

# CONSIDERACIONES GENERALES PARA UNA ARQUITECTURA DE SEGURIDAD NACIONAL DE CHILE





# CONSIDERACIONES GENERALES PARA UNA ARQUITECTURA DE SEGURIDAD NACIONAL DE CHILE

MARCELO MASALLERAS

ENERO 2026

# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	6
EL CONTEXTO Y LA SEGURIDAD NACIONAL DE CHILE .....	10
Noción de seguridad nacional .....	11
Intereses nacionales .....	16
Contexto .....	20
Contexto internacional .....	20
Contexto regional .....	25
Contexto nacional.....	27
Amenazas y riesgos a la seguridad nacional .....	33
SISTEMA DE SEGURIDAD NACIONAL .....	36
Arquitectura de seguridad nacional .....	37
Actores directos .....	43
Jefe de Estado .....	43
Ministerios del Interior, Relaciones Exteriores, Defensa y de Seguridad Pública .....	44
Instituciones de la Defensa Nacional .....	44
Instituciones de orden y seguridad pública.....	44
Sistema de inteligencia nacional.....	45
Consejo de Seguridad Nacional.....	45
Otros actores / asesoría especializada .....	56
Controles.....	56
Estrategia de Seguridad Nacional.....	58
RECOMENDACIONES.....	62
CONSIDERACIONES FINALES .....	68
BIBLIOGRAFÍA .....	71
AUTOR .....	75

I.

# INTRODUCCIÓN

Se viven tiempos de mayor incertidumbre –no los únicos en la historia, por cierto–, con situaciones de creciente conflictividad global y riesgos para los Estados y las personas. Asimismo, nuevas manifestaciones de criminalidad, impulsadas por avances tecnológicos y multiplicados y replicados por las comunicaciones, no solo aumentan la inseguridad objetivamente, sino que también afectan la percepción de seguridad en las sociedades.

Lamentablemente, el concepto de *seguridad* se valora recién cuando se pierde o cuando hay riesgos de perderla. En el caso de Chile, hasta 2019, si bien existían problemas diversos, las condiciones de seguridad eran muy buenas, comparativamente con los países de la región. No obstante, en los últimos años, esta singularidad cambió y el tema “seguridad” escaló en importancia hasta eruirse como el de mayor preocupación entre los ciudadanos. En asuntos que amenacen la supervivencia del Estado, la estabilidad de la democracia o la vida de personas, resulta de total irresponsabilidad el descansar en “esperemos lo mejor” en vez de actuar con oportunidad y decisión. No se trata ser irracional o exagerado ni de fomentar visiones apocalípticas, sino más bien de actuar con orden y previsión. Estas últimas cualidades exigen contar con estructuras permanentes al interior del Estado que identifiquen amenazas y sugieran acciones para disminuir los riesgos, reducir sus efectos o sacar provecho de las oportunidades.

El presente estudio tiene como objetivo proponer una arquitectura de seguridad nacional (SN) para el Estado de Chile, teniendo en cuenta su propia realidad, su cultura y sus tradiciones, pero también con una mirada hacia el futuro. Para lo anterior, en primer lugar, se abordará la noción de “seguridad nacional”, incluyendo conceptos como *intereses nacionales, amenazas y riesgos*, así como el contexto actual en el que se plantea esta propuesta. Posteriormente, el documento se concentrará en describir la estructura

de SN que se estima adecuada para Chile, así como los actores, sus relaciones, funciones, responsabilidades y mecanismos de control democrático. Finalmente, el trabajo se enfoca en la presentación de un conjunto de medidas para llevar a cabo la propuesta.

Este material ha sido el resultado del trabajo que AthenaLab ha impulsado por años, profundizando, ampliando y actualizando elementos abordados anteriormente en distintas publicaciones.

---

Hablar de Seguridad Nacional es referirse a la situación del Estado, pero también al conjunto de instituciones y de políticas públicas mediante las cuales se pretende proteger los intereses nacionales, incluyendo la soberanía, la integridad territorial, la estabilidad política, el bienestar económico, los derechos fundamentales de los ciudadanos, el sistema de gobierno o valores constitucionales, ante amenazas de distinta índole u origen.

---

II.

## EL CONTEXTO Y LA SEGURIDAD NACIONAL DE CHILE

## NOCIÓN DE SEGURIDAD NACIONAL

En publicaciones anteriores, como “La seguridad y el Estado de Chile”<sup>1</sup> y, particularmente, el Documento de Trabajo N.º 18 “Seguridad del Estado de Chile”, de agosto de 2022<sup>2</sup>, AthenaLab ha fundamentado la imperiosa necesidad de dotar a Chile de una arquitectura de SN permanente, capaz de visualizar riesgos, amenazas y oportunidades en el entorno. A estas alturas, tanto la evidencia expuesta en el trabajo presentado en el Documento N.º 18, mencionado anteriormente, así como la cruda realidad que enfrenta Chile, el concepto “seguridad nacional” no debería estar en duda ni por su vigencia ni por la relevancia. Al ser temas abordados en las publicaciones ya mencionadas, no serán profundizados en este documento, pero se invita a revisarlos, pues son complementarios a este análisis. No obstante, para recordar algunos datos, ya en 2022, conforme al ranking elaborado por CONICYT (2019), el estudio mencionado mostró que más del 76% de las principales universidades a nivel mundial ofrecían programas, cursos, talleres u otras experiencias académicas con la denominación explícita de “seguridad nacional”. Cabe agregar que la mayoría del restante 23% presentaba materias muy relacionadas al concepto de seguridad, como seguridad y política, seguridad y derecho internacional, seguridad humana, seguridad internacional y terrorismo, entre otros.

---

1 John Griffiths y Marcelo Masalleras, “La seguridad y el Estado de Chile” (AthenaLab, 2022), <https://athenalab.org/wp-content/uploads/2022/06/Seguridad-y-el-Estado-de-Chile.pdf>

2 John Griffiths y Marcelo Masalleras, “Documento de Trabajo N.º 18 La Seguridad del Estado de Chile” (AthenaLab, 2022), <https://www.athenalab.org/publicaciones/2022/09/05/documento-de-trabajo-no18-la-seguridad-del-estado-de-chile/>

Paralelamente, a la hora de identificar países que contaban con estructuras permanentes de seguridad nacional, entre aquellos pertenecientes a la OCDE, el número alcanzaba a 27, representando un 71%. Por su parte, de los países miembros de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), la proporción era de un 80%, mientras que, entre los países de la región sudamericana, apenas era de un 20%. Cabe señalar que, dentro de los Estados que en ese entonces no presentaban estructuras permanentes de SN, en estos tres últimos años algunos países, como Irlanda, Grecia, Nueva Zelanda y Albania, ya organizaron sus estructuras de SN, por lo que las cifras anteriores de países con arquitecturas de SN permanentes sólo se han incrementado.

Es evidente y muy difícil de cuestionar la necesidad de tener estructuras permanentes y especializadas en el nivel más alto del Estado, más allá de motivos puramente ideológicos y desactualizados. Un adecuado nivel de seguridad no solo protege de daños, sino que además posibilita enfocarse libremente en las metas individuales y colectivas, lograr objetivos sin temor a amenazas, invertir a mediano y largo plazo, en síntesis, a vivir con optimismo y confianza. Por el contrario, un bajo nivel de seguridad crea incertidumbre y expone a riesgos que podrían ser devastadores. Asimismo, si se busca el tipo de seguridad equivocado, es posible que se generen costos excesivos o medidas intrusivas desproporcionadas o ineficaces<sup>3</sup>.

Tradicionalmente, la SN exige la protección del propio Estado, su territorio, así como las personas que lo habitan. Para solucionar un problema como aquellos que afectan la seguridad, el primer paso exige la definición de los conceptos para tener un entendimiento relativamente común. De esta manera, se debe reconocer que siempre habrá múltiples asuntos que impactan a los Estados y las personas, pero muchos de naturaleza distinta. Los fenómenos que impactan el desarrollo o la calidad de vida son diferentes a los que afectan la seguridad de las sociedades. Esta distinción debe

---

3 Paul Martin, *The Rules of Security* (Oxford University Press, 2019), 3.

hacerse de manera clara, pues si no, existe el riesgo de securitizar todo y, cuando todo se transforma en un problema de seguridad, además de riesgos evidentes, se convierte en un concepto vacío<sup>4</sup>.

La definición conceptual de SN debe ser clara, tanto para precisar lo que el Estado debe hacer, así como – con la misma importancia – lo que el Estado y sus instituciones no debería hacer<sup>5</sup>. Asuntos como la pobreza o la falta de alimentos, así como “percepciones de injusticia social o inequidad son preocupaciones internas, no necesariamente asuntos de seguridad nacional”<sup>6</sup>. De esta manera y con la finalidad de acotar la definición y facilitar la identificación de problemas que afecten la SN, se deben tener en cuenta aquellos fenómenos o acciones que se caracterizan por el uso de la violencia, tienen una intención definida y cuyos efectos conducen a la pérdida – efectiva o potencial – de vidas humanas o de material de infraestructura crítica<sup>7</sup>.

No obstante, el concepto de seguridad está en evolución y no hay consenso absoluto aún para los fines de esta y otras investigaciones. En efecto, AthenaLab ha adoptado la definición propuesta en el libro *Teoría de la seguridad y defensa en el continente americano*, que señala:

“La seguridad estatal es la condición de ausencia de conflicto violento que afecta directamente al Estado, ya sea en su dimensión exterior o interna. Este tipo de seguridad se expresa de forma primaria en estas dos dimensiones, dando lugar a la seguridad exterior y seguridad interior, respectivamente. La primera es función de la Defensa Nacional mediante el empleo de las Fuerzas Armadas, mientras que la segunda es función de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública”<sup>8</sup>.

4 Ole Waiver, “Securitization and Desecuritization”, en *On Security*, ed. Ronnie Lipschultz (Columbia University Press, 1995), 48.

5 Kim R. Holmes, “What is National Security?”, en “2015 Index of U.S. Military Strength: Assessing America’s Ability to Provide for the Common Defense” (Heritage Foundation, 2015), 22.

6 Holmes, “What is National Security?”, 21.

7 John Griffiths, *Teoría de la seguridad y defensa en el continente americano* (RiL editores, 2011), 591.

8 Griffiths, *Teoría de la seguridad y defensa en el continente americano*, 597.

---

Hablar de SN es referirse a la situación del Estado, pero también al conjunto de instituciones y de políticas públicas mediante las cuales se pretende proteger los intereses nacionales, incluyendo la soberanía, la integridad territorial, la estabilidad política, el bienestar económico, los derechos fundamentales de los ciudadanos, el sistema de gobierno o valores constitucionales, ante amenazas de distinta índole u origen. Si bien la SN se asociaba tradicionalmente a la defensa militar y la diplomacia enfocándose en amenazas externas, hoy el espectro del conflicto y las amenazas para los Estados es mucho más amplio. En efecto, la SN adquirió nuevas dimensiones, ya sea debido a la globalización, los cambios en el clima, las pandemias, la tecnología, el flujo de información o los actores no estatales. Un punto clave es que la SN no solo trata con amenazas actuales, sino también de evaluar y mitigar estos fenómenos en el futuro, así como de desarrollar una capacidad estratégica de anticipación y la habilidad para resistir y adaptarse por parte de las instituciones estatales. En estas materias: el Estado es el elemento central e irreemplazable, pues es el responsable de garantizar la seguridad de sus habitantes frente a amenazas internas y externas, ejerciendo el monopolio de la fuerza.

Por razones evidentes, la SN es un ámbito complejo, donde no se puede improvisar, y resulta de toda irresponsabilidad ir a la deriva y reaccionar ante los problemas que surgen. Entender adecuadamente la importancia de la seguridad permite adoptar medidas oportunas para enfrentar las amenazas, reducir los riesgos, al menos, a niveles tolerables. Por otra parte, una incorrecta interpretación puede llevar al Estado a niveles de seguridad exagerados, intrusivos, que a la postre serán inefectivos y de alto costo

---

El Estado es el elemento central e irreemplazable, pues es el responsable de garantizar la seguridad de sus habitantes frente a amenazas internas y externas, ejerciendo el monopolio de la fuerza.

---

TABLA N.º 1

## EJEMPLO DE ÓRGANOS Y DOCUMENTOS EJECUTIVOS DE SEGURIDAD NACIONAL DE OTROS PAÍSES

PAÍS	ORGANISMO	FECHA DE CREACIÓN	DOCUMENTO EJECUTIVO	ÚLTIMA VERSIÓN
Alemania	Consejo de Seguridad Nacional	2025	Estrategia Nacional de Seguridad: Seguridad Integrada para Alemania	2023
Bélgica	Consejo de Seguridad Nacional	1998	Estrategia de Seguridad Nacional	2021
Canadá	Asesor de Seguridad Nacional e Inteligencia	2005	Asegurando una Sociedad Abierta: Política de Seguridad Nacional de Canadá	2004
España	Consejo de Seguridad Nacional	2013	Estrategia de Seguridad Nacional 2021	2021
EE. UU.	Consejo de Seguridad Nacional	1947	Estrategia de Seguridad Nacional 2025	2025
Francia	Consejo de Defensa y Seguridad Nacional	2009	Revisión Estratégica Nacional 2025	2025
Japón	Consejo de Seguridad Nacional	2013	Estrategia de Seguridad Nacional de Japón	2022
Países Bajos	Coordinador Nacional para Contraterrorismo y Seguridad	2005	Estrategia de Seguridad del Reino de Países Bajos	2023
Polonia	Consejo de Seguridad Nacional	1991	Estrategia de Seguridad Nacional de la República de Polonia	2020
Reino Unido	Consejo de Seguridad Nacional	2010	Estrategia de Seguridad Nacional 2025: Seguridad para el Pueblo Británico en un Mundo Peligroso	2025

Fuente: elaboración propia sobre la base de información disponible en páginas oficiales de los Estados mencionados.

económico<sup>9</sup>. La experiencia internacional sugiere que, al dotar al Estado de una arquitectura de SN y se establezcan claras relaciones, responsabilidades y medidas de control democrático, se le otorgan más oportunidades de éxito para afrontar problemas y aprovechar oportunidades. Modelos como el de Alemania, Estados Unidos, España Francia o el Reino Unido, entre muchos otros, muestran que no existe una solución óptima general, sino que cada país debe buscar la estructura que mejor se adapta según su historia, amenazas, cultura institucional y sistema político. No obstante, una estructura permanente al más alto nivel basada en principios como el de responsabilidad, legalidad, transparencia y supervisión, son cualidades transversales para servir al bien común sin comprometer derechos fundamentales.

## INTERESES NACIONALES

El concepto de *intereses nacionales* es uno de los términos más usados en los ámbitos de relaciones exteriores y de defensa; sin embargo, en Chile casi no se ha desarrollado. El *Libro de la Defensa Nacional*, de 1997 –la primera versión del *Libro Blanco* nacional–, lo definió como aquellas “condiciones potenciales o reales, cuya búsqueda o protección se considera ventajosa para la Nación”, agregando que “guardan relación con los objetivos nacionales”<sup>10</sup>. De manera más reciente, una publicación de AthenaLab, “Aproximación a una política exterior basada en intereses nacionales”, del año 2020, revisa la noción de intereses nacionales desde la antigüedad (Tucídides y Maquiavelo) hasta las teorías más recientes (Hans Morgenthau, Kenneth Waltz o Joseph Frankel), señalando que estos se identifican con objetivos generales y permanentes del

9 Martin, *The Rules of Security*, 3.

10 Ministerio de Defensa Nacional de Chile, *Libro de la Defensa Nacional* (Ministerio de Defensa Nacional, 1997), 217.

---

Estado, además de responder a un contexto determinado. El interés nacional representa una dirección clara hacia la cual se deben orientar y dirigir los esfuerzos, las políticas, los elementos del poder y las estrategias necesarias, especialmente la de SN. Esto debe hacerse teniendo en cuenta el contexto y la dinámica internacional presentes, así como la realidad y cultura nacionales.

---

El interés nacional pasa a constituir un elemento central en la formulación de una política de SN, así como respecto de la política exterior, la de defensa y la de seguridad interior; no obstante, no se limita a ellas.

---

El interés nacional pasa a constituir un elemento central en la formulación de una política de SN, así como respecto de la política exterior, la de defensa y la de seguridad interior; no obstante, no se limita a ellas. A partir de estos elementos, se deben establecer prioridades de acuerdo con el contexto nacional, regional e internacional. Dado que la identificación de los intereses nacionales dependerá siempre del contexto – interno y externo –, estos no son estáticos, sino que dinámicos. Lo anterior no significa que serán modificados constantemente, ya que son indispensables para la planificación y estructuración de estrategias a largo plazo; sin embargo, señala que deben ser evaluados y actualizados de manera constante, conforme cambien las circunstancias domésticas e internacionales. La promoción y protección de los intereses nacionales exige la mejor articulación de los instrumentos del poder nacional, ya sean los relacionados con el “hard”, “soft” y “smart power” del Estado<sup>11</sup>. La diplomacia y las instituciones de las fuerzas armadas, así como el sistema de inteligencia nacional, son instrumentos que contribuyen de manera gravitante a estos desafíos. Así, los intereses nacionales son el elemento alrededor del cual se articula la seguridad nacional, y deben tomarse decisiones

---

11 Conceptos desarrollados por Joseph S. Nye. Revisar *The Future of Power* (Public Affairs, 2011).

que los impacten ante los retos actuales. Aunque la agresión de un Estado rival, las controversias comerciales y las disputas territoriales continúan siendo una realidad actual, no son los desafíos más probables que debemos afrontar – por lo menos en nuestra región –, ya que otras crisis no tradicionales, como el terrorismo, el crimen organizado transnacional o los ciberataques, tienen una mayor probabilidad.

La claridad en la identificación de los intereses nacionales, sus límites y prioridades permite la definición de las capacidades nacionales y la distribución de los recursos disponibles, de manera de desarrollar las fortalezas exigidas y disminuir las vulnerabilidades detectadas. Si bien el concepto de interés nacional es algo aún en construcción y deliberación, lo claro es que su importancia se relaciona directamente con la SN y el contexto de cada Estado.

La teoría y la práctica reconocen que no todos los intereses nacionales tienen la misma importancia y relevancia. Hay algunos de primer orden o importancia, mientras otros que, siendo relevantes, son comparativamente secundarios. Primero, están aquellos **intereses vitales**<sup>12</sup>, asociados a la supervivencia del Estado, el ejercicio de una soberanía efectiva, la protección de la población, el mantenimiento de la integridad territorial, la defensa de la independencia política y el orden constitucional. La promoción y la protección de estos intereses constituyen la principal responsabilidad de los gobiernos en materias de seguridad nacional y exigen el empleo de todos los elementos del poder nacional. Al momento de priorizar la protección de intereses de manera realista, siempre habrá algunos más relevantes que otros, normalmente relacionados con la cercanía o lejanía del país. En este caso, la supervivencia del Estado está más determinada por la defensa del territorio y la soberanía, pero ello no termina ahí, ya que no se circumscribe exclusivamente a los límites geográficos y espacios geopolíticos de interés, pues existirán amenazas provenientes del ciberespacio.

---

<sup>12</sup> Sam C. Sarkesian, John Allen Williams y Stephen J. Cimbala, *US National Security* (Lynne Rienner Publishers, 2013) 5a edición, 7.

---

cio u otras áreas del mundo donde se incuben problemas que, con intención clara o no, podrán afectar gravemente a Chile y sus ciudadanos.

Posteriormente, en segundo orden de importancia, se reconocen **intereses críticos**<sup>13</sup>, que son aquellos que no afectan directamente la supervivencia o continuidad del Estado, pero que pueden, en el largo plazo, convertirse en asuntos vitales. Dentro de estos, por ejemplo, se podrían identificar la competitividad económica del país, su integración al mundo; crisis energéticas, inmigración ilegal, entre otros. Por último, se deben destacar los **intereses nacionales complementarios**, que son relevantes para alcanzar condiciones de seguridad, de desarrollo y de bienestar, pero que no son de primer ni de segundo orden.

Con todo, la prioridad en la promoción y defensa de los intereses nacionales deberá siempre dar cuenta de la importancia relativa de cada uno de ellos. Los de primer orden exigirán mayores esfuerzos y recursos que otros de segundo o tercer orden, sin llegar a olvidar a los últimos. En consecuencia, el foco de la estructura de seguridad nacional, el esfuerzo de búsqueda de información y generación de inteligencia, la distribución de recursos, el desarrollo de capacidades estratégicas, así como los esfuerzos de los distintos elementos del poder nacional, deberán organizarse de acuerdo con esta priorización. Desde luego, esta podrá evolucionar a medida que la sociedad y el contexto cambien. Por estas razones es que la defensa de los intereses nacionales debe sustentarse en estructuras

---

La defensa de los intereses nacionales debe sustentarse en estructuras permanentes del Estado, con herramientas modernas y robustas que participen y colaboren en los procesos asociados al resguardo de los intereses superiores del Estado y la seguridad nacional.

---

13 Sarkesian, Williams y Cimbala, *US National Security*, 7.

permanentes del Estado, con herramientas modernas y robustas que participen y colaboren en los procesos asociados al resguardo de los intereses superiores del Estado y la seguridad nacional.

## CONTEXTO

La evaluación permanente del escenario en el que el país se desenvuelve y vive representa un desafío permanente para los organismos que se relacionan con la SN. Tanto en el ámbito internacional como en el regional y nacional, son esferas que deben ser abordadas y analizadas en profundidad y de manera regular por profesionales y especialistas, como parte de una estructura permanente. El contexto define intereses, y la respuesta de seguridad a ese ambiente, por ende, determina también la definición y articulación del sistema de seguridad nacional (SSN) para enfrentarlo.

## CONTEXTO INTERNACIONAL

A mediados de la tercera década del siglo XXI, el panorama internacional se distingue, ante todo, por un orden internacional en transición, en el cual Estados Unidos (EE.UU.) –la potencia dominante desde el término de la Guerra Fría– es desafiada por una potencia emergente, en este caso, la República Popular China (RPC). Si bien no está claro aún si se transitará hacia un mundo bipolar, uno multipolar o una nueva unipolaridad, lo cierto es que dicha condición, históricamente, ha significado un mayor nivel de conflictividad global. De esta manera, se observa una creciente competencia y confrontación entre grandes potencias. Si bien la disputa entre EE.UU. y la RPC no se ha manifestado en una guerra armada directa, sí se ha caracterizado por evidentes diferencias y cruces en ámbitos económicos y comerciales, así como en esferas de lo diplomático y lo informacional. La situación en torno a los incrementos de tarifas, vetos a industrias, entre otros, sólo evidencian que la competencia ha adquirido visos de confrontación. Si bien fue visualizado hace más de siete décadas atrás por

el general Ramón Cañas Montalva, se aprecia un cambio en el eje geopolítico global, desde el Atlántico hacia el Pacífico<sup>14</sup>. Espacios secundarios desde el punto de vista del poder, pero cercanos en lo geográfico – como el sureste de Asia o Latinoamérica –, están adquiriendo mayor relevancia y corren el riesgo de transformarse en lugares de fricción geopolítica. La posibilidad de estar en medio de una segunda guerra fría en curso es cierta; por lo tanto, para naciones como Chile es prudente recordar las consecuencias que la primera dejó tras su finalización con la desintegración de la Unión Soviética a finales del siglo XX.

Sin embargo, los peligros de esta competencia son que crea mayor división y fragmentación a nivel global, tanto en el plano político y económico como en el de la seguridad. En la medida que la competencia se acentúe, podrían surgir presiones de alineación por uno u otro lado, tal como fue en la Guerra Fría de la segunda mitad del siglo XX. Otro elemento distintivo de esta etapa es que se podría dar en un escenario de multipolaridad nuclear, ya que la RPC tiene el propósito de incrementar su poder nuclear hasta más de 1.000 ojivas nucleares para 2030<sup>15</sup>, utilizando plataformas propias de la triada nuclear (despliegue en vectores aéreos, terrestres y submarinos), alcanzando, potencialmente, la capacidad de plantearse frente a otros Estados como una potencia capaz de desafiar la bipolaridad nuclear; esto le proporcionaría una posición privilegiada entre las potencias nucleares contemporáneas. Se debe agregar a lo anterior el cambio de la doctrina nuclear rusa en 2024, modificando y flexibilizando las condiciones – eran mucho más restrictivas – para el uso de su arsenal nuclear, incorporando su uso contra países sin armas atómicas, pero que cuenten con el apoyo de un Estado con capacidad nuclear, como es el caso de Ucrania.

14 Ramón Cañas Montalva, “El Pacífico, epicentro geopolítico de un nuevo mundo en estructuración,” en *General Ramón Cañas Montalva: Pionero de la geopolítica en Chile*, ed. John Griffiths y Marcelo Masalleras (Ediciones AthenaLab, 2024), 134-143.

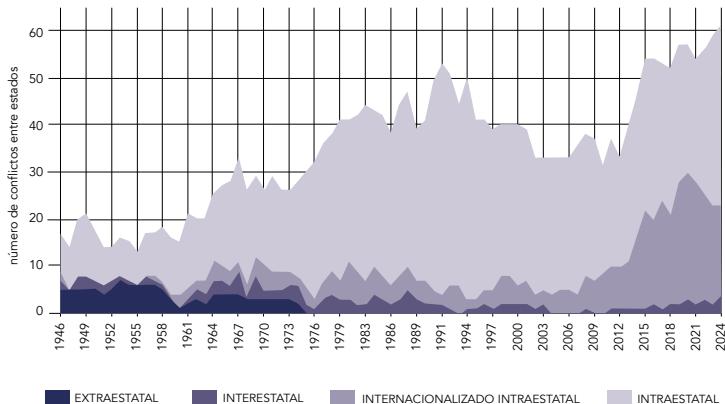
15 Joseph Rodgers y Heather Williams, *Parading China's Nuclear Arsenal Out of the Shadows* (Center for Strategic and International Studies, 2025), <https://www.csis.org/analysis/parading-chinas-nuclear-arsenal-out-shadows>

Junto con lo anterior, se puede afirmar que el escenario global actual se identifica por la degradación del sistema internacional basado en reglas que se estableció al término de la II Guerra Mundial. Principios tales como la inviolabilidad de las fronteras y la soberanía de los Estados han sido recurrentemente desafiadas por comportamientos como la invasión de Rusia a Ucrania en 2014 y 2022; el debilitamiento progresivo del valor de instituciones internacionales, como la Organización de las Naciones Unidas, ya sea por su inefectividad a la hora de evitar las guerras, la incapacidad de adaptarse a la evolución del mundo o el exceso de burocracia; la decisión unilateral de modificar reglas establecidas de manera bilateral o multilateral, como tarifas comerciales, convirtiendo estas herramientas en elementos que podrían considerarse coercitivos; o la búsqueda —por parte de potencias no identificadas como “occidentales” — de soluciones o instituciones alternativas a las que han articulado las relaciones internacionales, restándole la importancia a las actuales. De esta manera, pareciera haber un retroceso en la globalización impulsada hace décadas, privilegiando bloques regionales o incluso las soluciones bilaterales o con grupos menores, especialmente con afinidades ideológicas.

Este contexto internacional, además, se ha caracterizado por la irrupción de actores no tradicionales; en especial, no estatales. De esta manera, organizaciones no gubernamentales, así como grandes corporaciones o incluso individuos, han adquirido la posibilidad de influir e impactar en el escenario internacional. El efecto de empresas como Maxar o Starlink en las operaciones en el teatro de guerra de Ucrania ha sido inmenso y gravitante. Del mismo modo, la internacionalización de múltiples organizaciones criminales, desde carteles narcotraficantes colombianos o mexicanos hasta mafias italianas o grupos ligados al cibercrimen, también son parte del escenario que afecta a Estados como Chile, pues las respuestas a estas amenazas escapan lo meramente nacional.

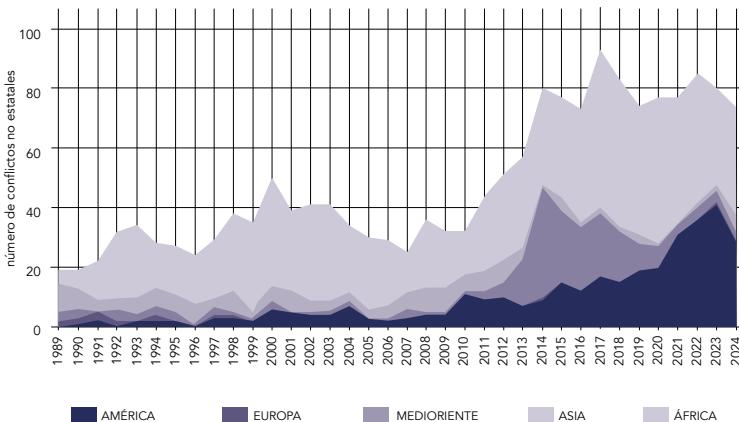
A esto se puede sumar una crisis política transversal que se extiende en todos los continentes, caracterizada por la polarización, problemas de representatividad, falta de liderazgo, descontento

## IMAGEN N.º 1.

CONFLICTOS RELACIONADOS CON UN ESTADO,  
ORGANIZADO POR TIPO, ENTRE 1946-2024.

Fuente: Uppsala Conflict Data Program. Acceso 10 de diciembre de 2025, <https://ucdp.uu.se/downloads/charts/>

## IMAGEN N.º 2.

CONFLICTOS NO ESTATALES, ORGANIZADO POR  
REGIONES, ENTRE 1989-2024.

Fuente: Uppsala Conflict Data Program. Acceso 10 de diciembre 2025, <https://ucdp.uu.se/downloads/charts/>

general, irrupción de populismo y, en general, degradación de la institucionalidad y democracia, evidenciando debilidad y fragilidad estatal.

Para completar la figura global, se vive una clara situación de inestabilidad económica, con matices en distintas áreas geográficas y países. La desaceleración de economías importantes, como la China; la actitud asertiva de EE.UU., y el endurecimiento de políticas monetarias protecciónistas se suman a los efectos aún visibles de la pandemia de COVID-19. Al final, encontramos a los países con menos recursos disponibles para satisfacer necesidades sociales y de seguridad.

Estas características se tornan aún más impredecibles en sus efectos cuando son afectadas por catalizadores, como la tecnología –en especial, la inteligencia artificial–, el cambio climático y la migración de personas. Además, porque se observa una suerte de aceleración general, evidenciada en los más variados ámbitos y actividades. Por cierto, los avances en tecnología están sucediendo a un ritmo cada vez más acelerado, lo que hace más difícil que la gente pueda adaptarse. A esto hay que sumar el aumento continuo de la demanda energética, el consumo de agua y alimentos, además de la producción de gases con efecto invernadero, desechos y deforestación.

En lo que se refiere a este estudio en particular, el contexto actual se caracteriza, además, por la persistencia en el uso de la violencia. Registros como el que mantiene la Universidad de Uppsala evidencian el aumento de los conflictos y las víctimas en casi todos los continentes<sup>16</sup>. El número de eventos desde el término de la II Guerra Mundial, al igual que en la década de 1990, ha alcanzado un alto nivel, fundamentalmente asociados a conflictos intraestatales. Paralelamente, la guerra en Ucrania generada por Rusia en 2014 y su invasión a gran escala de febrero de 2022 se suman a

---

16 Información sobre el aumento del conflicto desde el término de la II Guerra Mundial está publicada en el “Uppsala Conflict Data Program”, de la Universidad de Uppsala. Disponible en: <https://ucdp.uu.se>

conflagraciones en Medio Oriente, en el Sur de Asia y a tensiones crecientes en el estrecho de Taiwán y el Mar de Sur de China.

## CONTEXTO REGIONAL

La situación regional no es buena desde el punto de vista de la seguridad. Lamentablemente, en Latinoamérica se han establecido crisis de seguridad, económicas y políticas. Por un lado, la fragilidad estatal es una cualidad transversal de los países de la región, evidenciando que los procesos de consolidación de los Estados están aún incompletos<sup>17</sup>. Esta condición se caracteriza por la desconfianza en lo público, debilidad institucional, pérdida de gobernanza y un ejercicio relativo de la soberanía efectiva. Al observar el Índice de Desarrollo Humano elaborado por Naciones Unidas (UNPD), ningún país de la región se encuentra dentro del 10% más alto y sólo dos Estados están dentro del primer 25%<sup>18</sup>. Del mismo modo, al revisar el Índice de Democracia propuesto por *The Economist*, en su versión 2024 muestra que solamente Uruguay se eleva en el 10% de mejor ranking; cuatro países están dentro del 25% de mejor clasificación, y tan solo tres Estados son catalogados como democracias plenas<sup>19</sup>. En el mismo ámbito, al revisar las mediciones que lleva adelante el Banco Mundial sobre aspectos de gobernabilidad, claramente se aprecia el deterioro de la región latinoamericana en los últimos diez años en aspectos como “Estabilidad política y ausencia de violencia”, “Efectividad del gobierno”, “Cualidad regulatoria” e “Imperio de la Ley”<sup>20</sup>. Es-

17 Griffiths, *Teoría de la seguridad y defensa en el continente americano*, 549.

18 “Índice de Desarrollo Humano,” Programa de Desarrollo de Naciones Unidas, acceso 27 de noviembre, 2025, [https://hdr-undp.org.translate.goog/?\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=es&\\_x\\_tr\\_hl=es&\\_x\\_tr\\_pto=sge&\\_x\\_tr\\_hist=true#/indices/HDI](https://hdr-undp.org.translate.goog/?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=es&_x_tr_hl=es&_x_tr_pto=sge&_x_tr_hist=true#/indices/HDI).

19 “Democracy Index 2024”, *The Economist Intelligence Unit*, acceso 8 de octubre, 2025, [https://www.eiu.com/n/democracy-index-2024/?gad\\_source=1&gad\\_campaignid=23273296722&gbraid=0AAAAADRhtUddM4reIvF7lQizd-D8iZohfV&gclid=EAIAIQobChMlhon\\_2s-SkQMVFhBIAB3LuSqdEAAYASAAEg-JnU\\_D\\_BwE](https://www.eiu.com/n/democracy-index-2024/?gad_source=1&gad_campaignid=23273296722&gbraid=0AAAAADRhtUddM4reIvF7lQizd-D8iZohfV&gclid=EAIAIQobChMlhon_2s-SkQMVFhBIAB3LuSqdEAAYASAAEg-JnU_D_BwE)

20 “Worldwide Governance Indicators”, Banco Mundial, acceso 5 de junio, 2025, <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators/interactive-data-access>

tos y otros problemas acarrean el debilitamiento del Estado de derecho y un evidente deterioro de la democracia.

Por otro lado, la región se caracteriza por un bajo nivel de desarrollo. Altos niveles de pobreza –los que no se han recuperado a la situación prepandemia–, estancamiento de la producción, más un alto nivel de informalidad del trabajo y una baja variación del PIB –de las más bajas a nivel mundial– vienen a completar una compleja situación que ofrece menor empleabilidad y recaudación para los gobiernos.

Para completar el panorama, Latinoamérica se alza como la región más violenta del mundo, en términos de asesinatos. Si bien el área concentra alrededor del 8% de la población del globo, en 2021 contenía el 34% de los asesinatos intencionales<sup>21</sup>. Del mismo modo, según el índice anual del Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal de 2024, citado por *Deutsche Welle*, la región reúne a 45 de las 50 ciudades más violentas del orbe<sup>22</sup>. Estrechamente relacionado con esto, está la presencia de organizaciones criminales transnacionales; principalmente relacionadas con el narcotráfico. El Cartel de Sinaloa, el Cartel Jalisco Nueva Generación, los colombianos de Medellín o Clan del Golfo; el Primer Comando de la Capital; el Comando Bermello e incluso el Tren de Aragua son algunas organizaciones criminales que han ampliado gradualmente su influencia y conexiones por toda la región. No se puede olvidar que la producción de cocaína a nivel mundial ha alcanzado cifras históricas, con 2.304 toneladas en 2020, y Sudamérica concentra los tres mayores productores de esta droga<sup>23</sup>.

21 Oficina de drogas y crimen de Naciones Unidas, *Global Study on Homicide 2023* (UNODC, 2023), 45, [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/2023/Global\\_study\\_on\\_homicide\\_2023\\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/2023/Global_study_on_homicide_2023_web.pdf)

22 “México tiene 20 de las 50 ciudades más violentas del mundo”, DW, acceso 12 de noviembre, 2025, <https://www.dw.com/es/mexico-tiene-20-de-las-50-ciudades-mas-violentas-del-mundo/a-71678371>

23 Oficina de drogas y crimen de Naciones Unidas, *World Drug Report 2023* (UNODC, 2023), 28, [https://www.unodc.org/res/WDR-2023/WDR23\\_Exsum\\_fin\\_DP.pdf](https://www.unodc.org/res/WDR-2023/WDR23_Exsum_fin_DP.pdf)

Pero los problemas no se terminan ahí. Además de los homicidios y de la ausencia de un Estado fuerte y eficiente, la región ha sido testigo de una gran migración presionada por la situación que vive Venezuela, la que está afectando de manera relevante la estabilidad de varios países. Si bien dicha migración no es fuente directa de inseguridad, la incapacidad de los Estados para controlarla y el uso generalizado de violencia se suman a que grupos criminales transnacionales se benefician y se exportan delitos como el sicariato o el secuestro. Todo esto viene a presionar a los países, fomentando el debilitamiento del Estado de derecho y, al mismo tiempo, una alta percepción de inseguridad.

## CONTEXTO NACIONAL

Aunque es verdad que los problemas de seguridad que afectan a los Estados obedecen a su realidad particular, así como al entorno y al contexto en el que se encuentran, se debe asumir que la seguridad es indivisible; por tanto, aquello que impacta a unos países, en muchos aspectos, terminará repercutiendo en otros<sup>24</sup>. De esta manera, Chile debe entenderse como un país tricontinental, con intereses y derechos claros en América, Oceanía y la Antártica. Su geografía accidentada impone condicionantes permanentes que dan forma a ciertas constantes geopolíticas que requieren atención. La frontera terrestre de más de 6.000 kilómetros de extensión –poco más de 1.000 kilómetros compartidos con dos de los principales países productores de cocaína–<sup>25</sup> está definida por el desierto, el altiplano andino, la cordillera de los Andes y las pampas patagónicas, los que imponen características que modelan las relaciones bilaterales. Una larga costa hacia el océano Pacífico ofrece grandes oportunidades de integración hacia la zona del planeta que ha tomado la mayor relevancia geopolítica, la que crece en importancia, pero también en inestabilidad. Chile,

24 Dan Caldwell y Robert E. Williams, *Seeking Security in an Insecure World* (Rowman & Littlefield Publishers, 2006), 4.

25 “Nuestro país”, Gobierno de Chile, acceso 3 de diciembre, 2025, <https://www.gob.cl/nuestro-pais/>

además, controla tres pasos interoceánicos, una condición estratégica que debe ser mantenida y asegurada (estrecho de Magallanes, canal Beagle y paso Drake). Por último, si bien Chile adscribió al Tratado Antártico desde su origen, ya definió sus límites territoriales en el continente blanco desde 1940<sup>26</sup>, ejerciendo soberanía de manera permanente y efectiva durante décadas.

Si bien Chile ha mostrado, tradicionalmente, mejores índices de desarrollo y estabilidad, así como una institucionalidad más robusta que la mayoría de los países de la región, ya dejó de ser excepción y lleva años de deterioro acumulado. Es cierto que la situación no es grave como los casos de México o Ecuador; no obstante, si se compara la situación actual con el perfil que Chile mostraba hace diez años atrás, el cambio es evidente.

En lo económico, Chile no ha logrado recuperar su situación, presentando un crecimiento del PIB mediocre, que alcanzó un 2,6% en 2024, mientras el desempleo superó el 9,1% y la inflación rozó el 4,3% en el mismo período<sup>27</sup>. Si la inversión extranjera directa (entrada neta de capital, % del PIB) era del 11,9% en 2012, el año 2024 sólo fue de un 3,8%<sup>28</sup>. Todo esto se suma a reformas que no han contribuido ni al desarrollo, ni a una mayor inversión, ni menos a una mayor recaudación de recursos para el fisco, lo que limita la posibilidad de satisfacer demandas sociales relacionadas con salud, educación y vivienda.

En lo político, las características de la región y gran parte del mundo se replican. Alta polarización y fragmentación política que se evidencia al revisar la distribución del Congreso Nacional y las principales opciones presidenciales de 2025, encabezadas por representantes de izquierda y derecha, con escasa representación del centro político. El debilitamiento y fragilidad del Estado ha sido

26 República de Chile, Decreto 1.747 *Antártica Chilena o Territorio Antártico Chileno*, 1940. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1122856>

27 “WorldBank Data”, Banco Mundial, acceso 13 de noviembre, 2025, <https://datos.bancomundial.org/pais/CL>

28 “WorldBank Data”, Banco Mundial, acceso 13 de noviembre, 2025, <https://datos.bancomundial.org/pais/CL>

progresivo. Si en 2014 Chile se ubicaba en el puesto 153 del índice de Fragilidad Estatal, en 2024 pasó al lugar 146<sup>29</sup> (mientras menor es la posición, más fragilidad). Al revisar el comportamiento de los indicadores de gobernanza que elabora el Banco Mundial, es posible determinar que ha habido un deterioro progresivo del desempeño de Chile, tanto en “Estabilidad política y ausencia de violencia” como en “Efectividad del gobierno”, “Calidad regulatoria”, “Estado de derecho” y “Control de la corrupción”<sup>30</sup>. La pérdida de confianza en las instituciones que se ha evidenciado progresivamente desde hace algún tiempo y que se ha agudizado por diferentes situaciones que han sido de público conocimiento, como problemas en el Poder Judicial, financiamiento de cuestionadas fundaciones y escándalos relacionados con el uso indebido de licencias médicas, entre otros.

En términos diplomáticos inmediatos, si bien las relaciones con nuestros vecinos han avanzado de manera relativamente cordial, no significa que se hayan extinguido los puntos de fricción. Con Perú, a pesar de que la sentencia de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) aclaró que el hito N.º 1 era el inicio de la frontera marítima, para los vecinos del norte está pendiente la resolución sobre un supuesto (teoría de Lima) triángulo terrestre con costa seca o sin mar. Adicionalmente, asuntos relacionados con el uso de aguas subterráneas y los trabajos de enmallado y cementado del canal Uchusuma son materias que deben ser abordadas y solucionadas en favor de Chile<sup>31</sup>.

Bolivia, a pesar de que los límites internacionales están debidamente formalizados y reconocidos en la práctica y que la CIJ falló a favor de Chile sobre la inexistencia de una obligación de

29 “Fragile States Index”, The Fund for Peace, acceso 26 de noviembre, 2025, <https://fragilestatesindex.org/country-data/>

30 “Worldwide Governance Indicators”, Banco Mundial, acceso 13 de noviembre, 2025, <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators/interactive-data-access>

31 Para más información, revisar el “Documento de Trabajo N.º 25 Actualización Geopolítica de la zona norte de Chile” de AthenaLab (2023), disponible en: <https://www.athenalab.org/publicaciones/2023/09/13/documento-de-trabajo-no25-actualizacion-geopolitica-de-la-zona-norte-de-chile/>

negociar una salida soberana al Pacífico, aún mantiene como una aspiración con rango constitucional su salida al mar, afectando potencialmente la soberanía de Chile. En este sentido, si bien para la Cancillería chilena este es un asunto resuelto, no es de extrañar que en algún momento regresen los intentos por insistir en diferentes foros o canales. Del mismo modo, el precario control que realiza el Estado boliviano, tanto por migrantes irregulares como por flujos de contrabando – vehículos y drogas, entre otros –, ya sea involuntaria o intencionada, terminan por afectar la situación en la zona norte de Chile, dado que se comparten casi 860 kilómetros de frontera común.

Con Argentina también hay situaciones que deberán evolucionar hacia una solución. Por un lado, está el tema sobre el límite internacional en la zona del Campo de Hielo Sur, asunto que quedó debidamente zanjado con el tratado de Límites de 1881 y Laudo Arbitral de 1902, pero que Argentina ha forzado su revisión desde fines del siglo XX<sup>32</sup>. Del mismo modo, hay materias por aclarar; en especial, las pretensiones trasandinas sobre territorio chileno antártico – además de la creciente competencia geopolítica por el continente blanco<sup>33</sup> – y las intenciones de reclamar espacios chilenos considerados como parte de su plataforma continental extendida. Caso especial se refiere a algunas actuaciones cuestionables, como lo planteado en la Directiva de Política de Defensa Nacional de 2021 (actualizada por última vez mediante decreto 1112/2024)<sup>34</sup>, en la que Buenos Aires afirmó que, respecto del estrecho de Magallanes, existía un “espacio compartido” y “con-

32 Para más información, revisar el *Documento de Trabajo N°27 Actualización Geopolítica de Campo de Hielo Sur* de AthenaLab (2024), disponible en: <https://www.athenalab.org/publicaciones/documentos-de-trabajo/2024/04/01/documento-de-trabajo-no27-actualizacion-geopolitica-de-campo-de-hielo-sur/>

33 Para más información, revisar el *Documento de Trabajo N°30 Actualización Geopolítica del territorio chileno antártico* de AthenaLab (2024), disponible en: <https://www.athenalab.org/publicaciones/documentos-de-trabajo/2024/11/05/documento-de-trabajo-no30-actualizacion-geopolitica-del-territorio-chileno-antartico/>

34 República Argentina, *Decreto 1112/2024 Sistema de defensa nacional* (Ministerio de Defensa, 2024), <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-1112-2024-407456/texto>

trol conjunto”<sup>35</sup>, lo que debe estar fuera de cualquier discusión. Como se puede ver, los asuntos son varios, y si bien son tratados en esferas diplomáticas, deben tener un seguimiento continuo, pues podrían transformarse rápidamente en asuntos de seguridad nacional.

Tal como señala el *Libro de la Defensa Nacional* de 1997, no obstante los evidentes avances en integración y medidas de confianza mutua con países vecinos, la vinculación e interdependencia en múltiples áreas, así como la creación y respeto de mecanismos de solución de controversias, son elementos sustantivos en las relaciones vecinales, “también es cierto que la integración no garantiza por sí misma la estabilidad de las relaciones políticas, ya que no elimina las diferencias que atingen a los intereses irreductibles o cruciales para cada país”. Dicho documento afirma que hay y seguirá habiendo diferencias e “intereses nacionales no compartidos que, en determinadas circunstancias, pueden prevalecer sobre los propósitos que inducen el proceso de integración y generar antagonismos que lo detengan, reviertan o incluso lo hagan derivar en confrontación”<sup>36</sup>.

Sin embargo, lo que más afecta actualmente al país e interesa en este análisis se refiere al deterioro de la situación de seguridad interna. Son múltiples los indicadores que demuestran esta situación. Por un lado, en el ámbito subjetivo de la seguridad<sup>37</sup>, Chile alcanzó, comparativamente con años anteriores, niveles muy altos. Según un estudio de la Fundación Paz Ciudadana, el porcentaje de personas con temor alto al delito superó el 27% en 2023 y 2024<sup>38</sup>. Del mismo modo, el reporte “What worries the world”, de Ipsos 2025, indicó que Chile presentó el segundo nivel más

35 República Argentina, *Decreto 457/2021 Directiva de política de defensa nacional* (Ministerio de Defensa, 2021), <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/246990/20210719>

36 Ministerio de Defensa Nacional de Chile, *Libro de la Defensa Nacional*, 68.

37 Sobre las dimensiones objetiva y subjetiva de la seguridad, ver Arnold Wolfers, *Discord and Collaboration: Essays on International Politics*, (The John Hopkins Press, 1962) 150.

38 Fundación Paz Ciudadana, *Índice Paz Ciudadana 2024*, (Paz Ciudadana, 2025). <https://pazciudadana.cl/proyectos/documentos/resultados-indice-paz-ciudadana-2024/>

alto de personas que identifican la seguridad como el principal problema, con un 65%, siendo superado sólo por Perú (68%) en una muestra en 30 países.

Según los datos aportados por la “Encuesta de percepciones en política exterior y seguridad nacional” de AthenaLab, en su sexta versión (2025), se identifican los tres principales problemas de seguridad nacional: el narcotráfico y crimen organizado; la porosidad de las fronteras, y las pandemias, en el caso de la población general; y para los expertos, se repiten el narcotráfico y crimen organizado; la porosidad de las fronteras, y aparecen los ataques en el ciberespacio<sup>39</sup>.

En términos más objetivos, Chile ha deteriorado su situación interna en varios ámbitos. Los homicidios aumentaron desde 2 cada 100.000 habitantes en 2015 a 6 cada 100.000 habitantes en 2023<sup>40</sup>. No obstante, este promedio se dispara al revisar datos regionales (por ejemplo: Arica y Parinacota y Tarapacá) o comunales (por ejemplo: Puente Alto, San Bernardo, Lampa). En cuanto a otros delitos de alta connotación, los secuestros aumentaron sostenidamente de 360 en 2014 a 857 en 2024<sup>41</sup>.

Si fenómenos como el narcotráfico, inmigración ilegal, contrabando y robo de cables son rasgos característicos de la zona norte del país, los delitos violentos, narcotráfico, homicidios, secuestros y desórdenes públicos son propios de la zona central. El sur se asocia, principalmente, a problemas de seguridad de la denominada macrozona sur, donde destacan graves ataques incendiarios, usurpación de terrenos, robo de madera y salmón, y narcotráfico.

Si bien la falta de voluntad política para hacer frente con todo el poder del Estado ha sido la principal causa de la actual

39 AthenaLab, *6<sup>ta</sup> Encuesta de percepciones en política exterior y seguridad nacional* (AthenaLab, 2025) 21.

40 “World Bank Data”, Banco Mundial, acceso 12 de diciembre, 2025, <https://data.worldbank.org/indicator/VC.IHR.PSRC.P5?locations=CL>

41 Fiscalía Nacional, Informe Crimen Organizado en Chile (Ministerio Público, 2025) 51 [https://www.fiscaliadechile.cl/sites/default/files/2025-10/InformeCrimenOrganizado\\_V2.pdf](https://www.fiscaliadechile.cl/sites/default/files/2025-10/InformeCrimenOrganizado_V2.pdf)

---

situación, derivando en el debilitamiento institucional progresivo y la consecuente pérdida de una soberanía efectiva donde impere la ley nacional y el Estado de derecho, la falta de una estructura permanente que vele por la seguridad nacional también ha contribuido de manera importante. Frente a los ataques y destrucción de octubre de 2019, el flujo migratorio y el aprovechamiento criminal, la instalación impune de bandas criminales transnacionales, así como los hechos terroristas en La Araucanía, el país podría haber estado mejor preparado para hacerles frente si se contara con una arquitectura de seguridad nacional permanente, incluido un sistema de inteligencia robusto. Dicha organización debería haber identificado dichas amenazas, ponderando el riesgo –probabilidad de ocurrencia e impacto – y proponer medidas oportunas.

---

Si bien la falta de voluntad política para hacer frente con todo el poder del Estado ha sido la principal causa de la actual situación, derivando en el debilitamiento institucional progresivo y la consecuente pérdida de una soberanía efectiva donde impere la ley nacional y el Estado de derecho, la falta de una estructura permanente que vele por la seguridad nacional también ha contribuido de manera importante.

---

## AMENAZAS Y RIESGOS A LA SEGURIDAD NACIONAL

Otros conceptos que resultan indispensables comprender al abordar la SN son los de “amenaza” y “riesgo”. Si bien ambos están íntimamente relacionados, no son sinónimos. Por un lado, la amenaza se debe entender como aquella fuente de peligro que surge como el producto de intenciones y capacidades de parte de adversarios de causar daño; es decir, la combinación del deseo y la

real habilidad de llevarlo a cabo<sup>42</sup>. Por cierto, no todos los Estados o grupos reconocen las mismas amenazas ni priorizan las amenazas comunes de la misma manera o con el mismo significado político<sup>43</sup>. Ahora bien, la probabilidad de que el peligro se materialice dependerá de cuan grande sea la intención y el interés por generar daño (motivación) y, al mismo tiempo, el nivel de vulnerabilidad que se presente. A mayor vulnerabilidad, mayor incentivo para actuar. Por el contrario, a menor vulnerabilidad, mayor poder de disuasión frente a la idea de agresión.

El riesgo, por otra parte, es la probabilidad de que una amenaza se materialice y el grado de severidad que esta acción podría tener para los intereses a proteger. En otras palabras, el riesgo debe evaluar qué tan probable es que una amenaza se concrete y qué tan severo puede ser el daño que ocasione, siempre identificando el contexto, condiciones de vulnerabilidad o medidas de mitigación implementadas.

En resumen, a partir de esta comprensión, se deduce que el análisis de las amenazas y los riesgos que ellas representan demandan entender adecuadamente: primero, las intenciones y capacidades de actores hostiles; segundo, identificar las vulnerabilidades que se presenten frente a ello (pasan a ser oportunidades para el adversario), y tercero, estimar el impacto si las acciones antagonistas tienen éxito<sup>44</sup>.

En consecuencia, a la hora de enfrentar las amenazas con razonables posibilidades de éxito, primero, se debe identificar y comprender el nivel de riesgo asociado (tipo de peligro y qué tan catastrófico podría ser una acción exitosa); segundo, decidir si dicho nivel de riesgo es tolerable o requiere medidas de mitigación, y tercero, actuar en consecuencia. Sobre esto, Paul Martin propone tres alternativas para enfrentar los riesgos. Por un lado, plantea actuar directamente sobre la amenaza, lo que resulta muy

42 Martin, *The Rules of Security*, 12.

43 Paul D. Williams, “Security Studies: An Introduction,” en *Security Studies*, ed. Paul D. Williams (Routledge, 2013), 8-9.

44 Martin, *The Rules of Security*, 11.

---

complejo, pero que se traduce en disuasión. Por otro lado, afirma actuar sobre las propias vulnerabilidades, de forma de reducir las oportunidades de los adversarios; fundamentalmente, mejorando las propias capacidades (físicas, materiales, procedimentales, entre otras). Por último, sugiere reducir el impacto generando resiliencia, a través de procesos de planificación y evaluación continuos, procedimientos de manejo de crisis o redundancia en sistemas críticos, entre otros<sup>45</sup>.

---

No todo es una amenaza a la SN ni toda amenaza representa un riesgo catastrófico

---

Al tratarse el ámbito de la seguridad, cuando se trata de amenazas y riesgos, se debe acotar el espectro de posibilidades. No todo es una amenaza a la SN ni toda amenaza representa un riesgo catastrófico, asumiendo que las amenazas y los riesgos asociados se pueden mitigar, pero rara vez eliminar por completo. Además, proteger todo de toda amenaza también resulta poco factible en la realidad. En este ámbito, se debe tener presente el impacto que pueden tener sobre los intereses nacionales; en especial, sobre aquellos más importantes. En general, tal como se planteó en este documento al abordar la noción de SN, para reconocer una amenaza y el nivel de riesgo para la seguridad nacional, se identificarán aquellas acciones o eventos caracterizados por el uso de la violencia y que potencialmente tengan posibilidades de causar muerte de personas y/o destrucción de infraestructura relevante.

---

45 Martin, *The Rules of Security*, 49-69.

III.

## SISTEMA DE SEGURIDAD NACIONAL

## ARQUITECTURA DE SEGURIDAD NACIONAL

Reconociendo la obligación del Estado de proveer seguridad a sus ciudadanos en todos los niveles y ámbitos, se evidencia la necesidad de generar la estructura que sustente dicha labor, de manera permanente, suficiente y eficiente. En lo más básico, es fundamental identificar quién está a cargo de la seguridad pues, si no hay nadie o parece haber muchos, hay una evidente dificultad. En el caso de Chile, dicha estructura específica no existe; no obstante, las hay para la Defensa o para la Seguridad Pública de manera independiente. La ausencia de gobernanza o una gobernanza débil o poco definida sólo acarrea problemas. Indecisión, falta de prioridad, mal uso de recursos públicos, entre otros, vienen a constituirse en vulnerabilidades que potencian los riesgos. Del mismo modo, una organización sin orden, relaciones, fragmentada, unida a liderazgos débiles, impide la solución oportuna y eficaz de los problemas de SN<sup>46</sup>. Por el contrario, una arquitectura robusta y flexible facilita la integración y coordinación de los esfuerzos y capacidades del Estado hacia objetivos comunes y prioridades claras y compartidas.

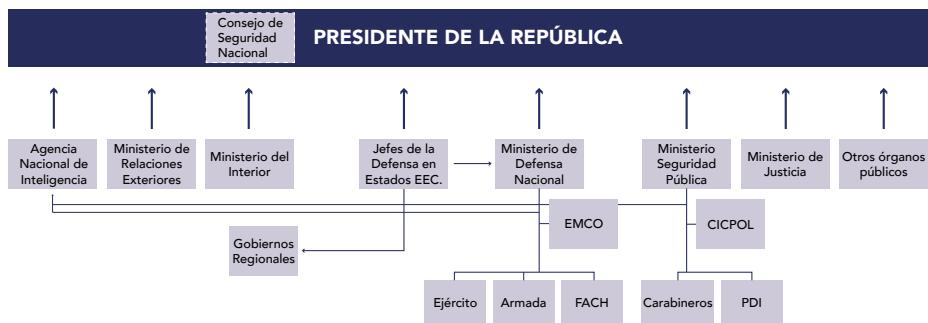
En un informe al Congreso de Estados Unidos de 1970<sup>47</sup>, Henry Kissinger describió las características y funciones del sistema de seguridad nacional. Primero, identificó que el fin último de todo es que el presidente tome las mejores decisiones, sin existir una receta o modelo único de éxito. Agregó que el sistema debe propender a presentar opciones con los pros y contras, sus implicancias y costos, más que una única recomendación derivada

46 Martin, *The Rules of Security*, 195.

47 Henry Kissinger, *Letter to senator Henry M. Jackson concerning the National Security Council* (The White House, 1970).

FIGURA N.º 1.

## COMPONENTES DE LA SEGURIDAD NACIONAL ACTUAL EN CHILE.



Fuente: Elaboración propia.

---

del consenso burocrático de las instituciones. Insistió que, tan importante como hacer frente a una crisis, la idea es adelantarse y prepararse a ellas, ojalá con la posibilidad de visualizar dónde se quiera estar en 3 o 5 años, en términos de seguridad. En este sentido, Kissinger establece que el sistema debe caracterizarse por la creatividad (no solo reaccionar ante la crisis), contar con una estructura y funcionamiento sistémico para adoptar e implementar acciones deliberadas, basarse en evidencia (la mejor inteligencia y asesoría técnica disponible), siempre plantear opciones, y si no se pueden evitar las crisis, contar con las previsiones visualizadas previamente, asegurando además la implementación de lo resulto.

---

La arquitectura de seguridad nacional debe constituirse como aquella herramienta del Estado que integra, coordina y organiza recursos, políticas y distintos actores para identificar amenazas y riesgos, determinar vulnerabilidades, colaborar en definir prioridades y, así, prevenir, mitigar o eliminar aquellos peligros en todo el espectro de la seguridad, ya sea internos como externos. Se conforma por el conjunto de instituciones y organismos, las regulaciones, los procesos, mecanismos de coordinación y las relaciones que permiten al Estado protegerse, formular una estrategia, adelantar escenarios para enfrentar crisis, movilizando recursos y esfuerzos nacionales.

Dentro de las cualidades básicas de cualquier organización de estas características, se requiere que exista una estructura integrada (vertical y horizontalmente) con relaciones claras de dependencia, funciones y niveles de responsabilidad y autoridad. Se

---

Se conforma por el conjunto de instituciones y organismos, las regulaciones, los procesos, mecanismos de coordinación y las relaciones que permiten al Estado protegerse, formular una estrategia, adelantar escenarios para enfrentar crisis, movilizando recursos y esfuerzos nacionales.

---

---

debe contar con un buen liderazgo, capaz de dirigir, integrar y coordinar la acción del sistema, minimizando los efectos de las fricciones y puntos de vista divergentes. Debe contar con el respaldo político, jurídico y administrativo, de manera de no obstaculizar el trabajo ni tampoco desacreditarlo. Del mismo modo, esta estructura debe tener mecanismos de control, para asegurar que se cumplan las tareas para las cuales se crea, no desvíe su función a otras de beneficio de una administración en particular y otorgue garantías a la sociedad que su implementación entrega, finalmente, mayor seguridad a sus ciudadanos e intereses.

---

**De la arquitectura que se defina e implemente, dependerá la mayor habilidad de enfrentar las amenazas, reducir riesgos, aprovechar oportunidades, empleando el máximo de las capacidades del Estado.**

---

De la arquitectura que se defina e implemente, dependerá la mayor habilidad de enfrentar las amenazas, reducir riesgos, aprovechar oportunidades, empleando el máximo de las capacidades del Estado. Su conformación, además, estará determinada por la cultura estratégica nacional y por cómo Chile interprete el contexto, las amenazas y las oportunidades<sup>48</sup>. Un nivel de seguridad bajo no solo acarrea riesgos para las personas y al Estado, a veces intolerables, también produce efectos negativos en negocios, en la actividad productiva, daños en la reputación del país, efectos en el comportamiento de las personas, deterioro de la democracia y, por qué no mencionarlo, daño profundo en la sociedad y la confianza.

En el caso nacional, la necesidad se incrementa por un claro deterioro de la situación de seguridad pública y una preocupante alta percepción de inseguridad por parte de un porcentaje considerable de los ciudadanos. Eventos como la destrucción del Metro

---

48 Paul O'Neill, “Introduction”, en *Securing the State and its citizens*, ed. Paul O'Neill (Bloomsbury, 2022), 2.

de Santiago en 2019 y otros actos de violencia inusitada – difícilmente espontánea y no coordinada –, así como falta de control de la frontera – en todos sus ámbitos – o la llegada de grupos criminales transnacionales que han instalado redes e importado delitos raramente observados en Chile, demandan la creación de una arquitectura de seguridad nacional propia, flexible, robusta, realista y moderna.

Para superar este desafío, varios países alrededor del mundo se han dotado de arquitectura de SN, principalmente construidas alrededor de un consejo de seguridad nacional, la que se convierte en un elemento clave para la integración y coordinación de los esfuerzos, minimizar las interferencias mutuas y, por último, generar una condición de mayor seguridad. No obstante, la arquitectura va más allá de ese organismo central. Esta estructura – o supraestructura – debe ser capaz de satisfacer algunos requerimientos mínimos, como<sup>49</sup>:

- incrementar la eficiencia y eficacia del sistema de SN, para satisfacer las necesidades de seguridad e implementación de las políticas sectoriales;
- fortalecer la institucionalidad del Estado;
- robustecer el control civil sobre las funciones de SN;
- asegurar el control democrático y la supervisión de las instituciones y organismos involucrados;
- ampliar la legitimidad de la función de SN;
- asegurar la transparencia y la rendición de cuentas en asuntos públicos; y
- alinear las prioridades de la sociedad con la asignación y distribución de recursos.

De esta forma, al referirse a una arquitectura de SN, se habla del entramado que articula las organizaciones que componen el “sector de seguridad nacional” y aquellas funciones necesarias.

---

<sup>49</sup> Susanna Bearne, et al., *National Security Decision-Making Structures and Security Sector Reform* (RAND, 2005) 1.

FIGURA N.º 2.

## CONCEPTO DE ARQUITECTURA DE SEGURIDAD NACIONAL PROPUESTO.



Fuente: Elaboración propia.

Por estas razones, además de las organizaciones que se listan más adelante, la estructura de SN incluye: el proceso de decisiones, las instituciones que implementan dichas decisiones, legislación, estrategias y políticas, y la colaboración interagencial. Dentro de las instituciones más relevantes, se destacan las siguientes funciones:

- **Decisión:** Poder Ejecutivo, particularmente el presidente de la República;
- **Asesoría:** Consejo de Seguridad Nacional (CSN) y cualquier otro organismo, persona o entidad que, por la materia a tratar, sea necesaria;
- **Ejecución:** Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden y Seguridad, servicio exterior, sistema de inteligencia y otras agencias del Estado conforme se requiera de acuerdo con el problema u oportunidad;
- **Control:** Congreso Nacional, Contraloría General de la República, sistema judicial y prensa; y
- **Colaboración:** academia, centros de estudios, industria de la defensa, mundo privado y la sociedad civil en general.

## ACTORES DIRECTOS

### JEFE DE ESTADO

El presidente de la República, en el caso de Chile, es el centro de la arquitectura de SN y es el único elemento absolutamente irreemplazable.

Es el principal actor pues, al ser jefe de Estado, es jefe de la diplomacia, comandante supremo de las fuerzas armadas, jefe superior de las policías y de todos los otros elementos del poder nacional. Es el responsable de tomar las decisiones –en normalidad, crisis y guerra–, definir la estrategia de seguridad nacional, brindar dirección política, determinar prioridades, dirigir el esfuerzo de búsqueda de informaciones, supervisar el trabajo del Consejo

de Seguridad Nacional (CSN) y de otras agencias involucradas. El presidente recibe la ayuda y asesoría del CSN, su gabinete y todas las organizaciones o personas que estime sean necesarias para la mejor toma de decisiones.

#### MINISTERIOS DEL INTERIOR, RELACIONES EXTERIORES, DEFENSA Y DE SEGURIDAD PÚBLICA

Cumplen una doble función. Por un lado, son asesores directos del presidente en el marco del CSN, responsables de analizar cada situación desde la perspectiva sectorial, proponiendo alternativas de solución. Por otro lado, son los encargados de implementar las estrategias y políticas necesarias para llevar adelante la estrategia de SN u otras decisiones que adopte el jefe de Estado, como parte del SSN, al mismo tiempo que supervisan las operaciones de las instituciones de la defensa, seguridad pública y el servicio exterior.

#### INSTITUCIONES DE LA DEFENSA NACIONAL

Dirigidas por el Ministerio de Defensa Nacional, son las encargadas de la defensa externa y de participar en operaciones internas, dentro del marco constitucional y legal, contribuyendo con sus capacidades a la SN. Cooperan con inteligencia, aportan a la diplomacia, contribuyen a las autoridades civiles nacionales en caso de emergencias internas. En este ámbito (CSN), el jefe del Estado Mayor Conjunto debería cumplir un rol relevante, desempeñándose como el principal asesor militar del presidente y del CSN.

#### INSTITUCIONES DE ORDEN Y SEGURIDAD PÚBLICA

Dirigidas por el Ministerio de Seguridad Pública y de Defensa en el caso de la Policía Marítima, de acuerdo con la CPR y las leyes, son las responsables de la seguridad interior del país, el control del orden público, la protección de la ciudadanía, así como del control migratorio y el combate al terrorismo, crimen organizado y otros fenómenos.

---

## SISTEMA DE INTELIGENCIA NACIONAL

Las agencias de inteligencia, idealmente dirigidas por un coordinador nacional, son las responsables de entregar información útil (inteligencia) para la toma de decisiones del más alto nivel. Por sus

características, deben ser capaces de cumplir – de acuerdo con su área, nivel y función específica – con la recolección, análisis y distribución de información, conforme a las prioridades del Estado.

Constituye un elemento fundamental en el sistema de SN, pues es el órgano que debe identificar las amenazas para el Estado, de acuerdo con las limitaciones legales y controles democráticos.

---

El CSN representa la principal instancia de asesoría, integración y coordinación de los actores relevantes del SSN.

---

## CONSEJO DE SEGURIDAD NACIONAL

El CSN representa la principal instancia de asesoría, integración y coordinación de los actores relevantes del SSN. Su labor debe asegurar la coordinación de políticas interinstitucionales de seguridad, formular recomendaciones para la decisión del jefe de Estado, evaluar los riesgos que suponen las amenazas al país, gestionar crisis, integrar la acción de ministerios y organismos del Estado, elaborar la estrategia de SN y supervisar su implementación y cualquier iniciativa que facilite la coherencia y eficacia en la acción de Estado en el ámbito de la SN. En términos simples, su función principal es reunir a los principales actores del SSN para analizar amenazas, coordinar políticas y recomendar acciones, aunque no gestionan directamente operaciones militares, policiales, ni de inteligencia. De esta forma, este consejo constituye una instancia relevante, al momento en que dos o más instituciones gubernamentales puedan estar superponiendo funciones o acti-

FIGURA N.º 3.

## CONSEJO DE SEGURIDAD NACIONAL ACTUAL EN CPR.



Fuente: Constitución Política de la República de Chile (Arts. 106 y 107).

vidades y, del mismo modo, para responder a desafíos sobre los cuales ninguna organización esté designada o sea competente<sup>50</sup>.

Cabe señalar que el Consejo de Seguridad Nacional que hoy está regulado en la Constitución Política de la República de Chile<sup>51</sup>, claramente no sirve al propósito aquí establecido, pues fue definido para otros fines y en un contexto muy distinto al que enfrenta el país en la actualidad. Dicho organismo no es permanente, sino que se reúne cuando sea convocado por el presidente de la República, además de no contar con un órgano técnico ejecutivo que le dé continuidad y estabilidad al trabajo. En consecuencia, su conformación –que no es puramente civil ni política– y roles están desactualizados, sin responder a los desafíos de hoy, además de arrastrar una importante carga simbólica que lo debilita.

Conforme a lo propuesto por AthenaLab en el Documento de Trabajo N.º 18 de 2022, una nueva organización debe “ser permanente, de carácter político, eminentemente civil y en el más alto nivel de la conducción política del Estado, debiendo asesorar la toma de decisiones de la máxima autoridad nacional”. Asimismo, se propone que su función principal sea la de “garantizar la conducción civil de los instrumentos del poder nacional y la elaboración de las políticas públicas requeridas, y en ningún caso debe entenderse bajo una interpretación del concepto de seguridad que se limite a un aspecto únicamente militar o de Defensa”. Del mismo modo, este consejo debe ser capaz de “contar con previsiones para enfrentar distintos escenarios y la indispensable coordinación y colaboración de diversos actores estatales, de manera de contemplar una acción sinérgica e integrada del Estado, tanto en objetivos, propósitos, como en medios, fortaleciendo la resiliencia nacional”.

Su estructura cuenta con funciones muy bien diferenciadas. Primero, el presidente de la República, como elemento central del

50 Susanna Bearne, et al., *National Security Decision-Making Structures and Security Sector Reform*, 2.

51 República de Chile, *Constitución Política de la República*, (2005), artículos 106-107, <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=242302>

CSN; segundo, el grupo de ministros sectoriales; tercero, asesores técnicos de alto nivel (en este caso, asesor nacional de inteligencia, asesores militares y asesores policiales); cuarto, una secretaría o equipo técnico de asesoría directa; y quinto, otros asesores que el presidente convoque de acuerdo con los asuntos, problemas o crisis que se enfrente.

Para tener razonables posibilidades de éxito en la implementación de una estructura de estas características, resulta indispensable tener una correcta definición de funciones y roles, además de determinar las interrelaciones, responsabilidades, rendición de cuentas y entrega de recursos suficientes. Además, un organismo que cumple este tipo de funciones para el Estado debe contar con personas que tengan una cultura estratégica que se exprese en la visión de largo plazo, la prevalencia del interés nacional y la subordinación a la autoridad política democráticamente elegida.

Dentro de las características principales del CSN, el documento N.º 18 mencionado hace referencia a los planteamientos formulados por un estudio del Royal United Services Institute (RUSI) denominado “Securing the State and its Citizens”, en el que se identifican las siguientes (se extrae textualmente del Documento N.º 18):

- **Congruente** en tres ejes: con la naturaleza de las amenazas; las características del sistema de seguridad nacional de Chile, y con el rol y propósito que la sociedad espera de esta nueva organización<sup>52</sup>.
- **Capacitado**, tanto desde la perspectiva de los individuos que lo conforman como de la organización misma, del sistema de seguridad nacional y sus relaciones como un todo<sup>53</sup>.

---

52 Paul O'Neill, “The orchestration of National Security Systems: The NSC as conductor”, en *Securing the State and its Citizens*, ed. Paul O'Neill (Bloomsbury, 2022), 214-218.

53 Paul O'Neill, “The orchestration of National Security Systems: The NSC as conductor”, 218-221.

- **Creíble**, tanto por los integrantes del sistema de seguridad nacional como por agentes externos a él, generando confianza por medio de su trabajo<sup>54</sup>.
- Adicionalmente, se estima necesario agregar “**Responsable**”, en el sentido de estar sometido a controles democráticos legales, judiciales, técnicos y administrativos<sup>55</sup>.

De la misma forma y basándose en los documentos mencionados anteriormente, dentro de las cualidades que deberán identificar el CSN, se destacan<sup>56</sup>:

- **Horizontal** en su organización, relaciones y funcionamiento.
- **Conectado**, tanto interna (núcleo fundamental del organismo) como externamente (con otras instituciones o agencias del Estado), con una concepción en red.
- Con enfoque **escalonado en niveles**, para que asegure que los estamentos inferiores tomen las decisiones adecuadas, dejando los temas principales para la alta dirección del Estado, lo que exige empoderar a los órganos subalternos.
- Con un fuerte **apoyo del Poder Ejecutivo**; en particular, de quien sirva de jefe de Estado.
- Respaldado y tripulado por un **equipo** que asegure sus funciones, conforme a la necesidad y realidad nacional.
- **Abierto** a recibir y solicitar aportes desde fuera de la organización.

Si bien hasta hace unos pocos años atrás existían voces que se oponían a la creación de este tipo de institución, la realidad nacional ha impuesto su necesidad. Tal como ya fuera planteado, en el último tiempo se ha observado una aceleración en la creación de estas organizaciones en distintos países del mundo<sup>57</sup>. Se reco-

<sup>54</sup> Paul O'Neill, “The orchestration of National Security Systems: The NSC as conductor”, 221-223.

<sup>55</sup> Griffiths y Masalleras, *La Seguridad del Estado de Chile*, 21.

<sup>56</sup> Paul O'Neill, “Case Study Analysis”, en *Securing the State and its Citizens*, ed. Paul O'Neill (Bloomsbury, 2022), 194-195.

<sup>57</sup> Paul O'Neill, “Introduction”, 2.

noce que hay ejemplos como los de Reino Unido y España, quienes implementaron estas organizaciones después de eventos catastróficos que implicaron la pérdida de vidas humanas; no obstante, la mayoría de los Estados que se han dotado de un CSN lo ha hecho tras observar las dramáticas experiencias de otros y convencerse de su conveniencia. Chile no debe esperar una experiencia crítica para organizar esta función esencial, pues ya la ciudadanía percibe a la SN como un aspecto de la mayor necesidad y preocupación.

---

Chile no debe esperar una experiencia crítica para organizar esta función esencial, pues ya la ciudadanía percibe a la SN como un aspecto de la mayor necesidad y preocupación.

---

El CSN no es sinónimo de éxito ni de invulnerabilidad, pero sí entrega espacios para mejorar la toma de decisiones y responder a escenarios cada vez más complejos que requieren respuestas y esfuerzos integrados del Estado, con mecanismos de coordinación y supervisión horizontal y vertical<sup>58</sup>.

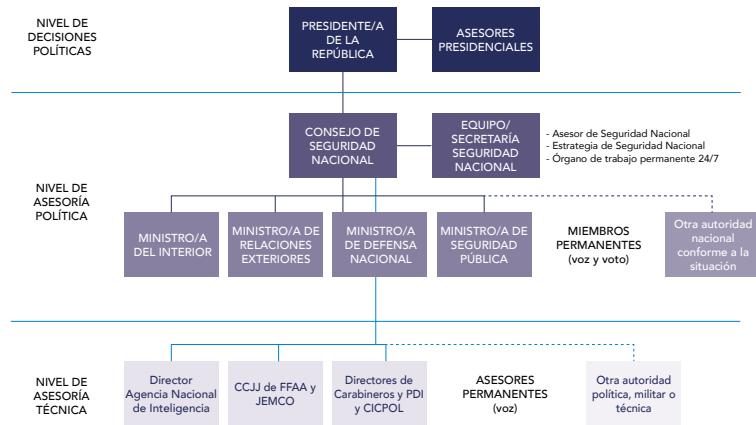
Si bien existen varios ejemplos de cómo distintos países han desarrollado estas estructuras, lo cierto es que cada Estado debe responder a su realidad y características. No hay muchas dudas de que la implementación de este organismo se podrá enfrentar a varios problemas y desafíos. Los primeros, se relacionan con la voluntad política de implementarlo y fortalecerlo. Esto, derivado de sesgos ideológicos o la errada concepción de que sería un organismo orientado a militarizar el Estado. Otros problemas se originan por la falta de cultura estratégica y visión de largo plazo en los países de la región latinoamericana, de lo que Chile no escapa. Por otra parte, el organismo no debe absorber las funciones que otras agencias han desempeñado tradicionalmente ni interferir en niveles de decisión más bajos.

---

58 Paul O'Neill, “Introduction”, 2.

FIGURA N.º 4.

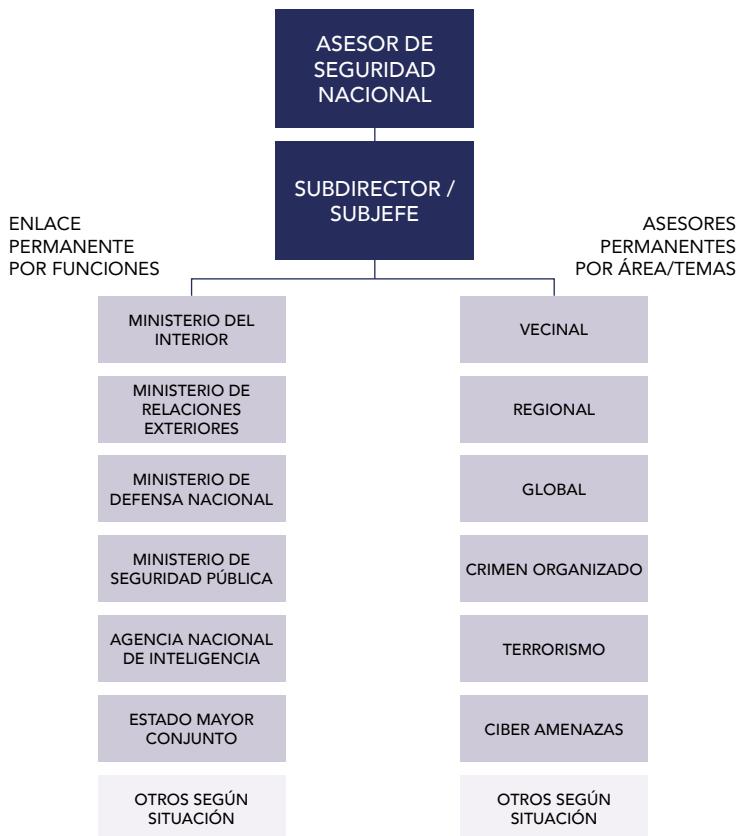
## PROPOSICIÓN DE ESTRUCTURA DE CONSEJO DE SEGURIDAD NACIONAL.



Fuente: Elaboración propia.

FIGURA N.º 5.

## PROPOSICIÓN DE ESTRUCTURA INICIAL DE LA SECRETARÍA O EQUIPO DE SEGURIDAD NACIONAL.



Fuente: Elaboración propia.

---

En el caso de Chile, se estima que una estructura básica para un CSN debería contar con los organismos que se muestran en la figura N.º 4 (no es idéntico al propuesto en el Documento de Trabajo N.º 18 “La seguridad del Estado de Chile”). Como se puede apreciar, el presidente es el elemento central y hacia el cuál se dirige el trabajo y la asesoría. En un segundo nivel, están los ministros de las áreas asociadas a la SN, con una presencia permanente, quienes actúan como asesores desde la perspectiva de su función, aportando experiencia, conocimiento y opciones. Posteriormente, los asesores técnicos permanentes más relevantes del consejo: el encargado de inteligencia; los comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas y el jefe del Estado Mayor Conjunto, como asesores militares de alto nivel; además de asesores policiales, como los directores generales de las policías y el jefe del Centro Integrado de Coordinación Policial (CICPOL). Por último, se encuentra el equipo o Secretaría de Seguridad Nacional, motor y elemento de continuidad del sistema, encabezado por el asesor de SN. Por cierto, de acuerdo con la naturaleza y características de las amenazas, niveles de riesgo y especificidad de los desafíos que se enfrente, el presidente podrá citar a cualquier organismo o persona que sirva para fortalecer el análisis, proponer opciones y, al final, enriquecer la toma de decisiones.

---

Este órgano de análisis técnico es el que debe mantener el panorama de la situación de SN, visualizar tendencias en el concierto internacional y prever escenarios en los que Chile puede verse afectado.

---

De la estructura propuesta, se estima necesario profundizar un poco más en dos elementos: la secretaría o equipo de SN y el asesor de SN (ASN). Si bien, como se ha planteado, el CSN es un órgano de carácter permanente, sesionará con todos sus miembros de manera periódica (mensual o trimestral) o ante situaciones de crisis que afecten la SN. Distinto es el caso de la secretaría o equi-

---

po de SN, pues es el elemento ejecutivo que funciona permanentemente y da continuidad al trabajo del consejo. Este órgano de análisis técnico es el que debe mantener el panorama de la situación de SN, visualizar tendencias en el concierto internacional y prever escenarios en los que Chile puede verse afectado. Con la información entregada regularmente por la inteligencia, son los miembros de la secretaría quienes evalúan amenazas y hacen el seguimiento, determinando el riesgo y su evolución. Quizás, lo más importante es la secretaría en la que están representados los ministerios sectoriales, donde se generan las alternativas y opciones de solución que son presentadas para la discusión del consejo y la decisión presidencial final. Otra función permanente es la de proponer el texto de la estrategia de SN, así como informes regulares y presentar *briefings* al presidente y sus asesores, conforme lo determine dicha autoridad nacional.

---

En el caso del ASN, este se constituye como el principal asesor del presidente en materias de SN.

---

En el caso del ASN, este se constituye como el principal asesor del presidente en materias de SN. Por su función y responsabilidad, es un puesto de exclusiva confianza de la máxima autoridad del Estado y es quien dirige la secretaría o equipo permanente. Su posición debe ser cercana a la oficina presidencial, quizás, similar a la del grupo de asesores que hoy se ubican en el segundo piso de La Moneda. En el caso de los asesores permanentes por funciones y los asesores por áreas, se estima que su desempeño debe ser estable y con perspectiva de largo plazo, dada la especialización y experiencia que deben acumular.

De esta manera, este equipo – encabezado por el ASN – es el que debe:

- facilitar la toma de decisiones del jefe de Estado en temas de seguridad nacional;

- mantener su enfoque técnico y evitar la captura política partidista; no obstante, cumple un rol político;
- estar dotado y desarrollar la capacidad de coordinación interagencial que impida la fragmentación institucional;
- integrar, coordinar y vincular la diplomacia, defensa y seguridad pública, junto a otros elementos del poder nacional y funciones del Estado;
- evitar la duplicación de funciones con otros organismos, así como la preeminencia por un área específica (a pesar de que habrá situaciones en que la seguridad pública, la ciberseguridad o la defensa tengan un mayor peso);
- evitar el consenso burocrático, sin neutralidad intelectual en el análisis a la hora presentar de opciones;
- redactar la ESN conforme a los intereses, objetivos y prioridades presidenciales, gestionando su implementación;
- monitorear en todo momento el entorno y la situación interna para identificar amenazas y oportunidades;
- facilitar la gestión del Estado frente a crisis, presentando opciones que se generan en el ámbito del CSN; y
- organizar las sesiones del CSN, tanto en situaciones de normalidad como de crisis.

En síntesis, entendiendo que la SN no es lo mismo que las relaciones exteriores, la defensa o la seguridad pública en particular, sino una combinación de todas en función de la protección y promoción de los intereses nacionales, el CSN no gobierna, pero mejora la toma de decisiones. No ejecuta acciones; no obstante, su actividad reduce riesgos y anticipa crisis. Tampoco reemplaza a otros organismos, como los ministerios o agencias de inteligencia; sin embargo, integra y coordina la acción del gobierno. Al final, debe colaborar para que el Estado actúe con visión de largo plazo, anticipando las crisis y fomentando una cultura estratégica.

## OTROS ACTORES / ASESORÍA ESPECIALIZADA

Existen otros organismos que participan en la comunidad de SN y son parte de la arquitectura, aunque algunos de manera menos directa. Por un lado, se deben incluir aquellos encargados del control democrático, aspecto que se desarrollará más adelante en este documento. Por otra parte, existen actores subnacionales, como gobiernos regionales/provinciales, o municipalidades, que proporcionan seguridad en su ámbito de acción o participan de las respuestas ante catástrofes. Se reconocen parte de la comunidad de SN a órganos del Estado que gestionan infraestructura crítica, como energía, transporte, telecomunicaciones, ciberseguridad, agua y servicios básicos, salud, entre otras. Del mismo modo, se incluye al sector privado responsable de operar dicha infraestructura, así como, todas aquellas empresas que participan en actividades estratégicas y que, por la naturaleza de su labor, reúne información importante para la seguridad.

También forman parte de este ecosistema elementos de la sociedad civil, tales como ONG y medios de comunicación, en su rol informativo y de educación de la población. Del mismo modo, otro elemento importante está dado por la academia. Universidades y centros de estudio, además de generar conocimiento y preparar una masa crítica de personas en condiciones de participar de estas materias, deben entregar análisis estratégico, estudios de tendencias y riesgos, asesoría experta, proposición de políticas públicas y generación de ideas.

## CONTROLES

Los controles democráticos, al igual que en la función de inteligencia nacional, deben estar basados en un marco legal claro, flexible y eficaz, constituyendo una herramienta fundamental para dar legitimidad, eficacia y responsabilidad a un sistema que

---

debe proyectarse en el tiempo de manera continua. Las leyes deben definir claramente los poderes y responsabilidades de las agencias de seguridad, protegiendo los derechos humanos y libertades de las personas. Dentro de los elementos de control, donde se privilegia la separación de poderes, se destacan los siguientes:

- **Control ejecutivo:** el Poder Ejecutivo debe contar con una función que fiscalice el funcionamiento del sistema de SN, independiente del CSN. De esta forma, asegurar la implementación de las decisiones del presidente y velar por que las actuaciones de los integrantes del sistema sea el adecuado, incluyendo inspectorías internas, mecanismos de denuncias internas, protocolos para asegurar integridad, entre otros.
- **Control parlamentario:** se deberán crear comisiones parlamentarias de SN, idealmente bicamerales por las materias a tratar, complementarias a las de Relaciones Exteriores, Defensa y Seguridad Pública, con la finalidad de controlar aspectos como asignación presupuestaria, gastos y políticas, así como actividades de inteligencia u operaciones encubiertas.
- **Control administrativo:** la Contraloría General de la República deberá fiscalizar el funcionamiento administrativo y legalidad de las acciones, ya sea de manera pública o reservada, según sea la materia.
- **Supervisión judicial:** Al tratarse de actividades y decisiones ejecutivas, de carácter político y administrativo, el Poder Judicial tiene una función mínima respecto del SSN; no obstante, habrá relación con aquellos tribunales especializados que deben revisar acciones de inteligencia, casos de abusos, protección de garantías fundamentales, de manera de verificar

---

Por la naturaleza de las funciones y el objetivo que persigue el SSN, muchas de sus decisiones y actuaciones deben ser secretas, lo que exige un mayor estándar ético y la reserva de quienes participan en los procesos.

---

actuaciones potencialmente lesivas de los derechos civiles y constitucionales, limitando potenciales abusos.

- **Sociedad civil:** la prensa, la academia y la sociedad civil en general debe participar en el control del SSN, supervigilando el respeto de los derechos de las personas, la privacidad, transparencia, de manera independiente, así como evaluar el impacto y efectividad de las políticas implementadas.

Los controles planteados, además de asegurar el funcionamiento dentro del marco democrático, dan legitimidad al sistema. Por la naturaleza de las funciones y el objetivo que persigue el SSN, muchas de sus decisiones y actuaciones deben ser secretas, lo que exige un mayor estándar ético y la reserva de quienes participan en los procesos. Herramientas como informes, comisiones parlamentarias, auditorías y rendición de cuentas son ejemplos de instrumentos de control.

## ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL

La Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) – Chile no cuenta con una – es una herramienta esencial para el Estado. Si bien en el año 2012 la administración del expresidente Sebastián Piñera presentó al Congreso Nacional una iniciativa que denominó “Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa”, lo cierto es que esta no prosperó. Según se puede revisar en un informe de la misma corporación, disponible en la Biblioteca del Congreso<sup>59</sup>, dicho proyecto de estrategia, dentro de sus contenidos, describía el escenario global y regional, identificaba “intereses de seguridad”, visualizaba la necesidad de articular las tareas de la estrategia a

59 Congreso Nacional de Chile, Informe “La Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa” (Biblioteca del Congreso Nacional, 2012), [https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.bcn.cl/obtienearchivo%3Fid%3Drepositorio/10221/15344/1/La%2520Estrategia%2520Nacional%2520de%2520Seguridad%2520y%2520Defensa\\_v6.doc&ved=2ahUKEwjNreWK4rORAxU9pZUCHSkVHgoQFnoECCEQAQ&usg=AOvVawOatTee-V3AELKH2XLpymYo](https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.bcn.cl/obtienearchivo%3Fid%3Drepositorio/10221/15344/1/La%2520Estrategia%2520Nacional%2520de%2520Seguridad%2520y%2520Defensa_v6.doc&ved=2ahUKEwjNreWK4rORAxU9pZUCHSkVHgoQFnoECCEQAQ&usg=AOvVawOatTee-V3AELKH2XLpymYo)

---

través de una estructura superior (mencionaba la idea de un consejero de seguridad nacional), reconocía ciertas capacidades estratégicas, designaba tareas a la Defensa, orientaba la estructuración de la fuerza, además de otorgar orientaciones para el desarrollo de fuerzas, el financiamiento de capacidades y la industria de defensa.

Si bien se reconoce el esfuerzo y la idea, el texto presentaba algunos problemas.

Primero, no existía la arquitectura de SN requerida para implementar la estrategia, el andamiaje sobre el cual implementarla. Segundo, mezclaba dos niveles (seguridad nacional y defensa) que, estando íntimamente relacionados, no son equivalentes, imponiendo un problema para la implementación, pues se pueden confundir roles. Tercero, ya que debía articular acciones para resguardar la SN, asignaba tareas solamente a la defensa, sin considerar a los otros instrumentos del poder nacional (relaciones exteriores, seguridad pública, etc.).

Por el contrario, una estrategia de seguridad nacional, del más alto nivel, de carácter político, corresponde a un conjunto de previsiones orientadas a generar las condiciones de seguridad para el Estado y sus ciudadanos, tanto en el ámbito externo (defensa) como interno (seguridad pública). A través de este instrumento, el gobierno puede distribuir tareas, mejorar la seguridad e incrementar la resiliencia de la sociedad. Se estima que una estrategia como esta debería actualizarse en la medida que cambien las condiciones (contexto, amenazas, niveles de riesgo, capacidades disponibles o los objetivos nacionales) o, de ser necesario, cuando exista un cambio de administración que sugiera adaptarla a las

---

Una estrategia de seguridad nacional, del más alto nivel, de carácter político, corresponde a un conjunto de previsiones orientadas a generar las condiciones de seguridad para el Estado y sus ciudadanos, tanto en el ámbito externo (defensa) como interno (seguridad pública).

---

necesidades y orientaciones del proyecto político. La ESN debe generarse a través de un proceso político que incluya la opinión transversal de distintos actores, el análisis técnico de expertos, a pesar de que la decisión final siempre recae en el Poder Ejecutivo.

Esta herramienta debe ser capaz de promover la integración y coordinación de todos los organismos del Estado y otros actores que forman parte del SSN, y su correcta implementación debe entregar como resultado un Estado y ciudadanos más seguros. A partir de la ESN, se deberán elaborar las estrategias sectoriales, conforme a las prioridades, orientaciones, lineamientos y tareas que se establezcan, debiendo contemplar consideraciones/previsiones tanto para períodos de paz como aquellos de crisis y conflicto.

Algunas de sus principales características deben ser:

- refleja una visión estratégica, de largo plazo, coherente y orientada a los intereses nacionales, especialmente, aquellos vitales;
- tiene una clara finalidad política;
- obedece a un enfoque integrado de todos los instrumentos del poder nacional;
- define claras prioridades;
- elaborada por la secretaría o equipo técnico de SN; consensuada y respaldada por el CSN, y aprobada por el presidente de la República;
- cuenta con un método de revisión y control;
- compartida y comunicada adecuadamente, de acuerdo con las necesidades y los resguardos de la reserva y secreto que las materias que contiene demandan, pues no todo lo que contiene la ESN es público, pero debe redactarse una versión resumida para conocimiento general;
- ajustada a la realidad y cultura nacional; y
- desarrollada a través de un trabajo transversal de discusión política, técnicamente competente, transparente, aunque reservada, con visión amplia y de largo plazo.

En su elaboración, deberá evitar que su contenido sea más largo y con mayores detalles que lo necesario; que su orientación termine privilegiando la acción fragmentada de las instituciones y refleje una visión poco integrada. En términos generales, no pueden estar ausentes los siguientes elementos<sup>60</sup>:

- una definición de “para qué” se implementa;
- análisis y comprensión del contexto internacional y nacional – diagnóstico –, incluyendo la cultura estratégica propia;
- identificación de los intereses nacionales (priorizados);
- definición de los objetivos necesarios para proteger y fomentar los intereses nacionales;
- identificación de las amenazas sobre el Estado y evaluación de los riesgos que se derivan de ellas (probabilidad e impacto);
- reconocimiento de las oportunidades para el país;
- determinación de los recursos disponibles (humanos, materiales, financieros, informacionales, etc.) y aquellas brechas de capacidades que se requiere reducir (inventarios, prioridades de desarrollo, industria, investigación, innovación);
- definición de la forma (modos/cómo) en que se emplearán los instrumentos del poder nacional (medios) para alcanzar los objetivos del país (fines). Esto incluye los ejes estratégicos y las tareas/responsabilidades que cada organismo debe cumplir;
- determinación y declaración de la organización, relaciones (instituciones y organismos involucrados) y los programas de implementación (tiempo, oportunidad y plazos);
- establecimiento de plazos y responsabilidades sobre las acciones que se deben llevar adelante;
- determinación de medidas para enfrentar crisis; y
- definición del método de implementación y evaluación.

---

60 Ejemplos de este tipo de documentos pueden ser los casos de: Alemania (Estrategia Nacional de Seguridad – 2023), España (Estrategia de Seguridad Nacional – 2021), Estados Unidos (National Security Strategy – 2022), Francia (National Strategic Review – 2025) o Reino Unido (National Security Strategy – 2025).

## IV.

# RECOMENDACIONES

De acuerdo con lo expuesto en este documento, así como en otras publicaciones de AthenaLab, resulta conveniente proponer algunas recomendaciones para hacer efectivo lo que se ha analizado.

1. Establecer un Consejo de Seguridad Nacional (Figura N.º 4):

- Organismo permanente, de carácter político, eminentemente civil y en el más alto nivel de la conducción política del Estado, debiendo asesorar la toma de decisiones de la máxima autoridad nacional; en el caso de Chile, por el presidente de la República.
- El CSN deberá garantizar la conducción civil de los instrumentos del poder nacional y la elaboración de la estrategia nacional de SN y políticas públicas requeridas, y en ningún caso debe entenderse bajo una interpretación del concepto de seguridad que se limite a un aspecto únicamente militar o de Defensa, pero tampoco policial o interno.
- Deberá desarrollar previsiones para enfrentar distintos escenarios y la indispensable coordinación y colaboración de diversos actores estatales, de manera de contemplar una acción sinérgica e integrada del Estado, tanto en objetivos, propósitos, como en medios, fortaleciendo la resiliencia nacional.
- Su estructura debe contemplar cuatro niveles: 1) uno de decisión política (presidente y sus asesores inmediatos); 2) uno de asesoría política (ministros de Interior, Relaciones Exteriores, Defensa y el de Seguridad Pública); 3) uno de asesoría técnica que incluya, de manera permanente, al director de inteligencia nacional, a los comandantes en jefe del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea de Chile, los directores generales de Carabineros y la Policía de Investigación.

ciones y el jefe del Estado Mayor Conjunto; y 4) una secretaría permanente encabezada por el asesor de seguridad nacional.

- A esta organización básica se podrán incluir otras personas u organismos políticos y técnicos de acuerdo con la necesidad y naturaleza de los asuntos que se aborden, conforme lo decida el presidente de la República.
- Este consejo se reunirá de manera periódica o ante situaciones de crisis según lo establezca el presidente, estimándose conveniente, al menos, una vez de manera trimestral, de forma de analizar el contexto, amenazas, riesgo y oportunidades, así como para evaluar la implementación de la ESN y políticas sectoriales asociadas.

2. Crear la figura del asesor de SN, principal consejero en materias de SN del presidente de la República y cargo de exclusiva confianza del jefe de Estado.
3. Establecer una secretaría o equipo permanente, que dará continuidad al trabajo del CSN y velará por el cumplimiento y seguimiento de las tareas de SN.
  - Esta secretaría –órgano de trabajo permanente del CSN– depende del asesor de SN y deberá funcionar en dependencias cercanas al presidente de la República. La idea es que el asesor pueda acceder rápidamente a la máxima autoridad, además de poder presentar reportes o resúmenes de situación en forma directa, regular y periódica (actualizaciones diarias). Tanto el ASN como quien lo secunde deberán ser designados por el presidente de la República.
  - En términos generales, este órgano debería, al menos, contar con dos grupos de análisis. Por un lado, aquellos representantes y enlace de cada ministerio presente de manera permanente en el consejo. Este grupo, inicialmente y mientras el equipo no cuente con una asignación presupuestaria, deberían ser funcionarios de cada ministerio, asignados en comisión de servicio para cumplir estos roles. Su perma-

nencia es vital y deberán estar subordinados al CSN. Por otro lado, los asesores especializados en áreas geográficas u otros fenómenos que afecten a la SN (Figura N.º 5) deberán ser funcionarios de planta, de alta capacidad técnica, permanentes, que den continuidad, confiabilidad y estabilidad al funcionamiento del órgano y seleccionados por el servicio civil.

- Las funciones básicas de este equipo – concebido como un órgano técnico de análisis – es dar continuidad al trabajo del CSN, visualizar tendencias y prever escenarios, identificar amenazas y evaluar riesgos, proponer la ESN, generar alternativas / opciones ante crisis y elaborar reportes / *briefings*.
- Podrán integrarse otros analistas y/o expertos que se requieran conforme sea la naturaleza de la amenaza o problema que afecte la SN.
- Del mismo modo, este órgano es el encargado de elaborar la ESN y del control y seguimiento del cumplimiento de las tareas encomendadas, en representación del CSN.
- Se visualizan tres opciones de implementación, las cuales se diferencian por la dificultad política y los plazos relacionados: administrativa, legal o constitucional.
- En el corto plazo, la administrativa, donde se estima que la figura de asesor de SN y la secretaría o equipo que lo acompaña podría radicarse en el equipo de asesores de los presidentes, comúnmente reconocido como “segundo piso”. De esta manera, no se necesitará de cambios legales y se puede hacer de manera rápida; no obstante, su continuidad podría estar en riesgo, además de no contar con los recursos públicos necesarios. Respecto del Consejo de Seguridad Nacional, este deberá operar de manera no formal, en el sentido de que sus integrantes sean convocados por el presidente, dentro de sus facultades, pero sin una normativa especial. En esta alternativa, se convivirá con el “Consejo de Seguridad Nacional” establecido en la CPR, por lo que

podría necesitarse utilizar una denominación temporal distinta, como puede ser: Consejo de Seguridad del Estado.

- En el mediano plazo, una vía legal, que podría establecer la figura del consejo de seguridad nacional o del Estado, el asesor de seguridad nacional y la secretaría de seguridad nacional por medio de una ley. Esta alternativa da mayor continuidad, legitimidad y estabilidad, además de permitir la asignación de recursos dentro del presupuesto de la nación. No obstante, demanda la aprobación del Congreso Nacional, al menos de una mayoría simple. También convive con el consejo de la CPR.
- Por último, en el mediano y largo plazo, reemplazar el Consejo de Seguridad Nacional establecido en el Constitución Política de la República, por lo propuesto en este texto. Lo anterior, ya sea reemplazando lo existente o derogándolo y dejando a la ley que lo establezca. Esto exigirá el acuerdo transversal mayor, otorga mayor estabilidad, pero resta flexibilidad para las adaptaciones en el futuro de la estructura de la SN.

4. Elaborar o actualizar –según sea la necesidad– una estrategia de seguridad nacional (ESN) durante el primer año de gobierno, en cada administración. A partir de este documento, elaborar/actualizar las estrategias subsidiarias dentro de los seis meses siguientes (relaciones exteriores, defensa, seguridad pública, al menos) y las políticas públicas necesarias para implementarla. Al tratarse la ESN de un documento secreto, la secretaría del CSN deberá, además, elaborar una versión reducida para conocimiento público.
5. Complementar el desarrollo de la arquitectura de seguridad nacional, para lo cual:
  - Desarrollar una masa crítica de especialistas en SN. Inicialmente, en el extranjero, por la limitada oferta local, pero siempre con la idea de otorgar alternativas en Chile en el futuro. Esto último, generando incentivos desde el

Estado para que distintas universidades o centros de estudios incorporen estas materias en sus programas y oferta educativa.

- Promover la conformación de una comunidad de SN, generando la cultura que favorezca la interacción y colaboración del Estado y la sociedad civil; en particular, el mundo privado con sus capacidades y potencialidades que serán un gran aporte a la SN.
- Promover la cultura estratégica en Chile, iniciándose con la función pública desde el más alto nivel, sumado a la educación y el fomento de la investigación en ciencias sociales orientada a estos fines.
- Diseñar e implementar un sistema de inteligencia nacional moderno, robusto y eficiente que sea parte consustancial del sistema de SN.
- Fomentar un pacto social y político que dé legitimidad y proyección a esta estructura.

V.

## CONSIDERACIONES FINALES

La comprensión del entorno internacional y regional –cada vez más complejo e inseguro–, así como el progresivo deterioro de las condiciones de seguridad internas, obliga al Estado a tomar más y mejores medidas para proteger a las personas y la propiedad. La experiencia comparada indica que una arquitectura de SN puede, con razonables posibilidades, colaborar de manera importante a generar un país más seguro o, al menos, no más inseguro, por lo que vale la pena intentarlo. No está todo perdido, Chile se encuentra en un punto de inflexión, donde debe tomar acciones para revertir la tendencia negativa en su seguridad. Por esto, se requiere de una estructura que integre y coordine los esfuerzos de todos los estamentos, dotándose de un organismo central que esté monitoreando el entorno, identificando amenazas, evaluando riesgos y visualizando oportunidades, siempre de acuerdo con nuestros intereses nacionales.

Esta arquitectura viene a reforzar el control político sobre la SN, entregándole al presidente una mejor, permanente y más oportuna asesoría. No obstante, esta u otras iniciativas serán de poca utilidad si no existe un acuerdo transversal de la sociedad chilena. El desafío es implementar estas propuestas, fortaleciendo las instituciones y el rol central, aunque no exclusivo, del Estado. Se requiere no solo de un gobierno dispuesto, sino que de una sociedad e individuos más involucrados en lo público, activos en el control democrático, responsables de su rol y empoderados a la hora de hacer efectivas las responsabilidades de las autoridades, dentro del marco legal y republicano.

En resumen, esto es pensar Chile estratégicamente, con una nación más unida y cohesionada detrás de los intereses superiores. En este desafío, la definición de un sistema de inteligencia

moderno y robusto es parte indispensable y consustancial de la seguridad. Del mismo modo, la elaboración de la estrategia de seguridad nacional y sus estrategias complementarias es urgente, destacándose aquella para hacer frente al crimen organizado.

## BIBLIOGRAFÍA

AthenaLab. *6<sup>ta</sup> Encuesta de percepciones en política exterior y seguridad nacional*. AthenaLab, 2025.

Banco Mundial. “WorldBank Data”. Acceso 13 de noviembre, 2025. <https://datos.bancomundial.org/pais/CL>

Banco Mundial. “Worldwide Governance Indicators”. 2025. <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators/interactive-data-access>

Bearne, Susanna, et al. *National Security Decision-Making Structures and Security Sector Reform*. RAND, 2005.

Caldwell, Dan y Williams, Robert E. “Seeking Security in an Insecure World”. Rowman & Littlefield Publishers, 2006.

Cañas Montalva, Ramón. “El Pacífico, epicentro geopolítico de un nuevo mundo en estructuración.” En *General Ramón Cañas Montalva: Pionero de la geopolítica en Chile*, editado por John Griffiths y Marcelo Masalleras. AthenaLab, 2024.

Deutche Welle. “México tiene 20 de las 50 ciudades más violentas del mundo”. Acceso 12 de noviembre, 2025. <https://www.dw.com/es/m%C3%A9xico-tiene-20-de-las-50-ciudades-m%C3%A1s-violentas-del-mundo/a-71678371>

Estados Unidos de América. *Estrategia de Seguridad Nacional*. Gobierno de Estados Unidos, 2025.

Fiscalía Nacional. *Informe Crimen Organizado en Chile*. Ministerio Público, 2025.

Fundación Paz Ciudadana, Índice Paz Ciudadana 2024, Paz Ciudadana, 2025.

Griffiths, John. *Teoría de la seguridad y defensa en el continente americano*. RiL editores, 2011.

Griffiths, John y Masalleras, Marcelo. *Documento de Trabajo N.<sup>o</sup> 18 La Seguridad del Estado de Chile*. AthenaLab, 2022.

Griffiths, John y Masalleras, Marcelo. *Documento de Trabajo N.<sup>o</sup> 25 Actualización Geopolítica de la zona norte de Chile*. AthenaLab, 2023.

Griffiths, John y Masalleras, Marcelo. *Documento de Trabajo N.<sup>o</sup> 27 Actualización Geopolítica de Campo de Hielo Sur*. AthenaLab, 2024.

Griffiths, John y Masalleras, Marcelo. *La seguridad y el Estado de Chile*. AthenaLab, 2022.

Holmes, Kim R. "What is National Security?". En *2015 Index of U.S. Military Strength: Assessing America's Ability to Provide for the Common Defense*. Heritage Foundation, 2015.

Kissinger, Henry. *Letter to senator Henry M. Jackson concerning the National Security Council*. The White House, 1970.

Martin, Paul. *The Rules of Security*. Oxford University Press, 2019.

Naciones Unidas. "Global Study on Homicide 2023". UNODC, 2023.

Naciones Unidas. "World Drug Report 2023". UNODC, 2023). [https://www.unodc.org/res/WDR-2023/WDR23\\_Exsum\\_fin\\_DP.pdf](https://www.unodc.org/res/WDR-2023/WDR23_Exsum_fin_DP.pdf)

Nye, Joseph S. *The Future of Power*. Public Affairs, 2011.

O'Neill, Paul. "Case Study Analysis". En *Securing the State and its citizens*, editado por Paul O'Neill. Bloomsbury, 2022.

O'Neill, Paul. "Introduction". En *Securing the State and its citizens*, editado por Paul O'Neill. Bloomsbury, 2022.

O'Neill, Paul. "The orchestration of National Security Systems: The NSC as conductor". En *Securing the State and its citizens*, editado por Paul O'Neill. Bloomsbury, 2022.

Programa de Desarrollo de Naciones Unidas. "Índice de Desarrollo Humano." Acceso 27 de noviembre, 2025. [https://hdr-undp.org.translate.goog/?\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=es&\\_x\\_tr\\_hl=es&\\_x\\_tr\\_pto=sge&\\_x\\_tr\\_hist=true#/indicies/HDI](https://hdr-undp.org.translate.goog/?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=es&_x_tr_hl=es&_x_tr_pto=sge&_x_tr_hist=true#/indicies/HDI)

Reino de España. *Estrategia de Seguridad Nacional*. Gobierno de España, 2021.

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. *Estrategia de Seguridad Nacional*. Gobierno del Reino Unido, 2025.

República Argentina. *Decreto 1112/2024 Sistema de defensa nacional*. Ministerio de Defensa, 2024.

República Argentina. *Decreto 457/2021 Directiva de política de defensa nacional*. Ministerio de Defensa, 2021.

República de Chile, "Decreto 1.747 Antártica Chilena o Territorio Antártico Chileno". Ministerio de Relaciones Exteriores, 1940. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1122856>

República de Chile. "Informe 'La Estrategia Nacional de Seguridad y Defensa'". Biblioteca del Congreso Nacional, 2012.

República de Chile. "Nuestro país". Gobierno de Chile. Acceso 3 de diciembre, 2025. <https://www.gob.cl/nuestro-pais/>

República de Chile. *Constitución Política de la República*. 2005.

República de Chile. *Libro de la Defensa Nacional*. Ministerio de Defensa Nacional, 1997.

República Federal de Alemania. *Estrategia Nacional de Seguridad*. Gobierno de Alemania, 2023.

República Francesa. *Revisión Estratégica Nacional*. Gobierno de Francia, 2025.

Rodgers, Joseph y Williams, Heather. *Parading China's Nuclear Arsenal Out of the Shadows*. Center for Strategic and International Studies, 2025. <https://www.csis.org/analysis/parading-chinas-nuclear-arsenal-out-shadows>

Sarkesian, Sam C., Williams, John Allen y Cimbala, Stephen J. *US National Security*. Lynne Rienner Publishers, 2013 (5a edición)

The Economist Intelligence Unit. "Democracy Index 2024". Acceso 8 de octubre, 2025. [https://www.eiu.com/n/democracy-index-2024/?gad\\_source=1&-gad\\_campaignid=23273296722&gbraid=0AAAAADRhtUddM4reIvF7l-QizdD8iZohfV&gclid=EAIaIQobChMIhon\\_2s-SkQMVFtHBIAB3LuSq-dEAAYASAAEgJnU\\_D\\_BwE](https://www.eiu.com/n/democracy-index-2024/?gad_source=1&-gad_campaignid=23273296722&gbraid=0AAAAADRhtUddM4reIvF7l-QizdD8iZohfV&gclid=EAIaIQobChMIhon_2s-SkQMVFtHBIAB3LuSq-dEAAYASAAEgJnU_D_BwE)

The Fund for Peace. "Fragile States Index". Acceso 26 de noviembre, 2025. <https://fragilestatesindex.org/country-data/>

Uppsala University. "Uppsala Conflict Data Program". Acceso 10 de diciembre de 2025. <https://ucdp.uu.se/downloads/charts/>

Waiver, Ole. "Securitization and Desecuritization". En *On Security*, editado por Ronnie Lipschultz. Columbia University Press, 1995.

Williams, Paul D. "Security Studies: An Introduction." En *Security Studies*, editado por Paul D. Williams. Routledge, 2013.

Wolfers, Arnold. *Discord and Collaboration: Essays on International Politics*. The John Hopkins Press, 1962.



## AUTOR

### MARCELO MASALLEREAS

Investigador Senior AthenaLab

Ex oficial del Ejército de Chile. Licenciado en Ciencias Militares. Graduado como Oficial de Estado Mayor en las academias de guerra del Ejército, Fuerza Aérea de Chile y del US Army Command and General Staff College, Fort Leavenworth, Kansas, USA. Magíster en Ciencias Militares de la ACAGUE. M.A. en Seguridad Internacional de la Universidad de Georgetown. Ha desempeñado actividades docentes en la Academia de Guerra del Ejército y en la Fuerza Aérea de Chile, así como en la Academia Militar de West Point de los Estados Unidos, impartiendo clases en los departamentos de Instrucción Militar y Estudios de Defensa y Estratégicos.

### COLABORADOR

### JOHN GRIFFITHS

Director Ejecutivo y Director de estudios AthenaLab

Ex oficial del Ejército de Chile. 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 Distinguished Fellow en Royal United Services Institute (RUSI).



**ATHENALAB**  
International relations - Security - Defense  
CHILE