisis provocada por la pandemia del COVID-19, se decretó en primera instancia una emergencia pública en materia sanitaria, seguida una semana después por una declaración de aislamiento social, preventivo y obligatorio, confiando amplias atribuciones al Ministerio de Seguridad. Estas resoluciones contaron con la aceptación del Poder Legislativo y el Judicial (Cervantes *et al.*, 2020).

Dada la excepcionalidad de las medidas dispuestas por el gobierno de Argentina debido a la pandemia, y a pesar de la declaración explícita de que el instrumento militar solo puede ser considerado para la defensa de la Nación respecto de amenazas militares estatales, se destaca el valioso papel desempeñado por las Fuerzas Armadas frente a la emergencia sanitaria, a lo cual se agrega el imperativo de planificar respuestas y capacidades logísticas y operativas necesarias ante escenarios similares en el futuro. Para ello se deben efectuar las evaluaciones tendientes a institucionalizar en las Fuerzas Armadas la experiencia obtenida en las tareas de apoyo en el contexto de la pandemia (Gobierno de Argentina, 2021).

Por otra parte, debido a que la Política de Defensa Nacional de 2020 se aprobó y publicó en un contexto de pandemia, argumenta que para enfrentar adecuadamente la crisis provocada por el SARS-CoV-2 fue necesario recurrir a la Ley y Plan de Defensa Nacional de 1988, dividiendo al país en 14 zonas con comandos conjuntos responsables de

apoyar la gestión del gobierno, y con las Fuerzas Armadas brindando apoyo en virtud de las disposiciones de la defensa civil de la Ley de Defensa Nacional (Ellis, 2020). Parece claro entonces que, debido a la histórica preocupación de limitar la intervención de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional, su despliegue se enmarca en las misiones subsidiarias establecidas en la Ley No 23.554 de Defensa Nacional (Sosa, 2020).

En la práctica, la denominada Operación General Manuel Belgrano u Operativo Belgrano incluyó tareas de planificación y consultoría, vuelos de apoyo logístico y de pasajeros, además de tareas de soporte sanitario, aprovechando las capacidades de las Fuerzas Armadas, en especial la logística, para combatir la propagación del virus, aunque también podría apreciarse desde la defensa civil o desde el apoyo a la comunidad (Tripolone, 2022).

Es así como un estudio comparativo, efectuado en el marco de la militarización de la respuesta frente a la pandemia en América Latina, considera que en Argentina la utilización de las Fuerzas Armadas fue baja para las dimensiones de control de fronteras, industria de defensa y apoyo a la función policial, intermedia en apoyo médico, y elevada en logística. En este sentido, Argentina puede ser vista como ejemplo de uno de los casos más eficientes de uso de las Fuerzas Armadas, en atención a que se concentraron en el apoyo logístico y en tareas tales como vuelos de repatriación y distribución de insumos/alimentos, sin militarizar la frontera, además de tareas de apoyo a los cuerpos policiales e inteligencia, tales como vigilancia aérea y apoyo logístico (Medeiros Passos y Acácio, 2021).

Finalmente resulta interesante destacar que, a pesar del desacuerdo explícito respecto de ampliar la defensa a las nuevas amenazas, la Directiva de Política de Defensa Nacional consigna que se deberán considerar las lecciones aprendidas de la pandemia respecto de las tareas de apoyo a la comunidad (Gobierno de Argentina, 2021), por cuanto se concluye que las Fuerzas Armadas son un actor relevante en caso de una nueva pandemia, excediendo las tareas tradicionales de la defensa y tensionando los límites con la seguridad interior.

Chile: Política de Defensa Nacional de 2020

La Política de Defensa Nacional de Chile 2020 fue aprobada mediante Decreto Supremo No 4, del 4.12.2020, y tomada de razón por la Contraloría General de la República con fecha 26.04.2021, en un contexto de excepcionalidad constitucional debido a la pandemia, la que fue gestionada con apoyo explícito de las Fuerzas Armadas y de Orden (Gobierno de Chile, 2021).

Tal como se declara, esta política reafirma y actualiza los fundamentos de la defensa en un mundo cada vez más interdependiente, globalizado y complejo, reconociendo que la naturaleza transnacional de las actuales amenazas requiere de respuestas coordinadas y de colaboración en la defensa con sus capacidades polivalentes. En este sentido, se vincula el desarrollo con la seguridad y defensa, considerando que la seguridad nacional es una condición deseada y alcanzable para materializar el desarrollo, por lo cual se pretende minimizar riesgos y disuadir o neutralizar amenazas, comprendiendo tanto la seguridad interna como externa, a pesar que es en esta última donde se enfocan las capacidades y prioridades de la defensa, vinculadas esencialmente a la conservación de la soberanía, la integridad territorial, la independencia política y la protección de la población de amenazas externas (Dockendorff y Duval, 2013; Gobierno de Chile, 2021).

Es así como, además de las amenazas tradicionales, la Política de Defensa Nacional considera que los Estados se ven afectados por nuevas amenazas, desafíos y preocupaciones, y por ello cita la Declaración de Seguridad de las Américas de la OEA del 2003, indicando que para enfrentarlas se requiere de una aproximación multisectorial, en la que las capacidades de la defensa son fundamentales, considerando la naturaleza híbrida de las potenciales amenazas, tales como el crimen organizado transnacional, la seguridad en el ciberespacio y en el espacio ultraterrestre, el medioambiente y el cambio climático, las amenazas de origen biológico, químico y radiológico, además de las tecnologías disruptivas. El documento asume la polivalencia para cumplir con las misiones de la defensa en estos escenarios, brindando un argumento más amplio a

la inversión en seguridad exterior y disuasión (Gobierno de Chile, 2021).

Por otra parte, a pesar de la cada día más difusa separación entre la seguridad interior y la exterior, hasta el año 2022 se mantuvo la exigencia de recurrir a los estados de excepción constitucional (EEC), a fin de brindar un marco legal a la actuación de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional. Surge entonces la inquietud respecto de normalizar la utilización de los EEC para permitir el despliegue de las Fuerzas Armadas en ámbitos que son primordialmente internos, razón por la cual en la tabla 2 se presenta la cantidad de EEC que designan a jefes de la defensa nacional a cargo de la zona especificada, considerando su autorización, pero también las prórrogas en caso de existir.

Tabla 2. Cuadro resumen EEC en Chile 2018-2022

Año	Emergencia ²	Catástrofe ³	Motivo declaración
2018	-	-	-
2019	18	7	Estallido social (alteración orden público, declarado por ciudades y/o regiones) / Incendios y frente de mal tiempo
2020	-	5	Pandemia COVID-19
2021	5	3	Macrozona sur (orden público) / Pandemia COVID-19
2022	25	1	Macrozona sur y migración irregular / Incendio

Fuente: elaboración propia con base en decretos en Biblioteca Congreso Nacional (www.bcn.cl).

- 2 Se puede decretar ante graves alteraciones del orden público o peligro para la seguridad de la nación por parte del presidente de la República, quedando la zona especificada bajo la dependencia del jefe de la defensa nacional que en el mismo decreto se señale. Su duración será por un máximo de 15 días, prorrogable por otros 15 días, plazo tras el cual debe ser aprobado por el Congreso (Constitución Política de la República de Chile, art. 42).
- 3 En caso de calamidad pública, debe ser decretado por el presidente de la República, consignando la zona respectiva, que quedará bajo la dependencia del jefe de la defensa nacional, que el mismo presidente designe (Constitución Política de la República de Chile, art. 41).

Esta revisión permite apreciar el comportamiento y los motivos de la declaración del EEC, otorgando coherencia a la ampliación del enfoque de seguridad para incorporar las nuevas amenazas, algunas de las cuales son declaradas por primera vez como amenazas en la Política de Defensa Nacional 2020 (Gobierno de Chile, 2021). A pesar de ello, resulta interesante la escasa mención al terrorismo, en especial considerando que el Índice Global de Terrorismo 2023 posiciona a Chile en el lugar 17 del *ranking*, al registrar 1170 ataques terroristas que causaron 20 fallecidos entre los años 2012 y 2022, siendo junto a Argentina los únicos dos países de América del Sur que empeoraron su posición desde la medición anterior (Institute for Economics and Peace, 2023). Estos casos se relacionan directamente con la declaración de EEC de emergencia en las regiones de la Araucanía y Biobío, denominadas como macro zona sur, debido al “aumento y concentración de actos de violencia vinculados al narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado, cometidos por grupos armados” (Ministerio del Interior, 2021).

En este sentido, considerando los argumentos esgrimidos por la Escuela de Copenhague, las amenazas son construcciones que se basan en el discurso generado dentro de una comunidad política, que identifica un objeto o tema como una amenaza para la existencia del Estado o de los individuos, lo que permite adoptar medidas extraordinarias que no serían autorizadas bajo otras circunstancias (Buzan y Weaver, 2003, p. 491). Esta situación también aplica para la pandemia del COVID-19, que se constituyó en un claro ejemplo de cómo una temática vinculada a la salud pública, presentada como una guerra contra el virus, permitió restringir libertades por medio de la utilización de recursos policiales y militares destinados a reducir la movilidad de la ciudadanía para de esta forma disminuir los contagios.

Pandemia y Fuerzas Armadas en Chile

La pandemia arribó a Chile mientras se encontraba vigente el Libro de la Defensa Nacional 2017, el cual alude a las pandemias como uno de los nuevos desafíos globales para la seguridad y la defensa,

al considerar los mayores riesgos a los que se encuentra afecto el Estado debido a la globalización (Gobierno de Chile, 2017, p. 87). Cabe precisar que, si bien fue el Ministerio de Salud el encargado del monitoreo del nuevo virus, declarando la alerta sanitaria el 8 de febrero de 2020 (Ministerio de Salud, 2020a), por medio del Decreto No 104, para todo el territorio de Chile se estableció EEC de catástrofe, por calamidad pública, sustentado en que la naturaleza de la pandemia requiere de la participación y coordinación de las autoridades civiles y los dieciséis jefes de la defensa nacional designados en dicho decreto (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2020).

Es así como, dentro de las medidas desplegadas para enfrentar la pandemia, la cuarentena fue empleada como una herramienta de salud pública, destinada a disminuir la velocidad de propagación del virus, siendo en términos generales de dos tipos: cuarentena de aislamiento, para los casos confirmados y sospechosos, y cuarentena territorial, destinada a reducir la movilidad y, con ello, los contagios en un sector determinado. Esta última presentó diversas intensidades según el comportamiento de las variables epidemiológicas, de trazabilidad y disponibilidad de asistencia médica, siendo dinámicas sobre la base del comportamiento de dichas variables (Ministerio de Salud, 2020b; Ministerio de Salud, 2020c).

Respecto del control y fiscalización de estas cuarentenas, las Fuerzas Armadas tuvieron una participación activa en apoyo a las fuerzas policiales, lo que queda en evidencia en el balance efectuado por el Ministerio de Defensa al término de los 18 meses en que se extendió el EEC. A lo largo de ese periodo se efectuaron 220 613 163 controles, lo que implica aproximadamente 10 controles por cada habitante del país, y se registraron 526 397 personas detenidas por infringir las restricciones de movilidad dispuestas por las autoridades (Aránguiz, 2021).

Por otra parte, un estudio comparado, en el marco de la militarización de la respuesta frente a la pandemia en América Latina, considera que la utilización de las Fuerzas Armadas en Chile fue intermedia para las dimensiones de control de fronteras, apoyo médico y manejo de crisis, en tanto

que elevada en logística y apoyo a la función policial. De igual forma se destaca que, a partir de la declaración de EEC, Chile designó a miembros de las Fuerzas Armadas para el manejo de crisis, además de apoyar en el cumplimiento de las cuarentenas a través de puntos de control para ciudadanos, agregándose que se reportaron abusos por parte de personal militar (Medeiros Passos y Acácio, 2021).

Colombia: Política de Defensa y Seguridad año 2019

La Política de Defensa y Seguridad de Colombia (PDS) del año 2019 fue materializada en el gobierno del presidente Iván Duque, y en ella se destacó la necesidad de que las Fuerzas Armadas protejan a los habitantes del país, preservando la integridad territorial, la soberanía y la independencia. Desde su inicio, dicha política explícita que responde a las amenazas y desafíos de seguridad desde un nuevo enfoque multidimensional, el cual se refleja en los pilares de la transformación estratégica, entendiéndose que se requiere de una visión más amplia e integral para enfrentar los retos actuales (Ministerio de Defensa Nacional, 2019, pp. 5-7).

En este sentido, la PDS considera que la modernización y profesionalismo de las Fuerzas Armadas se relaciona con el desarrollo de capacidades para enfrentar la insurgencia, el terrorismo, el crimen organizado transnacional y el narcotráfico, adoptando una visión de seguridad ampliada, a fin de adoptar una política de tipo multidimensional que atienda los intereses nacionales, asegure el respeto a los derechos humanos y no brinde espacio a los grupos ilegales para ejercer la criminalidad. Para ello, se plantea una acción unificada de la defensa y la seguridad, contextualizando las siguientes amenazas que afectan al país:

- Mutación y capacidad de adaptación de las organizaciones criminales.
- Inestabilidad en países vecinos e injerencia de potencias extra hemisféricas.
- Pérdida de legitimidad institucional, incremento de la justicia por mano propia.
- Riqueza ilícita que mantiene el narcotráfico y la minería ilegal.

- Insuficiente capacidad del Estado para ocupar institucionalmente territorios controlados por entidades ilícitas, especialmente grupos armados.
- Persistentes ataques a la infraestructura crítica, que inhiben la inversión.
- Amenazas de nivel internacional, tales como migración masiva irregular, crisis humanitarias, pretensión de afectar territorio soberano, entre otras.
- Amenazas ligadas al cambio climático, desastres naturales y antrópicos.
- Otras amenazas, tales como: pandemias, erosión de la cohesión social, terrorismo internacional, proliferación de armas de destrucción masiva.

Dentro de los ejes de transformación estratégica, para la PDS resulta:

[...] necesario adoptar una visión multidimensional de la seguridad que implique la comprensión de las amenazas al Estado y a la población como fenómenos articulados que tienen incidencia en los campos económico, político, social y medioambiental y, por tanto, es necesario generar respuestas articuladas de Estado para enfrentarlas. (Ministerio de Defensa Nacional, 2019, p. 35)

Es claro que existe una consideración explícita del enfoque de seguridad multidimensional, lo que se evidencia en la visión conjunta de la defensa y la seguridad, pese a que se mantiene una crítica respecto del real posicionamiento de la seguridad del ser humano con prevalencia frente a la seguridad del Estado, lo que implica que se privilegia la acción coercitiva del Estado en el control del narcotráfico, el crimen organizado transnacional y la delincuencia, descuidando otras amenazas, preocupaciones o desafíos a la seguridad que pueden generar un impacto aún mayor en las personas, en la sociedad y en el propio Estado (Álvarez Calderón *et al.*, 2021).

En este sentido se plantea que Colombia, debido a sus características y condiciones sociales, políticas, de seguridad, medioambientales y económicas, es proclive tanto a las amenazas tradicionales como a las nuevas amenazas, siendo este el motivo por el cual presenta significativos avances en la incorporación del enfoque de seguridad multidimensional

en su PDS, en general enfocado en la prevención, represión y control para mitigar o neutralizar la actividad criminal, a fin de brindar las condiciones que permitan asegurar el adecuado desarrollo de sus habitantes (Chinome Soto, 2017, p. 19).

Pandemia y Fuerzas Armadas en Colombia

Si bien las primeras actuaciones vinculadas a la pandemia fueron adoptadas por el Ministerio de Salud, el 17 de marzo de 2020 el gobierno declaró estado de emergencia social, económica y ecológica, lo que constitucionalmente admitido por la Corte Constitucional de Colombia, a pesar de la controversia judicial generada por la restricción de derechos (Cervantes *et al.*, 2020).

Considerando que previamente Colombia contaba con una política integrada de defensa y seguridad, que declaraba el enfoque de seguridad multidimensional, con la pandemia se facilitó la integración amplia de los recursos y esfuerzos del Estado en el desarrollo de planes coordinados e integrales que permitieran atender en forma adecuada una amenaza compleja, aunque sin centrar los asuntos de seguridad en las actividades militares y policiales, debido a que fue necesario incluir a otros actores, tal como ocurrió con la inclusión del ministro de Salud y Protección Social al Consejo de Seguridad Nacional (Álvarez Calderón *et al.*, 2021, pp. 970-971).

Es así como el 13 de marzo de 2020 se incorporaron las Fuerzas Armadas al esfuerzo interinstitucional, bajo el mando de un coordinador civil, incluyendo dentro de las tareas asignadas el control de fronteras, misiones logísticas y de apoyo en la fabricación de insumos, así como el apoyo a la Policía Nacional en actividades de control de desplazamiento. También fue relevante su participación en el ámbito sanitario, facilitando parte de sus capacidades sanitarias al servicio de sectores remotos o colapsados, en los cuales constituyeron la representación del Estado en el territorio (Ellis, 2020; Molinares Torres, 2021).

Respecto de la militarización de la respuesta frente a la pandemia, se advierte que Colombia utilizó ampliamente a las Fuerzas Armadas para

las dimensiones de control de fronteras y logística, aunque de forma intermedia para el apoyo médico, la industria de la defensa y el apoyo a tareas de policía. Se destaca que reforzó sus fronteras debido a la crisis de contagios evidenciada en Ecuador, desplegando 29 000 militares para el control fronterizo, llamando incluso a reservistas como medida de emergencia. También se reconoce la participación de militares en tareas de apoyo a la salud, repatriación de ciudadanos y apoyo logístico, especialmente por parte de la Fuerza Aérea Colombiana (Medeiros Passos y Acácio, 2021; Santos Barón, 2021).

Revisión de resultados y consideraciones vinculadas a la pandemia del COVID-19

Para contar con una visualización más concreta de la revisión efectuada a los países seleccionados, se presentan en la tabla 3 las nuevas amenazas, desafíos o preocupaciones expresadas en la Declaración de Seguridad de las Américas, consignando si se encuentran consideradas en sus últimas políticas de defensa nacional.

Tabla 3. Nuevas amenazas, desafíos o preocupaciones de la seguridad multidimensional

Nueva amenaza, desafío o preocupación	Argentina	Chile	Colombia
Terrorismo, crimen organizado transnacional, narcotráfico, corrupción, lavado de activos y tráfico de armas	Solo narcotráfico	Sí	Sí
Pobreza extrema y exclusión social	-	-	Sí
Desastres naturales y de origen humano, enfermedades como el sida, pandemias, riesgos a la salud y deterioro del medio ambiente	Sí	Sí	Sí
Trata de personas	-	Sí	Sí
Ataques a la seguridad cibernética	Sí	Sí	Sí
Accidentes en el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos	-	Sí	Sí
Armas de destrucción masiva	Sí	Sí	Sí

Fuente: elaboración propia con base en las políticas de defensa nacional revisadas.

Por otra parte, según los puntajes otorgados en la investigación efectuada por Medeiro y Acácio (2021), Argentina presenta una menor utilización de las Fuerzas Armadas en la crisis de la pandemia que Chile y Colombia, lo que brinda cierta coherencia con la declaración explícita de su política de defensa en cuanto al rechazo a las denominadas nuevas amenazas. Respecto de Chile y Colombia, ambos países presentan una mayor utilización de las Fuerzas Armadas en tareas asociadas a la pandemia, pese a existir diferencias significativas en funciones asociadas al control fronterizo, predominante en Colombia, y realización de funciones policiales y de orden público, predominante en Chile.

En esta misma línea, la Red de Seguridad y Defensa de América Latina (RESDAL, 2020) revisó las

cuentas oficiales de las Fuerzas Armadas, organizando las acciones publicitadas en tres ámbitos de apoyo: al sistema de salud, al mantenimiento del orden público y apoyo directo a la población. Considerando los países de África, América Latina y Europa analizados, las actividades que más se realizaron se refieren al apoyo logístico destinado a la distribución de dispositivos y/o insumos médicos, con un 92 % de los casos, seguida por los patrullajes, con un 88 % de las actividades, por cuanto la utilización de las Fuerzas Armadas en la gestión de la pandemia se entiende como un fenómeno global y no regional ni subregional.

Ahora bien, atendiendo a que uno de los pilares de la OEA es la democracia, y que el enfoque de seguridad multidimensional ha sido promovido desde la Declaración de Seguridad de México el año

2003, surge interés por identificar si el despliegue de recursos propios de la defensa para tareas internas, en especial para ejercer control sobre medidas de restricción de movilidad, debilita o directamente afecta a la democracia. En este sentido, organismos internacionales han llamado a poner atención a la disminución en el índice de democracia en Latinoamérica, destacando que Chile presenta el mayor puntaje y democracia plena, en tanto que Argentina y Colombia presentan puntaje sobre la media regional, y una democracia considerada defectuosa, en especial debido a las dimensiones

relativas al funcionamiento del gobierno y la cultura política (Economist Intelligence EIU, 2022). Como tal, la democracia se caracteriza por un sistema de pesos y contrapesos, y tal como lo indica Vargas Villamizar (2022), la seguridad es un término político y fundamental en el surgimiento del Estado, por cuanto resulta prudente considerar el nivel de confianza que los encuestados manifiestan en el Gobierno y en las Fuerzas Armadas. Con el propósito de ilustrar y comparar este indicador, se presenta en la tabla 4 dicho nivel de confianza, según Latinobarómetro (2020).

Tabla 4. Nivel de confianza en Gobierno y Fuerzas Armadas año 2020

País	Gobierno				Fuerzas Armadas		
	Mucha / Algo	Poca	Ninguna	Cambio	Mucha / Algo	Poca	Ninguna
Argentina	22,5	24	49,8	↓	59,2	20,9	12,9
Chile	17,6	29,1	51	↓	31,9	32,2	31,9
Colombia	25,4	38,2	34	↑	47,8	29,8	21

Fuente: elaboración propia a partir de Latinobarómetro (2020).

De esta revisión, parece prudente señalar que los gobiernos han sido presionados significativamente por la pandemia del COVID-19, debiendo gestionar en forma rápida y visible la crisis. En ello, el enfoque de seguridad multidimensional ha resultado ser práctico y útil, debido a que ha permitido utilizar las capacidades de la defensa en un escenario de seguridad ampliado, lo que podría facilitar su adopción o profundización; sin embargo, también parece haber difuminado la cada vez más tenue separación entre defensa y seguridad interior, diluyendo la diferenciación entre amenazas, riesgos, desafíos y otras preocupaciones a la seguridad, con un propósito primordialmente político contingente. Por eso también es posible advertir un retroceso en su adopción o implementación, por temor a repetir la historia frente a la falta de contrapesos adecuados, como parece ser el argumento esgrimido por Argentina en su política de defensa.

Por su parte, a pesar de las diferencias entre Argentina, Chile y Colombia, todos ellos recurrieron a las Fuerzas Armadas, ya sea en tareas de apoyo logístico y sanitario, control de fronteras, tareas

policiales y/o de manejo de crisis, aunque en el caso argentino, bajo el argumento del apoyo a la comunidad, y no como una nueva amenaza contenida en el enfoque de seguridad multidimensional, lo que resulta algo confuso, al precisar que las Fuerzas Armadas de ese país deben recoger las lecciones aprendidas en la pandemia a fin de prepararse para eventos similares.

Conclusiones

El enfoque de seguridad multidimensional es adoptado en la región debido a la necesidad de incorporar nuevas amenazas, desafíos o preocupaciones relativas a la seguridad de los Estados miembros de la OEA, con el propósito de promover acciones conjuntas y facilitar la cooperación, ya que la seguridad nacional excede la capacidad de las autoridades políticas y de las Fuerzas Armadas y de Seguridad Pública en forma independiente, debiendo ser abordada en forma integral, considerando la seguridad de las personas en el centro del enfoque (OEA, 2003).

En este sentido, gracias a sus similitudes y diferencias en cuanto a la incorporación del enfoque de seguridad multidimensional en sus respectivas políticas de defensa nacional, Argentina, Chile y Colombia han permitido visitar dicho enfoque a veinte años de su presentación en la Declaración de Bridgetown, considerando ahora los efectos de la pandemia del COVID-19, en la medida en que se encuentra incluida como una de las posibles amenazas, desafíos o preocupaciones a las que pueden verse enfrentados los países (JID, 2003).

Resulta interesante señalar que los tres países son firmantes de la Declaración de Seguridad de las Américas de 2003, en la cual se adopta el enfoque de seguridad multidimensional que, además de las amenazas tradicionales a la seguridad, reconoce nuevas amenazas, desafíos y preocupaciones, si bien la internalización del enfoque en las respectivas políticas de defensa difiere significativamente. En el caso de Argentina, se declara explícitamente que estas nuevas amenazas no deben ser consideradas por la defensa, lo que es diametralmente opuesto al caso de Colombia, cuya PDS plantea la necesidad de que la defensa y la seguridad se integren bajo un enfoque multidimensional, en especial debido a la complejidad, interdependencia y transversalidad de los nuevos desafíos a la seguridad (Gobierno de Argentina, 2021; Ministerio de Defensa Nacional, 2019). Por su parte, Chile se encuentra en un punto intermedio, debido a que reconoce el enfoque multidimensional y las nuevas amenazas, desafíos y otras preocupaciones a la seguridad, pero promueve una separación entre defensa y seguridad, manteniendo la necesidad de declarar un EEC para que las Fuerzas Armadas intervengan en el territorio nacional (Gobierno de Chile, 2021).

Del estudio de las respuestas de los gobiernos a la crisis provocada por la pandemia, resulta interesante el análisis de las tareas asignadas a las Fuerzas Armadas en los tres países, las cuales evidencian coherencia con sus respectivas políticas de defensa, a pesar de presentar variaciones significativas entre ellas, siendo la normalización de la respuesta militar el cuestionamiento transversal, en especial al considerar los efectos que puede revestir para la democracia (Ellis, 2020; Medeiros Passos y Acácio, 2021).

En este aspecto, Argentina, Chile y Colombia recurrieron a EEC, ya sea de emergencia o de catástrofe, para permitir el accionar de las Fuerzas Armadas en tareas de apoyo a la crisis provocada por la pandemia (Cervantes *et al.*, 2020), por cuanto resulta apropiado fortalecer la democracia y las capacidades de los Estados a la hora de brindar respuestas integrales y cooperativas frente a las crisis que puedan provocar las nuevas amenazas, desafíos y preocupaciones a la seguridad contenidas en el enfoque de seguridad multidimensional. Con ello se evita normalizar el uso de las Fuerzas Armadas como respuesta, postergando la construcción y/o inversión en la creación de capacidades civiles para abordar temáticas que no son propias de la defensa tradicional (Blackwell, 2015).

En este contexto, la crisis de la pandemia demuestra la importancia de dotar de flexibilidad, polivalencia y agilidad a las organizaciones militares, a fin de facilitar su adecuación a las diversas amenazas posibles, planificando y delimitando sus tareas y responsabilidades en caso de crisis y/o desastres, siendo primordial establecer claramente los límites, la integración y la cooperación entre los diversos actores (Manero, 2022).

En este sentido, visitar el enfoque de seguridad multidimensional, cuya adopción surgió primordialmente frente a la necesidad de abordar las problemáticas asociadas a delitos de narcotráfico, terrorismo, crimen organizado transnacional y violencia en la región, permitió verificar que continúa siendo una visión válida y práctica, a pesar de su desigual incorporación en las políticas de defensa de los países estudiados. Más aún, la pandemia evidenció que todos ellos recurrieron a las Fuerzas Armadas y a medios de la defensa, incluso empleando argumentos disímiles, lo que permite verificar la utilidad de situar a esta dentro de las nuevas amenazas, desafíos y preocupaciones que dicho enfoque establece para la seguridad de los Estados.

Finalmente, debido a que los efectos de la pandemia aún están en curso, resulta procedente continuar con la investigación, en especial con el propósito de profundizar en los efectos que ha provocado en las Fuerzas Armadas, en la defensa y en la seguridad, lo que permitirá complementar

si este enfoque resulta provechoso para abordar la seguridad y la defensa en la región, o si, por el contrario, constituye un riesgo debido a su potencial para debilitar la democracia y las libertades civiles en aras de la seguridad, en especial atendiendo a la historia cívico-militar en la región.

Referencias

- Álvarez Calderón, C., Ramírez Pedraza, Y., y Botero Murillo, D. (2021). Un enfoque de seguridad multidimensional para la biodefensa de Colombia ante futuras pandemias. *Revista Científica General José María Córdova*, 19(36), 943-977. <https://doi.org/10.21830/19006586.841>
- Aránguiz, Ó. E. (2021). *Defensa reconoce la labor de las FFAA de Chile en el combate a la pandemia*. <https://www.infodefensa.com/texto-diario/mostrar/3056082/defensa-reconoce-labor-ffaa-chile-combate-pandemia>
- Arrighi, J. M. (2018). Los setenta años de la OEA. *Agenda Internacional*, 25(36), 63-81. <https://doi.org/10.18800/agenda.201801.004>
- Baldwin, D. A. (1997). The Concept of Security. *Review of International Studies*, (23), 5-26.
- Barrios, M., Emmerich, N., y Torres Curriel, Y. (2017). Introducción a la geopolítica de la seguridad. En M. Barros, N. Emmerich, y Y. Torres Curriel, *Geopolítica de la seguridad en América Latina* (pp. 29-46). Biblos.
- Blackwell, A. (2015). Seguridad multidimensional: Enfrentando nuevas amenazas. *Seguridad, Ciencia y Defensa*, 1(1), 153-158.
- Buzan, B., Weaver, O., y De Wilde, J. (1998). *A New Framework for Analysis*. Lynne Rienner Publishers.
- Buzan, B., y Weaver, O. (2003). *Regions and Powers: the Structure of International Security*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511491252>
- Cervantes, A., Matarrita, M., y Reca, S. (2020). Los estados de excepción en tiempos de pandemia: un estudio comparado en América Latina. *Cuadernos Manuel Jiménez Abad*, (2), 179-206. <https://doi.org/10.47919/FMGA.CM20.0032>
- Chillier, G., y Freeman, L. (2005). *El nuevo concepto de seguridad hemisférica de la OEA: una amenaza en potencia*. Informe especial de WOLA. https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Regional%20Security/past/El%20nuevo%20concepto%20de%20seguridad_lowres.pdf
- Chinome Soto, G. (2017). *Ensayo académico: Seguridad multidimensional, fundamento de la estructuración de la defensa y seguridad nacional en Colombia* [Tesis de posgrado]. Universidad Militar Nueva Granada. <http://hdl.handle.net/10654/17074>
- Cruz, E. (2022). La seguridad desde la paz de Westfalia hasta el desarrollo sostenible. *Revista de Ciencia e Investigación en Defensa - CAEN*, 3(2), 112-132. <https://doi.org/10.58211/recide.v3i2.68>
- Dockendorff, A., y Duval, T. (2013). Una mirada a la seguridad internacional a la luz de las estrategias de seguridad nacional. *Estudios Internacionales (Santiago)*, 45(176), 31-49. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2013.29991>
- Economist Intelligence EIU. (2022). *Democracy Index 2022*. https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2022/?utm_source=economist&utm_medium=daily_chart&utm_campaign=democracy-index-2022
- Ellis, E. (2020). Challenges for the Armed Forces of Latin America in Responding in the COVID-19 Pandemic. *Journal of the Americas*, (3rd ed.), 217-242. https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/JOTA/Journals/Volume%202%20Issue%203/Ellis_eng4.pdf
- Gallardo Castañeda, M. (2015). Amenazas y riesgos a la seguridad de Chile. *Tema de investigación central de la Academia*; 195-215. <https://publicacionesacague.cl/index.php/tica/article/view/188>
- Gobierno de Argentina. (2018). Seguridad Pública, Decreto 1054/2018. Ministerio de Defensa. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-1054-2018-316449/texto>
- Gobierno de Argentina. (2021). Directiva de Política de Defensa Nacional y Anexo. Decreto 457/2021. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/246990/20210719>
- Gobierno de Chile. (2017). Ministerio de Defensa de Chile. Libro de la Defensa Nacional 2017. <https://www.defensa.cl/media/LibroDefensa.pdf>
- Gobierno de Chile. (2021). Subsecretaría de Defensa. Política de Defensa Nacional de Chile 2020. https://www.ssdefensa.cl/n9668_04-03-2021.html
- González Dittoni, E. (1955). Antecedentes de la Organización de los Estados Americanos. *Revista de la Universidad Católica del Perú*, 15(1), 116-128. <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/53576/antecedentes%20de%20la%20organizacion.pdf?sequence=1>
- Institute for Economics and Peace. (2023). *Global Terrorism Index 2023: Measuring the Impact of Terrorism*. <https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2023/03/GTI-2023-web-170423.pdf>

- JID. (2003). *La conceptualización de los nuevos desafíos y amenazas a la seguridad hemisférica*. Autor.
- Latinobarómetro. (2020). *Informe Latinobarómetro*. <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>
- López Chorne, J. (2015). Reforma policial en México y Argentina —fuerzas de seguridad intermedias y policías municipales—, el dilema de la centralización y la proximidad. En S. Mejías y S. Ferreira (Coords.), *La multidimensionalidad de la seguridad nacional: retos y desafíos de la región para su implementación* (pp. 421-456). Instituto Universitario General Gutiérrez Mella-do.
- Manero, E. (2022). De la guerra al covid-19 al protagonismo del actor militar. Una mirada regional desde la Argentina. *Revista Interdisciplinaria del Instituto Nacional de Antropología e Historia de México*, (9), 64-85. <https://revistas.inah.gob.mx/index.php/antropologia/article/view/17582>
- Medeiros Passos, A., y Acácio, I. (2021). The militarization of responses to COVID-19 in democratic Latin America. *Brazilian Journal of Public Administration*, 55(1), 261-271. <https://doi.org/10.1590/0034-761220200475>
- Milet García, P. (2011). El rol de la OEA en la prevención y resolución de conflictos. Nuevas estructuras y nuevos desafíos. En A. Serbin (Ed.), *De la ONU al ALBA: prevención de conflictos y espacios de participación ciudadana* (pp. 97-123). Ediciones Cries. <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/123736>
- Ministerio de Defensa. (2013). *Los potenciadores del riesgo* (Cuadernos de Estrategia 159). Instituto Español de Estudios Estratégicos. https://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE_159_Potenciadores_de_Riesgo.pdf
- Ministerio de Defensa Nacional. (2019). Política de Defensa y Seguridad PDS. https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Prensa/Documentos/politica_defensa_seguridad2019.pdf
- Ministerio de Salud. (2020a). *Decreto 4* <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1142163&buscar=Aler-ta%2BSanitaria>
- Ministerio de Salud. (2020b). *Cuarentena en tiempos de COVID-19*. <https://www.minsal.cl/minsal-presenta-guia-cuarentena-en-tiempos-de-covid-19/>
- Ministerio de Salud. (2020c). *Resolución 217 Exenta*. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1143910>
- Ministerio del Interior. (2021). *Decreto 270*. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1166383>
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública. (2020). *Decreto 104*. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1143580&idVersion=2021-06-30>
- Molinares Torres, M. (2021). Reacciones, retos en seguridad y nuevos roles de la fuerza pública en pandemia: caso de Barranquilla, Colombia. *Revista Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 16(2), 61-76. <https://doi.org/10.18359/ries.5743>
- Morocho, Y. (2017). Seguridad y defensa: los peligros de cruzar el límite. En M. Barrios, N. Emmerich y Y- Torres Curiel (Eds.), *Geopolítica de la Seguridad en América Latina* (pp. 65-73). Biblios.
- Núñez del Prado Guevara, Y. (2023). Errores al enfrentar amenazas a la seguridad nacional: el caso de la pandemia. *Revista de Ciencia e Investigación en Defensa – CAEN*, 4(1), 77-103. <https://doi.org/10.58211/recide.v4i1.101>
- OAS. (s.f.). *Acerca de la OEA: nuestra historia*. https://www.oas.org/es/acerca/nuestra_historia.asp
- OEA. (2002). *Declaración de Bridgetown: Enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica*. https://www.oas.org/xxxiiiga/espanol/documentos/docs_esp/AGcg-doc15_02.htm
- OEA. (2003). *Declaración sobre seguridad en las Américas*. <https://www.oas.org/sap/peacefund/VirtualLibrary/KeyPeaceInstruments/DeclarationOnSecurityIn-TheAmericas/DeclarationSecurityAmericasSpanish.pdf>
- OEA. (s.f.). *Secretaría de Seguridad Multidimensional*. <https://www.oas.org/es/acerca/ssm.asp>
- Ojeda Bennett, C. (2013). Amenazas multidimensionales: una realidad en Suramérica. *Colección de Investigaciones ANEPE*, (30), 32-44.
- Ortega, P., y Font, T. (2012). Seguridad nacional, seguridad multidimensional, seguridad humana. *Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, (119), 161-172. https://www.fuhem.es/papeles_articulo/seguridad-nacional-seguridad-multidimensional-seguridad-humana/
- Rebolar, E., Lauriani, C., Kaiser, R., Versalovic, D., & Diaz, E. (2016). Visión crítica de la seguridad multidimensional y amenazas a la seguridad según la Secretaría de Seguridad Multidimensional de la OEA. *Revista de Ensayos Militares*, 2(1), 43-59.
- RESDAL. (2020). *La labor de las fuerzas militares en contexto de crisis COVID-19* (No 2). https://www.resdal.org/assets/resdal-boletin_covid-19n2_esp_final.pdf
- Saint-Pierre, H. (2008). *Defensa y seguridad*. <https://www.resdal.org/atlas/atlas08-doc-saint-pierre.html>

- Santos Barón, M. A. (2021). Implicaciones del COVID-19 en la seguridad y el rol de la FAC en el marco de la pandemia durante el año 2020. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 16(2), 77-96. <https://doi.org/10.18359/ries.5708>
- Sosa, M. A. (2020). Reflexiones: las Fuerzas Armadas Argentinas en tiempo de pandemia. *Boletín Informativo del Grupo de Jóvenes Investigadores*, 2(9), 10-12. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/102826>
- Stein, A. (2009). El concepto de seguridad multidimensional. *Revista Bien Común*. <https://docplayer.es/41379026-El-concepto-de-seguridad-multidimensional-abraham-stein.html>
- Tripolone, G. (2022). Derecho y emergencia sanitaria: el uso del poder militar durante la pandemia del Covid-19 en Argentina. *Cuadernos de Marte*, (22), 159-197. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/cuadernosdemarte/article/view/7715/6493>
- Vargas Villamizar, C. E. (2022). Seguridad multidimensional: entre la ambigüedad conceptual y la necesidad pragmática. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 17(2), 103-117. <https://doi.org/10.18359/ries.6140>

