

EL DESPLIEGUE DE LAS FFAA PARA PROTEGER INFRAESTRUCTURA CRÍTICA AFECTARÁ LA YA CUESTIONADA LEGITIMIDAD DEL PROCESO INICIADO CON EL ACUERDO POR LA PAZ SOCIAL Y LA NUEVA CONSTITUCIÓN, Y PODRÍA AGRAVAR LA CRISIS POLÍTICA Y DE SEGURIDAD PÚBLICA.

Marcos Robledo, Coordinador Programa Internacional y Defensa, ex Subsecretario de Defensa (2014-2018), Instituto Igualdad.

Presentación ante la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado de la República de Chile sobre el proyecto de reforma constitucional que permite el empleo de fuerzas militares en el resguardo de infraestructura crítica.

Valparaíso, miércoles 4 de diciembre de 2019.

El país ha ingresado a partir del 18 de octubre pasado en una crisis de legitimidad del régimen político, económico y social neoliberal que ha regido al país en las últimas décadas. Lxs ciudadanxs de todo el país se han movilizad@ para exigir transformaciones estructurales, y es esperable que las protestas sociales continúen mientras la ciudadanía no perciba que se han comenzado a producir cambios estructurales.

El Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución fue un primer paso, muy importante, para iniciar el proceso constituyente que está demandando el pueblo movilizad@. El proceso plebiscitario para derogar la Constitución del 80 y reemplazarla por un nuevo texto fundamental emergido de la voluntad popular, es el resultado más significativo de la enorme movilización de la sociedad chilena.

Este proceso enfrenta, sin embargo, varios problemas para ser materializado exitosamente. Uno de estos problemas es que emergió con una muy débil legitimidad, tanto por la crisis de la legitimidad de las instituciones políticas, como porque las organizaciones más importantes que convocaron a la protesta no fueron consultadas durante las negociaciones que originaron el Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución. Fortalecer la legitimidad del Acuerdo es hoy la tarea más importante, cuestión que será posible si se fortalece su inclusividad, especialmente si en las negociaciones aún pendientes en el marco del Comité Técnico son acogidas las demandas de paridad de género y representación de los pueblos originarios, entre otras demandas que han planteado las organizaciones sociales, como la Mesa de Unidad Social. Las negociaciones deben prestar atención a los planteamientos del movimiento social, especialmente la Mesa de Unidad Social, y deben concluir asimismo prontamente porque su dilación también está afectando la credibilidad del Acuerdo. Por el contrario, la convocatoria al Plebiscito restaurará esa debilitada credibilidad y legitimidad, y encauzará gran parte de las energías y voluntades mayoritarias del país hacia la solución democrática.

Un segundo problema que enfrenta la construcción de una salida política a la crisis es la ausencia de señales de voluntad política para poner en marcha reformas estructurales. La movilización social estalló como una forma de exigir cambios estructurales en las políticas sociales que han sido negados de manera ilegítima por los cerrojos constitucionales impuestos durante el proceso de transición, y las demandas han sido reflejadas en los documentos emanados de organizaciones como la Mesa de Unidad Social. Sin embargo, el Gobierno sólo ha respondido con medidas paliativas que están profundizando la frustración de la gran mayoría de la población.

Una tercera dinámica que está afectando la legitimidad del proceso político está siendo tanto el desarrollo de un nuevo tipo de violencia social anómica, como la deficiente respuesta coercitiva del Estado. Ambas están amenazando el Estado de Derecho.

Las movilizaciones se han visto acompañadas por actos de violencia contra personas y bienes públicos y privados distintos a la movilización social. Se trata de una violencia que no tiene objetivos políticos ni

sociales, por lo que no se detendrá automáticamente si se pone en marcha un proceso de reformas estructurales. Ese tipo de violencia anómica ha alcanzado una intensidad sin precedentes, se ha extendido a muchas ciudades del país, afectando personas y bienes sin distinción. Si no es controlada, su prolongación amenaza la convivencia básica y el funcionamiento de la economía de la sociedad, y puede terminar debilitando la legitimidad de la propia movilización social. Eventualmente, si se prolonga en el tiempo y no es revertida, amenazará la continuidad del régimen democrático chileno.

Estas acciones, a las que se agregan grupos de personas vinculadas al narcotráfico y delincuentes comunes que han visto una oportunidad en el desorden generado por los factores antes anotados y cuyos comportamientos sólo persiguen interés particular, traen daño a quienes no tienen responsabilidad por la situación y destruyen los espacios públicos de los que depende la vida social.

Por las consideraciones anteriores, es necesario condenar de forma inequívoca los comportamientos vandálicos de quienes destruyen e impactan la vida de la ciudadanía movilizada y no movilizada. También debe condenarse el accionar de grupos que portan ideologías que hacen de la destrucción su norte, sean estos de origen anarquista o de ultraderecha, puesto que atentan contra la posibilidad de alcanzar una solución democrática a los problemas planteados.

Sin embargo, a partir de esas acciones, otros sectores también están configurando una narrativa que también está debilitando la ejecución del Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución. Se trata de una narrativa que, a partir de los hechos de violencia anómica, avanza hacia la criminalización de la protesta legítima, y la militarización de la crisis.

La violencia del Estado se ha convertido así en otra fuente que está deslegitimando y dificultando la solución política a la crisis del modelo neoliberal. Carabineros de Chile ha violado gravemente los derechos humanos de las personas en el marco de la movilización social haciendo un uso desproporcionado e indiscriminado de la fuerza como lo han señalado el Instituto Nacional de Derechos Humanos, Amnistía Internacional (AI) y Human Rights Watch (HRW), a los que se agregarán los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la Oficina de la Alta Comisionada de los derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Estas prestigiadas instituciones internacionales de protección y promoción de los derechos humanos, así como autoridades del propio gobierno, han confirmado la existencia de una gravísima crisis de la principal institución policial profesional responsable constitucionalmente del Orden y Seguridad Pública del país. Y esas mismas instituciones, junto con el movimiento social, también han manifestado la necesidad de que no haya impunidad ante las violaciones a los derechos humanos. Es necesario que se investiguen los hechos, se sancione a los responsables, se repare a las víctimas y se establezcan garantías para su no repetición. El Gobierno aún no implementa políticas claras y consistentes para revertir la crisis en Carabineros, como para evitar la impunidad.

En el contexto anterior, el Gobierno ha llevado adelante una errática política en lo relacionado con el rol de las Fuerzas Armadas en el conflicto social que se ha desencadenado en el país, agravando en cada oportunidad aún más la situación, y exhibiendo un reiterado impulso hacia una militarización de la respuesta, que sólo ha agravado y puede agravar aún más la situación de seguridad, y puede debilitar aún más al Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución.

Una primera decisión política del Gobierno en tal dirección fue diagnosticar la crisis como una guerra contra un enemigo interno y declarar el Estado de Emergencia a pocas horas de haber estallado la crisis el 18 de octubre, sin haber agotado el empleo de las capacidades de la Policía de Carabineros de Chile. El gobierno revirtió posteriormente su decisión inicial y hubo un reconocimiento explícito de que se había cometido una equivocación con la declaración presidencial acerca del estado de guerra.

Una segunda decisión militarizadora del Gobierno fue haber convocado al Consejo de Seguridad Nacional el 7 de noviembre. Tanto el Contralor General de la República, como los presidentes del Senado y de la Cámara de Diputados, hicieron presente lo equivocado de la convocatoria.

Una tercera decisión similar del Gobierno fue el de amenazar con la imposición de un segundo Estado de Emergencia si el Congreso no alcanzaba el acuerdo que se alcanzó el 15 de noviembre.

Una cuarta decisión del Gobierno en la misma dirección fue el haber autorizado el Comunicado Oficial emitido por las tres ramas de las Fuerzas Armadas el 21 de noviembre pasado, en el que rechazando el Informe de Amnistía Internacional. La Constitución establece en su Artículo 101 que “Las Fuerzas Armadas (...) Existen para la defensa de la patria y son esenciales para la seguridad nacional”, y en su inciso tercero, que “las Fuerzas Armadas y Carabineros, como cuerpos armados, son esencialmente obedientes y no deliberantes”. No corresponde entonces que las FFAA, mediante un comunicado oficial emitido como cuerpos armados, intervengan en el debate público, y que esto sea respaldado por el Gobierno. Las opiniones de las FFAA deben ser transmitidas mediante el conducto regular, el que de acuerdo con la Ley 20.424 corresponde al Ministro de Defensa Nacional.

La reforma del numeral 17 del Artículo 32 de la Constitución.

La última decisión del Gobierno hacia la militarización está siendo el envío -primero – de un proyecto de ley ingresado el 26 de noviembre que modifica la Ley 18.948 Orgánica Constitucional de las FFAA estableciendo el rol de las Fuerzas Armadas en la protección de la infraestructura crítica sin necesidad de declaración de Estado de Excepción Constitucional, su retiro, y -segundo- posterior ingreso de una reforma constitucional con el mismo propósito.

Se trata de una modificación del Artículo 32 de la Constitución, que establece las atribuciones especiales del Presidente de la República, en su numeral 17, que se refiere a su facultad para disponer de las fuerzas de aire, mar y tierra, organizarlas y distribuirlas de acuerdo con las necesidades de la seguridad nacional.

El Gobierno ha invocado como justificación la necesidad de liberar personal de Carabineros de Chile de la protección de la infraestructura crítica, para poder dedicarlo a las tareas de orden y seguridad públicas. También ha invocado la presunta existencia de precedentes internacionales en que las Fuerzas Armadas protegen ese tipo de infraestructuras. El impacto de dicha medida parece ser, sin embargo, muy limitado o casi nulo desde el punto de vista de la liberación de personal policial. Salvo en el caso de los hospitales, y sin contar con información oficial, parecen ser pocos los recintos o instalaciones actualmente custodiados por personal policial.

La comparación internacional es incorrecta puesto que los casos citados corresponden a países democráticos que han debido movilizar a las Fuerzas Armadas luego de experimentar agresiones originadas por amenazas terroristas postmodernas y en algunos casos incluso financiadas por estados, dotadas de capacidades militares, incluyendo armamento convencional, como capacidades asimétricas; y de agresiones organizadas principalmente desde el exterior. Por el contrario, en el caso de Chile, la crisis se ha originado como consecuencia de problemas políticos y sociales, y los problemas de seguridad que se han generado corresponde al tipo de tareas que el Estado de Chile debe encarar con las instituciones policiales profesionales, responsables según la Constitución del Orden y de la Seguridad Pública.

La propuesta de reforma constitucional faculta al Presidente para decretar que las Fuerzas Armadas se hagan cargo de la infraestructura crítica, y señala que no implicará la suspensión, restricción o privación de los derechos y garantías constitucionales, por lo que no será un Estado de Excepción Constitucional; que no se dispondría de las Fuerzas Armadas para restablecer el orden o la seguridad públicas; y que no se afectaría las facultades de las fuerzas de Orden y Seguridad. El proyecto define la infraestructura crítica

como instalaciones, sistemas y sus componentes cuya perturbación o destrucción tendría un grave impacto sobre los servicios de utilidad pública y el funcionamiento de los órganos y la Administración del Estado.

Si el proyecto de reforma constitucional fuera aprobado por el Congreso Nacional, se estaría naturalizando una presencia permanente de las Fuerzas Armadas en un contexto de grave crisis política y social, algo que incluso no se atrevieron a hacer los constituyentes autoritarios de la Constitución de 1980. Al proponer una presencia permanente de las Fuerzas Armadas sin Estados de Excepción Constitucional, y sin facultades policiales, el Gobierno está básicamente proponiendo un verdadero oxímoron de militarización de hecho, altamente riesgoso tanto para la evolución de la crisis social y política, como especialmente para la superación de la crisis de seguridad pública.

¿Qué va a pasar si una vez desplegadas, y con las atribuciones que no les otorga esta reforma propuesta, las Fuerzas Armadas debieran enfrentar una turba que atacara una infraestructura crítica? ¿Llamar a Carabineros? ¿A que van a salir las Fuerzas Armadas si de acuerdo con las iniciativas del gobierno solo van a poder cuidar infraestructuras que no podrían defender, porque en ese caso no tendrían las facultades para actuar? Si son desplegadas bajo una norma como la que se propone, en los hechos las Fuerzas Armadas podrían verse directamente involucradas o afectadas de hecho en una crisis de seguridad pública, sin tener ni el mandato constitucional, legal, ni la preparación profesional.

Una intervención de las Fuerzas Armadas como la que se propone aprobar al Congreso Nacional, muy probablemente no impactará positivamente la situación de seguridad en términos significativos. No sólo no detendrá, sino que puede agravar la crisis actualmente en desarrollo. El despliegue de fuerzas armadas arriesga incrementar tanto la distancia del movimiento social con la elite, como la crisis de legitimidad de las instituciones de fuerza del Estado, reconocida públicamente en el caso de Carabineros. Existe una evidente desproporción entre el riesgo involucrado en la medida propuesta, y la magnitud y el tipo de problema de seguridad se la reforma intentaría resolver.

El país vivió entre 1983 y 1988 una prolongada crisis política y movilización social, que no pudo ser detenida con una respuesta militar, sino que hasta que el régimen autoritario comprendió que debía realizar una transición democrática. Si la solución militar fracasó entonces y se debió dar paso a la transición política de 1990, sería paradójico y terrible que en la democracia de hoy se terminaran imponiendo quienes creen que la solución militar por una vía oblicua, como es la reforma constitucional que se propone, puede ser nuevamente la vía para impedir los cambios a los cerrojos institucionales que no pudieron ser cambiados en 1990, y que están en el origen del estallido social de 18 de octubre.

Adicionalmente, si se aprobara el proyecto presentado por el Gobierno, y luego de 30 años de haber realizado la transición desde una dictadura a un régimen democrático, y de 14 años de haber realizado las reformas constitucionales que terminaron con los roles tutelares policiales que el régimen autoritario había asignado a las Fuerzas Armadas, Chile se terminaría sumando nuevamente a la larga lista de países de América Latina que terminan llamando a los militares para resolver sus problemas internos, tanto de seguridad pública como políticos.

La crisis política y social se debe enfrentar con política, con reformas sociales estructurales, y la crisis de seguridad pública con una policía que debe ser conducida por la autoridad política, y que debe respetar los DDHH. Es urgente e impostergable que los actores sociales y políticos inicien un proceso de acercamiento y diálogo sobre todas las dimensiones que están amenazando la construcción democrática e inclusiva de la solución política a la crisis de legitimidad del modelo neoliberal de Chile, organizada en torno a la convocatoria al plebiscito y al proceso constituyente del Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución. El acercamiento y diálogo es hoy un objetivo difícil porque existe una ancha y profunda

brecha entre el mundo social y el mundo político, pero se trata de una obligación, tanto del gobierno como de los actorxs políticos y sociales del país.

Este diálogo es imprescindible para que el país pueda llevar adelante un proceso político y democrático de superación del modelo neoliberal que ha originado el estallido social, así como un desescalamiento de los niveles de violencia que están acompañando a la movilización social, sin que ello signifique una demanda de desmovilización del legítimo movimiento popular, así como tampoco la violación a los derechos ciudadanos a manifestarse pacíficamente.

Es imprescindible que los representantes políticos, junto con lxs dirigentes del movimiento social y dirigentes empresariales comiencen un diálogo nacional acerca de las reformas estructurales que demanda la ciudadanía.

La crisis de la seguridad pública se debe resolver con seguridad pública. Es urgente que, desde el Gobierno, y siguiendo las recomendaciones de organismos defensores de los Derechos Humanos, se adopten medidas claras, se inicien procesos inmediatos de reforma policial orientadas a fortalecer rápidamente su eficacia profesional, y se adopten medidas ante los casos más graves de violaciones a los derechos humanos, como pasos iniciales imprescindibles para comenzar un proceso de a lo menos mínima relegitimación del accionar policial del Estado. El Gobierno de Chile no puede abdicar de esa responsabilidad.

Muchas gracias.

#####