



La batalla contra el coronavirus: la función militar

AthenaLab

La batalla contra el coronavirus: la función militar

“Estamos en guerra, en una guerra de salud, por supuesto, pero el enemigo está aquí, invisible, esquivo”

Emmanuel Macron, presidente de Francia

16 de marzo de 2020

Si existe algo claro en estos tiempos de incertidumbre, es que el escenario internacional se encuentra cada vez más afectado por amenazas de naturaleza transnacional, como el terrorismo, crimen organizado internacional, contrabando de todo tipo y ahora pandemias. Esta situación presenta de inmediato dos clases de desafíos. Uno, referido a la necesidad de articular respuestas multilaterales, dado que no existe Estado alguno capaz de enfrentar por sí solo la neutralización de este tipo de amenazas, lo cual se ha vuelto aún más difícil en un contexto donde muchos países se están replegando de sus compromisos internacionales. Y otro, relacionado con la imperiosa necesidad de coordinar una respuesta adecuada al interior de los Estados, ocupando de forma coordinada la totalidad de los recursos existentes.

En este contexto, es cada vez más evidente que algunos Estados y gobiernos más proactivos o con más experiencia se han centrado en mejorar sus arquitecturas de seguridad para poder enfrentar los dos desafíos anteriores en forma eficiente y eficaz. Sin embargo, son pocos los que transitan este proceso de forma preventiva. La historia nos enseña que normalmente los Estados adoptan o resuelven dotarse de estructuras de seguridad mejoradas, solo cuando enfrentan eventos catastróficos originados en la naturaleza o por la acción humana, que afectan seriamente los niveles de seguridad individual, nacional o global.

El coronavirus, denominado COVID-19, viene nuevamente a poner a prueba la capacidad de los distintos países para responder a esta emergencia, de la cual es muy difícil predecir sus resultados, por tratarse de una situación inédita, y que incluso está poniendo a prueba la globalización con el cierre de fronteras. Lo que sí sabemos, es que nadie está ajeno a su impacto y que cada Estado deberá emplear todas sus capacidades e instrumentos de poder en un proceso interagencial, donde lo único relevante será como brindar la mayor seguridad a la población, así como minimizar su impacto en otras áreas de la sociedad.

SEGURIDAD NACIONAL Y PANDEMIAS

Si quisiéramos incluir las pandemias dentro del marco conceptual de la seguridad, entonces debemos recurrir a Barry Buzan (People, States and Fear 1991), para afirmar que el coronavirus puede ser considerado como una amenaza de origen ambiental con efectos nocivos para el bienestar y supervivencia de las personas, así como a las condiciones que permiten el desarrollo de las naciones. Ahora que la pandemia ya se ha desatado, según la Organización Mundial de la Salud, su impacto en las distintas poblaciones y economías (integradas) se avizora a lo menos complejo o grave, puesto que está en plena evolución.

En un reciente artículo publicado en el sitioweb de Foreign Affairs, titulado “Pandemic Disease Is a Threat to National Security”

(<https://www.foreignaffairs.com/articles/2020-03-03/pandemic-disease-threat-national-security>), Lisa Monaco admite que es válido discrepar ante la pretensión de otorgarle la connotación de problema de “seguridad nacional” a un asunto de salud pública, como el coronavirus, ya que “una estrategia apropiada debe adaptarse a la naturaleza multifacética de la amenaza que plantean las pandemias”, donde se combinan distintos medios para lidiar con ella.

Sin embargo, Monaco recalca que “hacer de la pandemia una cuestión de seguridad nacional significa organizarse” y sobre todo desarrollar las estructuras necesarias y permanentes en el Estado para evitar un hipotético brote infeccioso o enfrentarlo cuando se manifiesta.

Ahora bien, cuáles son esas estructuras de seguridad. Son organismos que permiten al jefe o jefa de Estado y/o gobierno, adoptar medidas preventivas, gestionar la emergencia y asesorar permanentemente el proceso de toma de decisiones al más alto nivel. Adquieren el nombre de Consejo de Seguridad y sesionan en lugares en donde puedan contar con la información y comunicaciones adecuadas en todo momento. Ejemplo de lo anterior, es la conocida “Sala de Situación” (Situation Room) en la Casa Blanca o en el caso británico, “la Oficina de Conferencias del Gabinete” (Cabinet Office Briefing Rooms), más conocido como COBRA.

Estas estructuras de seguridad son comunes en Alemania, Australia, Canadá, Colombia, España, Estados Unidos, Francia, Japón y Reino Unido y muchos países del mundo. Todas ellas requieren funcionamiento constante, junto a un sistema de inteligencia que les provea de información de calidad y una estructura flexible e integradora de todos los organismos del Estado que sean necesarios. En el caso de la flexibilidad, estará dada por la atribución del jefe o jefa de Estado y/o gobierno de citar a las autoridades que crea necesaria para el manejo de dicha crisis. En síntesis, un Consejo de Seguridad, funcionando

en forma permanente debiera evitar sorpresas y proponer alternativas ante las crisis, constituyéndose como una organización clave de cara a los desafíos del actual entorno internacional.

En el caso de Estados Unidos, durante el gobierno del presidente Barack Obama (2009-2017) se estableció que el Consejo de Seguridad Nacional, encargado de las respuestas a la crisis y la adopción de decisiones complejas, debería contar con un grupo de expertos sobre enfermedades pandémicas. Lisa Monaco, quien fue asesora presidencial para Seguridad Interior y Contraterrorismo, recuerda que se estableció “una dirección global de seguridad sanitaria y biodefensa, encabezada por un experto profesional”. La decisión fue resultado de las lecciones obtenidas de la crisis del ébola en 2014, pero la unidad fue desmantelada justo hace dos años.

Respecto a Chile, es de público conocimiento que sí está contemplado un Consejo de Seguridad Nacional en el ordenamiento constitucional, pero dicho organismo no es funcional, dado que su operación, orientación y fundamento de su creación es diferente al de una entidad que hoy pueda asesorar al presidente para mejorar las decisiones que impactan en el actual escenario de seguridad, evitando así estar permanentemente reaccionado a los diversos fenómenos que afectan al país.

En consecuencia, nos permitimos sugerir las siguientes medidas a adoptar en el ámbito nacional derivadas de la emergencia desencadenada por el coronavirus.

RECOMENDACIONES EN EL ÁMBITO POLÍTICO NACIONAL

Medidas de mediano plazo

- Generar una nueva arquitectura de seguridad, que cuente con un organismo que asuma la labor de visualizar escenarios,

riesgos, amenazas y oportunidades, ante el volátil, incierto, cambiante y ambiguo escenario global. Adicionalmente, asesorar al nivel político, previendo medidas a adoptar de presentarse o materializarse amenazas a la seguridad nacional. Dicho organismo o consejo, tendrá además la responsabilidad de asegurar el debido proceso de coordinación interagencial al interior del Estado, para ser más eficaz y eficiente en la respuesta de la crisis.

- Consolidar a la brevedad un robusto sistema de inteligencia nacional, con la finalidad de mantener permanentemente informado al organismo de coordinación nacional.
- Perfeccionar la organización y estructuración de una oficina nacional de emergencia empoderada y con mayores recursos propios, que pueda actuar en forma ejecutiva en la materialización de la ayuda requerida, ante eventos de epidemias y pandemias, así como de fenómenos químicos, radiológicos y biológicos que afecten a la población nacional. En esta agencia de protección civil deben estar claramente establecidas responsabilidades de organización y ejecución.
- Mejorar las relaciones e intercambio de información entre instituciones y organismos del Estado con la finalidad de adoptar decisiones oportunas y acertadas, permitiendo así optimizar la planificación y gestión nacional. Se trata de actuar en red y no como silos en donde no se aprovecha la sinergia de los diferentes organismos.

Medidas de corto plazo

- Constituir una Fuerza de Tarea (FT) de funcionamiento permanente para enfrentar la actual crisis derivada del coronavirus. Dicha FT asesorará al Presidente de la República y su gabinete

siendo coordinada por la autoridad que el jefe de Estado designe, con la capacidad de actuar en su nombre respecto de las atribuciones. Su integración debe considerar organismos gubernamentales, privados y universidades, sin dejar relegado a nadie que pueda ser un aporte en esta emergencia. Esta crisis demandará el empleo y uso tanto de infraestructura pública, como de equipos y servicios privados que se deberán coordinar lo antes posible.

- Esta FT debiera tener permanentemente actualizado el panorama situacional, con la debida evaluación de medios disponibles, tanto a nivel regional como nacional. De igual forma, se mantendrá informada de medidas en otros Estados que puedan ser implementadas en nuestro país con efecto positivo o de aquellas que, por su mal manejo, deberían ser evitadas. No repetir errores es clave para el eficaz y eficiente manejo de la emergencia.
- Disponer la prohibición o la restricción numérica de reuniones o actividades públicas dependiendo de la evolución de la pandemia en el país. Se trata de minimizar el potencial contagio. Así como un efectivo control de fronteras terrestres, marítimas y aéreas para reducir posibles contagios procedentes del exterior, ya sean de chilenos que han viajado o de foráneos.
- Disponer el acuartelamiento de las Fuerzas Armadas, así como de funcionarios públicos del ámbito de la salud, para asegurar la disponibilidad de medios y capacidades para hacer frente a las potenciales medidas a adoptar, tanto del personal, como instalaciones y servicios de transporte requeridos. De igual manera, prever su empleo en la crisis para asegurar la cuarentena, servicios hospitalarios y orden público.
- Conformar ahora una gran red de voluntarios jóvenes, con formación en

salud, para poder contar con medios disponibles en la habilitación de nuevas instalaciones y servicios.

- Realizar un catastro de instalaciones hoteleras con la finalidad de ser habilitadas como centro de recuperación, con el debido equipamiento médico, en que el gobierno y privados puedan cooperar en ello. Dichas instalaciones poseen habitabilidad y están acondicionadas para proveer los servicios básicos. Con medios y equipamiento se transforman en una alternativa.
- Comunicar con transparencia y franqueza que esta será una catástrofe en que todos deberemos cooperar con medidas poco ortodoxas, pero lógicas y coherentes para poder minimizar el impacto que pudiera tener sobre nuestra población. Al gobierno le corresponde dirigir y liderar este esfuerzo lo antes posible. Pero la tarea es de todos.
- Asumir que estamos contra el tiempo, toda medida que podamos considerar ahora traerá dividendos para la población. Contrariamente, toda inacción afectará directamente a nuestra población.

RECOMENDACIONES EN EL ÁMBITO ESTRATÉGICO DE LA DEFENSA NACIONAL

- Facilitar las capacidades de Comando, Control y Comunicaciones para poder establecer la arquitectura de comunicaciones nacional del organismo que gestione la actual crisis. La idea es que los tomadores de decisiones tengan en forma oportuna la información que se requiera, para poder direccionar los apoyos y auxilios respectivos.
- Levantar capacidad hospitalaria, donde no existan instalaciones y que, por relevancia del impacto, así lo amerite. Se trata de poder llegar con el auxilio en donde no

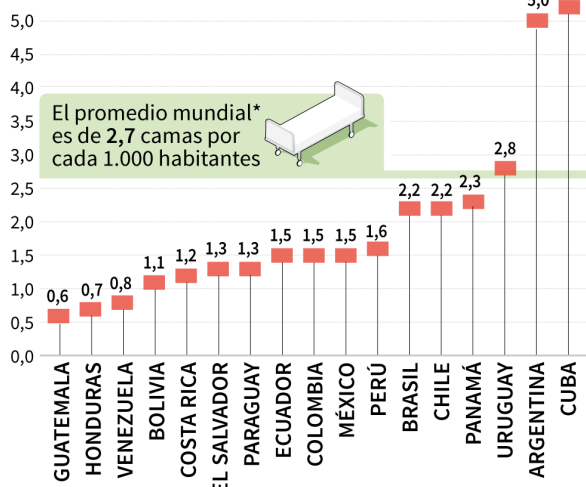
existen estas dependencias. Lo anterior, en función de las particulares capacidades operativas de las Fuerzas Armadas en instalaciones y transportes.

- Constituir a nivel regional una red de soporte de enlace y comunicaciones, en lo ideal de funcionamiento permanente, a objeto de poder intercambiar información de calidad, oportuna y eficiente con el organismo central encargado del manejo de la crisis.
- Disponer de capacidades para el transporte nacional de ciudadanos en condiciones críticas adoptando las correspondientes medidas de protección. Para ello se requiere considerar medios de transporte estratégico, que puedan operar desde las zonas más lejanas hacia el centro del país, donde están las instalaciones de mayor capacidad, así como proveer en lo posible medios para el manejo regional de la emergencia.
- Prever la participación de medios en el reforzamiento de las probables zonas de cuarentena que se establezcan. Para ello se hace necesario prever desde ya el acuartelamiento y cuarentena militar de medios que serán empleados el momento más álgido de la crisis. Unidades aisladas son necesarias para evitar el contagio a la organización.
- Reforzar las normas de control de fronteras terrestres, marítimas y aéreas, para imponer efectivamente las medidas dispuestas en lo nacional. Aprovechar las barreras sanitarias naturales del país para frenar la propagación. Aislar ciudades donde aún no hay casos, si es que la emergencia empieza a descontrolarse.
- Considerar que deben asegurarse instalaciones y servicios médicos para la propia fuerza y su grupo familiar, la que al igual que el resto de la sociedad sufrirá de igual forma los efectos de esta epidemia.

De esta forma, el empleo de la fuerza se desarrolla con mayor tranquilidad y fuerza moral.

Camas hospitalarias en Latinoamérica

Por cada 1.000 habitantes



Fuentes: OMS; Banco Mundial

*2011 (Último dato disponible)

© AFP

CASOS INTERNACIONALES: LAS GUERRAS CONTRA EL ZIKA, ÉBOLA Y CÓLERA

En distintas emergencias de salud en el mundo, las fuerzas armadas de países muy diferentes han sido desplegadas tanto para vigilar el estricto cumplimiento de cuarentenas hasta para prestar sus capacidades hospitalarias cuando la gravedad de la epidemia así lo justifica.

Sobre la participación de militares en acciones de salud pública, todavía está fresco el recuerdo de 2016, cuando Brasil desplegó unos 220.000 efectivos del Ejército, Armada y Fuerzas Aérea para combatir el virus del Zika, transmitido por el mosquito *Aedes Aegypti* (que también contagia el dengue y la chugunkuña).

Por la magnitud del despliegue de tropas (60% del total), se trató de la operación militar más grande en la historia de Brasil y su avance fue coordinado y monitoreado desde el Centro Nacional de Gestión de Riesgos y Desastres ubicado en Brasilia. Los efectivos hicieron tareas

que incluyeron desde campañas informativas hasta fumigaciones y sanitización de reservas de aguas estancadas.

Para contener el brote del virus Ébola que causó 11.300 muertos entre 2014 y 2016, su gran mayoría en África Occidental (Saving Lives: The Civil-Military Response to the 2014 Ebola outbreak in West Africa, University of Sidney), fuerzas militares locales y extranjeras intervinieron para enfrentar la epidemia de fiebre hemorrágica. Sierra Leona y Liberia, dos de los países más afectados, optaron por desplegar sus tropas puesto que eran las únicas organizaciones con capacidad de hacer cumplir los toques de queda e intentar sellar las fronteras. El esfuerzo militar internacional en el caso de Liberia lo lideró Estados Unidos en el marco de la Operación United Assistance, mientras el Reino Unido guió la respuesta a través de la Operación Gritlock. La mayor parte de las tareas consistió en levantar capacidades hospitalarias de emergencia, crear redes de comunicaciones y proveer medios de transporte terrestre y aéreos.

También la epidemia de cólera que golpeó Haití a partir de octubre de 2010 fue testigo de despliegues militares extranjeros. A las tropas que se ya se encontraban en el país caribeño adscritas a la Misión de Estabilización de Haití de Naciones Unidas (Argentina, Brasil, Chile, entre ellas), se sumaron también fuerzas estadounidenses del Comando Sur (A War Plan for the Next Coronavirus Starts Now, James Stavridis, Bloomberg). La mayor parte de las tareas consistió en la edificación de instalaciones de salud y en la mejora de sistemas de tratamiento de aguas. En un giro de los acontecimientos, Naciones Unidas admitiría en recién 2016 tras una larga investigación, que cascos azules nepalíes fueron los responsables de introducir involuntariamente el cólera por un mal manejo de residuos, en un brote que mató a unas 10.000 personas.

Al cierre de este documento, las fuerzas armadas de varios países ya están desplegadas

y preparándose para colaborar en la emergencia.

En el caso español, se ordenó que militares que participen en tareas de apoyo por la crisis del coronavirus tendrán la condición de agentes de la autoridad, lo que implica que quedan facultados para dar órdenes a civiles y a que quienes no obedezcan las reglas instruidas por el gobierno. Quienes se resistan a ellos incurrirán en el delito de desobediencia o resistencia a la autoridad.

Dentro del paquete de medidas que anunció en Francia el presidente Emmanuel Macron el lunes 16 de marzo, determinó que unidades del ejército colaborarán con los servicios de salud, sobre todo transporte de pacientes a distintos puntos del país. “Estamos en guerra, en una guerra de salud, por supuesto, pero el enemigo está aquí, invisible, esquivo”, dijo Emmanuel Macron, presidente de Francia

Por último, en Italia los militares contribuyen con la policía para hacer efectiva la cuarentena que rigen en todo el país a través de controles en los desplazamientos de personas. También han realizado evacuaciones y transporte de pacientes.

CONSIDERACIONES FINALES

- Chile, al igual que toda la comunidad internacional, enfrenta una situación de emergencia inédita, cuyos efectos en las personas, economías y bienestar humano a la fecha, no pueden ser dimensionados.
- En consecuencia, esta nueva pandemia requiere de una eficiente coordinación de todos los recursos disponibles, ya que ningún organismo, institución o medio puede estar ajeno a la realidad que enfrentamos.
- No existe duda que la amenaza si afecta la seguridad nacional, por el impacto potencial en vidas humanas y los

eventuales efectos económicos, lo que obliga a un empleo sin reserva de todas nuestras capacidades materiales y humanas.

- El actual escenario nacional nos indica que es urgente delinear y establecer una arquitectura eficiente de seguridad a nivel nacional, para aminorar el impacto de los riesgos y amenazas que se encuentran afectando nuestra población.
- Aunque en la legislación se encuentran muy claramente delimitadas las responsabilidades y misiones de las Fuerzas Armadas, la situación de seguridad actual nos obliga a recurrir a todos los medios disponibles para enfrentarla y donde la preparación, despliegue y capacidades militares no pueden, ni deben estar ajenas. A fenómenos excepcionales, medidas extraordinarias que lógicamente puedan contribuir a su neutralización.
- Con todo, esta es una nueva oportunidad para examinar nuestra institucionalidad, para modernizarla de cara a los actuales desafíos del siglo XXI y requerimientos para construir un país más seguro, desarrollado y con un mejor bienestar.
- Esta crisis la podremos sortear si se produce un esfuerzo de toda la sociedad chilena, en que nadie debe estar ajeno. En consecuencia, gobierno, privados, organizaciones civiles, universidades y fuerzas armadas deben ponerse a disposición del esfuerzo principal.



ATHENALAB

International relations • Security • Defense
CHILE