



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES**

**PROGRAMA DE POSGRADO  
EN CIENCIAS POLITICAS y SOCIALES**

**LA PROYECCION ESTRATEGICA DE CHILE  
EN EL MARCO DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL**

**TESIS PARA OBTENER EL TITULO DE  
MAESTRO EN ESTUDIOS EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**PRESENTA**

**NORMA ELIZABETH VILLANUEVA SALDAÑA**

**DIRECTOR**

*Dr. José Antonio Murgía Rosete*

**CIUDAD UNIVERSITARIA, FEBRERO 2007**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Gracias a la Universidad Nacional Autónoma de México, forjadora del presente y futuro de México,

Con cariño y enorme respeto al Dr. Antonio Murguía Rosete porque siempre ha creído en mi, incluso cuando yo misma dudaba, por el trabajo conjunto, por escuchar y entender, por sus enormes valores compartidos. Porque sin Usted habría sido imposible... Porque no existen palabras que puedan expresar mi eterno agradecimiento,

Del mismo modo me permito agradecer al Maestro Raúl Benítez Manaut y al Dr. Antonio Sánchez Bugarín por compartirme de su experiencia y conocimientos, porque gracias a su apoyo pude iniciar y concluir este proyecto,

Agradezco al Dr. Alberto Sepúlveda Almazán, Director de Estudios Internacionales de la Universidad de Viña del Mar, por su apoyo y consejos en mi estancia en su país,

A Claudia Fuentes, investigadora en FLACSO-Chile por las facilidades otorgadas en la realización de este trabajo,

A Rigel Letelier, investigador del CECOPAC por las facilidades y acceso a la información que contribuyeron enormemente a enriquecer este trabajo,

Y a todos a quienes en mi paso por Chile me orientaron y señalaron el camino, en especial al Dr. Antonio Cavalla por sus observaciones y consejos, y a Laura Castillo por mostrarme el Chile hospitalario y nutrirme de su cultura, por hacer calida mi estancia, por las largas platicas nocturnas... Gracias.

Debo agradecer también a mi madre porque siempre ha creído en mí, por su infinito amor, por sostenerme en todo momento, por cultivar a la niña y orientar a la mujer, y claro por permitirme seguir siendo su niña.  
A su compañero de toda la vida, mi padre, por dar tranquilidad a esta vida,

Gracias a Karla por el café y el abrigo en mis desvelos... A mi aún pequeño Jorge por recordarme la hora de dormir y también la hora de despertar,

Gracias a ti que a lo largo de estos años te mantuviste cerca a pesar de estar tan lejos, por hacerme saber día a día que en una parte del mundo hay alguien que piensa en mí, por tu apoyo incondicional, por ser compañero en los buenos y malos momentos, por ser mi mal necesario,  
With love to Isi,

Con cariño a mi hermanito, por distraerme con sus peleas, porque esperamos que pronto escriba un libro y siembre un árbol, y a mi hermanita que es ejemplo de carácter y fortaleza,

A mi hermosa y enorme familia porque sé que siempre estarán ahí y por permitirme ser parte de ellos,

A quienes en algún momento de mi vida me han dado apoyo y consejos, gracias a los presentes y a los ausentes, a los amigos y a quienes ya no lo son porque de todos se obtienen grandes experiencias...

A Dolores Villegas y Rubén Cuéllar, por su apoyo más que incondicional.

# LA PROYECCION ESTRATEGICA DE CHILE EN EL MARCO DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL

## INDICE GENERAL

Índice de cuadros y graficas

Página

<b>INTRODUCCION</b>	I
<b>1. LA SEGURIDAD COLECTIVA EN EL SISTEMA INTERNACIONAL</b>	1
1.1. La seguridad colectiva en la agenda internacional.	11
1.1.1. La seguridad colectiva en la Sociedad de Naciones.	12
1.1.2. La seguridad colectiva en las Naciones Unidas.	16
1.1.3. La seguridad colectiva en acuerdos regionales.	20
1.1.4. La seguridad colectiva como acciones de carácter multilateral.	23
1.2. La seguridad en la agenda internacional al fin de la guerra fría.	27
1.2.1. Derecho de intervención con fines humanitarios.	34
1.2.2. Derecho de intervención como legítima defensa.	40
1.2.3. Derecho de intervención o guerra preventiva.	42
1.2.4. El principio de responsabilidad en el ámbito de la seguridad internacional.	45
<b>2. LA SEGURIDAD INTERNACIONAL EN LA POLITICA EXTERIOR DE CHILE</b>	50
2.1. La Seguridad Internacional en el Proyecto Nacional de Desarrollo.	63
2.2. El Ministerio de Relaciones Exteriores.	69
2.2.1. La Dirección de Política Especial.	72
2.2.2. La Agencia de Cooperación Internacional de Chile.	74
2.3. El Ministerio de Defensa.	75
2.3.1. El Ejército.	83
2.3.2. La Armada.	86

2.3.3. La Fuerza Aérea.	90
2.3.4. La Dirección de Defensa y Carabinero y la Policía de Investigaciones.	92
<b>3. LA PROYECCION ESTRATEGICA DE CHILE EN EL MARCO DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL</b>	94
3.1. La Organización de las Naciones Unidas y las Operaciones de Paz.	96
3.2. La participación de Chile en las Operaciones de Paz:	101
3.3. La presencia de Chile en Haití.	113
3.3.1. Primera fase de participación de Chile en la Misión de Naciones Unidas en Haití.	116
3.3.2. Segunda fase de participación de Chile en la Misión de Naciones Unidas para la Estabilización en Haití.	122
<b>CONCLUSIONES</b>	140
<b>ANEXOS</b>	148
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	159

## Índice de cuadros y gráficas

		Página
GRAFICA 1.	Mantenimiento de paz de la Organización de las Naciones Unidas 1948-2004	18
CUADRO 1.	Temas de las reuniones ministeriales sobre seguridad humana	49
CUADRO 2.	Tratados de libre comercio y Acuerdos de complementación económica firmados por Chile	55
MAPA 1.	Participación de Chile en operaciones de paz hasta mayo 2006	65
CUADRO 3.	Principales amenazas a la seguridad de Chile	67
ORGANIGRAMA 1	Organigrama del Ministerio de la Defensa Nacional	76
CUADRO 4.	Política de Defensa	77
ORGANIGRAMA 2	Ministerio de Defensa, Doctrina Conjunta	78
CUADRO 5.	Módulos de estudio previo obligatorio a personal que realiza cursos en CECOPAC	80
CUADRO 6.	Cursos abiertos en CECOPAC	81
CUADRO 7.	Misión del Ejército de Chile	83
CUADRO 8.	Acciones internacionales del Ejército	84
MAPA 2.	Espacios Marítimos Nacionales	88
ORGANIGRAMA 3.	Organigrama general de la Fuerza Aérea	90
CUADRO 9.	Requerimientos básicos de la Organización de las Naciones Unidas para participar en operaciones de paz	100
DIAGRAMA 1.	Proceso de toma de decisiones para participar en operaciones de paz	104
CUADRO 10.	Marco jurídico interno para participar en misiones de paz	106
CUADRO 11.	Marco jurídico internacional de las OPAZ	108

CUADRO 12.	Contribución de Chile al sistema Stand by Force	111-112
MAPA 3.	Haití	113
CUADRO 13.	Cifras sobre la situación en Haití	114
ORGANIGRAMA 4.	Estructura genérica sobre una misión multidimensional	116
DIAGRAMA 2.	Proceso de toma de decisiones para participar en la misión de paz en Haití	119
CUADRO 14.	Aportación de Chile en MINH	120
CUADRO 15.	Objetivos de Chile en Haití	123
CUADRO 16.	Objetivos particulares de la misión por parte de las fuerzas armadas	126
CUADRO 17.	Personal desplegado en MINUSTAH	129
ORGANIGRAMA 5.	Estructura orgánica en MINUSTAH	130
CUADRO 18.	Contingente militar Chileno en MINUSTAH	131
CUADRO 19.	Actividades de asistencia técnica realizadas en 2005 Y 2006	138



## **INTRODUCCION**

El estudio de las relaciones internacionales parte de manera casi general del estudio de la guerra, de sus razones y del impacto de ésta entre los actores internacionales, sobre todo del papel que ocupan éstos al establecerse una nueva dinámica internacional. En la década de los noventa el sistema internacional sufre una serie de cambios no solo ideológicos sino estructurales, que impactan en el estudio e interpretación de los fenómenos internacionales. Es en este marco donde nuevas teorías tratan de dar explicaciones a una serie de acontecimientos mientras otras buscan, desde un punto de vista prospectivo, saber qué tipo de relaciones se establecerán en el futuro.

Al mismo tiempo, resurgen visiones que demandan mayor atención al ser humano, algunas otras dan prioridad al estudio de los fenómenos económicos, políticos o sociales cada una de ellas enfatiza el papel que ocupan los distintos actores en las relaciones internacionales.

Dada la amplitud de los temas que abarcan el estudio de las Relaciones Internacionales, la presente investigación se centra en el tema de la cooperación desde un punto de vista humanitario y del como a través de esta se busca promover las relaciones entre los Estados y los individuos; al tiempo que dichos Estados buscan a través de la cooperación ser parte activa en el escenario internacional.

Si se toma en cuenta que es la cooperación la que llevó al hombre a conciliar intereses y así poder vivir en sociedad ya que fue su necesidad de encontrar seguridad y hacer un frente común tanto para cubrir sus necesidades como para resguardarse mutuamente frente a peligros de carácter común. El hombre forma desde entonces grupos sociales a través de intereses y necesidades comunes, mismos que pueden variar de una sociedad a otra y de un tiempo a otro, sin embargo el tema de la seguridad sigue estando presente, lo que la convierte en un factor principal que impulsa las relaciones entre los hombres.

El fin de la Primera Guerra Mundial y el origen del Estado-Nación abren el debate teórico de las relaciones internacionales, en el que esta presente el fenómeno de la guerra y la paz y como consecuencia el tema de la seguridad internacional. Los Estados debían crear los mecanismos necesarios para garantizar la paz y prevenir todo fenómeno que

tuviera como consecuencia una guerra de las magnitudes que había alcanzado la Primer Guerra Mundial que había terminado con una Europa devastada. En esta etapa de la historia surge la concepción político-militar de la seguridad.

Los cambios que sufre el sistema internacional derivados del fin de la guerra fría llevan, como mencionamos anteriormente, a una serie de replanteamientos sobre el estudio de los fenómenos internacionales en el cual la seguridad internacional y la forma en que esta se debe garantizar ocupa un lugar importante en los debates sobre la forma de llevar a cabo las relaciones internacionales.

Con base en lo anterior se plantean algunas interrogantes mismas que forman parte de nuestras hipótesis a comprobar en la conclusión de la presente investigación la primera de ellas es: ¿Cómo define Chile la seguridad internacional? ¿Chile ha logrado adaptar su política internacional y su estructura jurídica para poder participar en Operaciones de Paz? ¿La participación de Chile en operaciones de paz le ha permitido ganar presencia en el escenario internacional? ¿Existe coherencia entre sus principios de política exterior y su participación en temas de seguridad internacional? ¿Tiene la política de cooperación en materia de seguridad chilena beneficios en su proyección internacional?

Para responder a tales interrogantes el estudio parte por establecer cual es la conceptualización de la seguridad internacional a través de distintas épocas históricas que coinciden con el predominio de distintas teorías, mismas que se mencionaran en su momento.

En este sentido, el principal objetivo de la presente investigación es conocer los planteamientos que se hacen en torno al tema de la seguridad internacional desde diferentes teorías, estudiar como es abordada la seguridad desde un punto de vista de cooperación internacional por Estados como Chile, mismo que sin ser considerado potencia ha establecido presencia internacional a través de la cooperación en materia de seguridad y analizar la participación de Chile en Haití.

En cuanto a la hipótesis, ésta es que Chile adopta una concepción de seguridad internacional que le permite responder a sus compromisos externos y que proyecta en la implementación de su política exterior a través de la cooperación internacional en misiones de paz, de igual manera, le permite mantener su presencia en organismos internacionales,

al tiempo que, a través de dichas acciones responde a su interés nacional al aprovechar las experiencias para la preparación de los involucrados en las misiones de paz, crear un ambiente de confianza hacia sus vecinos y proyectarse en foros internacionales.

Para la presente investigación, utilizamos el método deductivo, al partir de una descripción general sobre los temas relacionados con la seguridad hasta llegar a la interpretación particular que le da el Estado de Chile adaptando el marco teórico conceptual a sus intereses y políticas nacionales.

La política exterior chilena en materia de seguridad internacional permite observar como el Estado se ha dotado de un marco legal dando legitimidad a su participación en Operaciones de Paz (OPAZ) como parte de su política de cooperación, reflejando con su participación en Haití, su claro compromiso en materia de seguridad internacional.

Al final de la Primera Guerra Mundial, la seguridad internacional tendría como principal característica la buena voluntad de los Estados para llevar a cabo sus relaciones de manera transparente, a fin de que se pudieran conocer alianzas y el estado de sus relaciones. De ahí surge la preocupación de los Estados de crear un organismo internacional el cual tendría la función de vigilar las relaciones entre los Estados y ser un intermediario de los conflictos entre estos.

A este periodo de la historia se dedica la primer parte de la presente investigación la cual se detiene ante la Segunda Guerra Mundial misma que se inicia debido a la incapacidad de la Sociedad de Naciones de cumplir las funciones para las que fue creada.

En el segundo apartado del primer capítulo se estudia la estructuración de la sociedad internacional al fin de la segunda guerra mundial, cuando los Estados buscan una vez más crear un orden institucional capaz de vigilar las relaciones entre ellos y prevenir las guerras. Es así como surge la Organización de las Naciones Unidas, al tiempo que surgen varias teorías que tratan de dar una explicación de los fenómenos que se derivan de las relaciones entre los Estados, sobre todo aquellas relacionadas a la seguridad internacional, siendo el realismo político el que logra, a través de sus planteamientos, mayor aceptación en la comunidad internacional.

El orden internacional ha sufrido un cambio acelerado al fin de la guerra fría, apoyados en el avance de la ciencia y la tecnología, nuevos actores se presentan en la escena internacional; así observamos la rápida expansión de las multinacionales, el

movimiento del capital internacional que ha contribuido a fortalecer las redes transnacionales, más aún, cada vez adquieren mayor fuerza actores que no son necesariamente estatales, como las transnacionales, los medios de comunicación, los partidos políticos, sindicatos, etcétera.

Los Estados, actores naturales de las relaciones internacionales, también se ven inmersos en la dinámica internacional, la fragmentación de los bloques de poder trae como consecuencia la redefinición de fronteras y competencias, al interior de ellos se activan las diferencias religiosas y culturales. Los Estados deben enfrentar también crisis económicas, políticas y sociales, que en algunos casos han terminado en guerras de magnitudes tales que amenazaron no solo su seguridad interna sino también la de sus vecinos, ante lo cual ha sido necesario aplicar el uso de la fuerza contra ellos argumentando cuestiones de seguridad nacional o colectiva.

En cuanto a la posguerra fría, ésta se caracterizó desde sus inicios por fenómenos internacionales que serán denominados nuevas amenazas a la seguridad internacional; algunos de ellos como las guerras civiles internas, fueron solo la expresión de las carencias y marginación que se han vivido al interior de los Estados durante mucho tiempo, otros más al luchaban por obtener su independencia al tiempo de reafirmar su nacionalidad y su soberanía.

Así, en nombre de la seguridad internacional, se utilizan argumentos bajo los cuales se pretende fundar el origen de los conflictos internacionales, y se agregan como causa de la intervención, las razones humanitarias, el combate al terrorismo, el derecho de legítima defensa y a partir de los ataques del 11 de septiembre, ahora se trata de incluir el concepto de la guerra preventiva.

Cabe señalar, que en este sentido se ha hecho un uso indiscriminado de los argumentos a favor de la intervención de los Estados, principalmente aquellos considerados como potencias, en los asuntos internos de otros, lo que se ha reflejado en los foros multilaterales, donde cada vez con mayor frecuencia autorizan la intervención militar con fines humanitarios; el conflicto en Kosovo es claro ejemplo de un caso en que la intervención sólo contribuyó al incremento de la violación de los derechos humanos, que fueron registrados en los informes de las Naciones Unidas, y que demostraron que las

---

condiciones de inseguridad de la población aumentaron de manera alarmante con la intervención de la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN).

Ante este escenario el concepto de la seguridad se incorpora nuevamente al debate en la redefinición de los elementos que lo integran, pues estos han rebasado el marco de sus componentes ofensivo-militares. A ello dedicamos la segunda parte del primer capítulo. En éste se analiza el escenario de la acción humanitaria en la posguerra fría y los problemas a los que se enfrenta la sociedad internacional al enmarcar los derechos humanos dentro de su ámbito de acción, el debate que se abre a raíz de que el entonces Secretario General de la ONU Boutros Ghali da a conocer su *Agenda para la paz* en 1992. En dicho documento el Secretario menciona que la pobreza, la ampliación de la brecha entre ricos y pobres, el daño al medio ambiente, el narcotráfico, las migraciones masivas, son factores que pueden convertirse en problemas de inseguridad internacional de no atenderse sus causas para prevenir sus consecuencias.

A través de la Agenda para la paz, el Secretario General buscó recuperar el sentido humanitario de las intervenciones, así como hacer un llamado a los Estados miembros de la ONU a participar bajo un esquema de solidaridad internacional; esto se vería respaldado ante la necesidad que abren los llamados nuevos conflictos internacionales, mismos que se caracterizaran por una violación sistemática de los derechos humanos.

Los casos de Ruanda y Somalia resultan ilustrativos para ejemplificar la insuficiente respuesta internacional, también ilustran las demandas que se presentan a la sociedad internacional en conflictos internos que se caracterizan por la violación grave y sistemática de los derechos de la población civil por los gobiernos, incurriendo en delitos graves tipificados por el derecho internacional tales como el genocidio y donde con el fin de resguardar su seguridad interna, argumenta el derecho soberano del Estado para poder actuar impunemente; las potencias por su parte, al no tener intereses geoestratégicos o económicos deciden no actuar, lo que aumenta la crisis humanitaria.

Tanto en Ruanda como en Somalia el papel de los medios de comunicación fue determinante, ya que éstos apoyados en la tecnología, pusieron en evidencia la necesidad de la solidaridad internacional con estas poblaciones. Para algunos analistas esto ejerció presión para que los Estados se decidieran a intervenir y apoyar a la población en conflicto.

---

Para poder actuar de manera impune, los Estados han utilizado algunas lagunas del derecho internacional y en otros casos, las excepciones que este mismo permite, por ejemplo en la "Declaración sobre los principios de Derecho Internacional Referentes a las Relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados de Conformidad con la Carta de las Naciones Unidas" se proclama "el principio de que los Estados, en sus relaciones internacionales se abstendrán a recurrir al uso de la fuerza y también cualesquiera otras formas de injerencia o de amenaza atentatoria de la personalidad de los Estados, o de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyan..." Sin embargo más adelante, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas interpretó las violaciones masivas a los derechos humanos producto de conflictos internos, como una amenaza a la paz y la seguridad internacional. Así, al pasar los derechos humanos a ser un principio *erga omnes*, la comunidad internacional se ve en la obligación "moral" de intervenir en el Estado que no este en condiciones de garantizar dichos derechos.

El debate se amplia respecto a las normas derivadas del derecho internacional en lo que respecta al derecho de injerencia y la intervención por razones humanitarias; la legítima defensa, y la llamada guerra preventiva mismas que se enmarcan en el ámbito institucional de las Naciones Unidas. Ante tales resultados, la comunidad internacional ha hecho manifiesta su preocupación por regular la seguridad internacional sin violentar el principio de la soberanía y autodeterminación de los pueblos, principal fundamento de las relaciones internacionales.

El debate sobre el concepto de seguridad lo abre la publicación del Informe del Desarrollo Humano de 1990, que de manera general contribuye a nutrir la afirmación del Secretario General de las Naciones Unidas Boutros Ghali, al demostrar el aumento de los focos de conflicto internacional derivados de la lista que el había dado a conocer, todos ellos ligados con problemas de pobreza y desarrollo económico entre otros.

Tanto las características de los conflictos internacionales que se presentan desde la década de los noventa a la fecha, como los informes del Programa de Naciones Unidas sobre el Desarrollo (PNUD) apoyan las demandas que hace el Secretario General de la ONU en el programa para la paz, pues la tendencia de los conflictos es que éstos tendrán que ver con mayor frecuencia con problemas internos ligados al desarrollo desigual de la

población y los Estados, que los convierte en focos de inestabilidad hacia los Estados vecinos.

En la "Responsabilidad de Proteger", documento publicado en el año 2001, por la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados, se recoge la necesidad de respuesta por parte de los Estados para promover la seguridad desde un sentido humanitario, a la vez que reconoce la obligación de dar respuesta puntual a las crisis que derivan de las guerras, sean internas o internacionales, sino también enfatiza el papel de la prevención a través de lo cual se podrán evitar las emergencias humanitarias, lo cual debe ser, según lo plantea el documento, característico del nuevo humanismo internacional.

Este humanismo no debe ser arbitrario y mucho menos debe pretender sobrepasar el principio soberano de los Estados, por lo que su aplicación en todo momento será respetuoso del sistema jurídico internacional, entre el que se encuentra el derecho internacional humanitario; así como respetar las reglas institucionales creadas para ello, sin olvidar la inclusión de los nuevos actores internacionales dedicados a tales fines.

En el segundo capítulo se presenta la Política Exterior de Chile, ya que nos permite analizar como ha enfrentado los temas de seguridad internacional haciéndolos parte de su seguridad nacional y así posicionarla como elemento principal en su proyección internacional. Para Chile los temas de carácter colectivo deben ser abordados a través de las instituciones y respaldados con acciones que beneficien a la sociedad internacional, para ello retoma los principios básicos que deben regir las relaciones internacionales tanto a nivel multilateral como regional.

Si bien es cierto que Chile ha participado a lo largo de la historia en misiones de paz, esta participación se encontraba limitada por su carácter de observador. Es sólo a partir de la década de los noventa cuando se puede observar un cambio de actitud, el cual responde a la necesidad del país por estar presente en foros internacionales para romper el aislamiento en materia de política internacional que venía arrastrando desde la época de la dictadura. El cambio de actitud va respaldado por cambios en su política interna, ya que a través de una serie de Decretos, con carácter de ley, regula su participación en Misiones de Paz.

En materia de Política Exterior, Chile divide el sistema internacional en cuatro escenarios posibles: a nivel regional, continental, mundial y multilateral; es en este último en el que centraremos nuestra atención, sin embargo, las medidas adoptadas en cuestiones de seguridad, influyen en los cuatro.

A nivel regional Chile se compromete a través de las Medidas de Confianza Mutua a transparentar su política en el área de defensa, en el mismo sentido se promueve la publicación del Libro Blanco, en el cual se fija la política de defensa nacional, los medios y los gastos en materia de defensa así como las relaciones exteriores en términos de defensa y seguridad internacional.

Para participar de manera activa en las misiones de paz, Chile lleva a cabo una reforma en sus leyes internas con las cuales demuestra su compromiso de cooperación. Por ello la adopción de los Decretos Supremos, instrumentos de carácter jurídico a través de los cuales se fijan los requisitos del país para participar en las Operaciones de Paz, condiciones sin las cuales el país no puede participar en estas.

A nivel estructural, los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Defensa son los encargados de intervenir en las decisiones donde se involucran temas de seguridad y defensa internacional, así como la participación en las Misiones de Paz; en el momento de requerirse el apoyo del país en alguna Misión son ambos ministerios, cada uno de acuerdo con sus funciones, los encargados de asesorar al Presidente para fijar la postura y la conveniencia del país para participar en las Misiones.

En este sentido, en el tercer capítulo se tomará como ejemplo práctico la participación de Chile en la Misión de Paz en Haití al considerar que ésta refleja de manera clara el compromiso que tiene en el control y vigilancia de la seguridad internacional a través de la cooperación, introduciendo el concepto de seguridad que se retoma al fin de la guerra fría y que se definen principalmente en la Agenda para la Paz de Boutros Ghali.

Considerando que el concepto de Seguridad Humana forma parte la proyección internacional de Chile, se tomará como ejemplo la participación chilena en Haití, lo que permitirá dar seguimiento a su política de cooperación, al identificar las áreas en las que participan los contingentes chilenos enviados, lo que contribuirá a demostrar no sólo el compromiso adquirido por el gobierno de Chile en el área de la seguridad internacional sino también el seguimiento que hace a otros compromisos adquiridos en la materia.



---

Haití se convierte para Chile en el escenario ideal para proyectar su presencia internacional así como su solidaridad con otros Estados. Marca además la evolución que tienen las Misiones de Paz, pues se inicia con la necesidad de poner alto al fuego entre dos grupos contendientes al interior de una Nación y va evolucionando al ser evaluadas las necesidades del Estado y la situación que debe enfrentar, ello significaría la aplicación de los capítulos VI y VII de la Carta de las Naciones Unidas.

Aunque Chile mantiene presencia en distintas Misiones de Paz, entre ellas Bosnia, el conflicto en Haití destaca por varias razones, entre ellas porque es la primera vez que Chile participa con un contingente amplio en el que compromete a cada una de sus fuerzas armadas. También porque el conflicto se encuentra dentro del área de influencia regional, lo que le permite además interactuar con fuerzas armadas del propio continente, que son importantes dentro de su esquema de seguridad, como lo son Argentina y Brasil.

El conflicto en Haití, por su parte, se enmarca dentro de las características de los conflictos que como se mencionó anteriormente surgen al fin de la guerra fría, ya que es un conflicto interno que amenaza convertirse en un foco de inestabilidad en la región, dados los grados de pobreza y marginación, por lo que requiere la cooperación de la comunidad internacional para hacer frente a la crisis interna.

## 1. LA SEGURIDAD COLECTIVA EN EL SISTEMA INTERNACIONAL

La guerra y la paz elementos cíclicos e interdependientes el uno del otro; la guerra como el mal necesario a través del cual el hombre busca la conquista, la expansión de su territorio, imponerse sobre los demás, y la paz como el elemento necesario para poder desarrollar su potencial social y económico.

De esta manera, la historia del hombre se ha visto llena de luchas continuas por ganar la guerra y establecer la paz. No es casual que ésta cuente con periodos de grandes guerras, establecimiento de imperios, sus caídas, la lucha por el poder y la llegada de una nueva potencia que domina al mundo; el hombre ha contemplado el auge y caída de los grandes imperios, Estados en lucha constante por ejercer el poder absoluto.

El mismo surgimiento de la disciplina de las Relaciones Internacionales se debe a la necesidad del hombre de buscar las respuestas a las causas de la guerra y de crear mecanismos que sean capaces de garantizar la paz y la seguridad. En la era moderna, la respuesta a dicha inquietud se busca a través de la creación de organismos supranacionales dotados de capacidad para ser los intermediarios y vigilantes de las relaciones entre los Estados a fin de mantener la paz entre los mismos, identificando la necesidad de actuar de manera activa en la creación de un nuevo sistema internacional que regule la convivencia entre los Estados a través de la creación de normas que sean aceptadas por todos con el único fin de garantizar la paz y la seguridad internacional.

El periodo de transición o cambio que se vive después de la caída del Muro de Berlín y del bloque socialista, no fue producto de una guerra, entendida desde su perspectiva de conflicto armado, sino que fue producto del agotamiento de un modelo económico; lo que lleva a un reordenamiento en el ámbito internacional, a la lucha por el poder y la imperiosa necesidad de demostrar frente a los otros Estados que quien domina la era actual en las relaciones internacionales es aquel que cuenta con el poderío económico, militar y quien se encuentra a la vanguardia de la ciencia y la tecnología.

Los temas relacionados con la seguridad internacional se colocan en el centro de los debates de las relaciones internacionales ya que, frente al concepto tradicional de la seguridad, que combinaba el poderío militar y la extensión territorial como máxima

expresión del poder, resurgen posturas que rescatan elementos que involucran el bienestar del ser humano y la promoción de su desarrollo.

De lo anteriormente señalado, el concepto de seguridad adquiere una concepción más amplia al comprender y combinar diferentes elementos tales como la capacidad militar, el poderío económico, el desarrollo social, el progreso de la ciencia y la tecnología, de ahí que se incluyan temas tales como acceso a la educación, protección al medio ambiente, acceso a la salud, como cuestiones de seguridad en los que se toma en cuenta la cooperación mediante el uso de la diplomacia bilateral y multilateral como parte de la preocupación internacional de atacar aquellos factores que sean susceptibles de convertirse en amenazas a la seguridad internacional; ya que de dichos elementos dependen las personas, los Estados y la comunidad internacional para confiar su propia seguridad. De ahí que los Estados retomen uno o varios elementos para traducirlos en políticas concretas que garanticen dicha seguridad a la que denominan *seguridad nacional*.

En este sentido se considera que los Estados cumplirán su compromiso de brindar seguridad en la medida que haya ausencia de guerra, búsqueda del bien común, preservación de la soberanía y los intereses nacionales; protección de los valores fundamentales; capacidad de supervivencia del grupo; resistencia a la agresión; mejoría de la calidad de vida; fortalecimiento del Estado; alejamiento de las amenazas; emancipación del ser humano; etcétera.<sup>1</sup>

A nivel internacional se relaciona el monto económico que destina un Estado al resguardo de su seguridad con el tipo de amenaza que éste identifica a nivel nacional. Así, la inversión que destine a su seguridad va a depender del tipo de amenaza en función del margen de vulnerabilidad que desee conseguir. Si la inmigración atenta contra la seguridad, el Estado llevará mayores recursos al resguardo de sus fronteras, si se siente amenazado por otro Estado, su inversión se destinará entonces a la adquisición o desarrollo de la industria bélica y así consecutivamente.

Si se retoman todos los elementos anteriormente mencionados que influyen en la seguridad de los Estados, se encuentra un concepto demasiado amplio de la misma, o de

---

<sup>1</sup> Juan Domingo Silva R, "la Seguridad: del conflicto a la cooperación" en *Estudios Políticos Militares*, Centro de Estudios Estratégicos, Universidad Arcis, año 1, número 2, segundo semestre 2001, p. 36.

acuerdo con Barry Buzan<sup>2</sup> se esta frente a un término que se encuentra débilmente conceptualizado. Políticamente es un concepto con mucha fuerza misma que se demuestra al ser utilizado válidamente tanto a nivel interno como externo, sin embargo, a nivel internacional su aplicación va a depender de la posición que ocupe el Estado en términos de poder; encontrando entonces que la estructura internacional predominante determina la seguridad y la conecta con variables internacionales, transnacionales y sus mutuas relaciones.

A nivel teórico, han sido varias las escuelas que han tratado de dotar de contenido el termino de la seguridad internacional, a través de distintas interpretaciones entre ellas destacan, por su permanencia en el tiempo y por ser consideradas pilares de donde parten algunas otras, la teoría idealista y la realista.

En este sentido, la teoría idealista analiza el concepto de seguridad, al referirse a la "gobernanza global", entendida como un orden internacional fundado en leyes que trascienden los Estados y son aplicadas por organizaciones como la Sociedad de Naciones, la sociedad civil y las Organizaciones No Gubernamentales. Para esta escuela, la seguridad procede de las obligaciones que acuerdan los actores estatales y no estatales y no, como señalan los realistas, producto de los riesgos o amenazas.

En este sentido Alfred de Soras<sup>3</sup> concibe a la ética de las relaciones internacionales como una rama de la ética general que debe formular sus imperativos con referencia a valores esenciales. Los valores éticos deben ser la obligación de formar una verdadera comunidad interestatal y reconocer el bien común universal de la humanidad como el más alto valor político. Valores prácticos: obligación de imaginar y construir una organización internacional de Estado, renunciar a los nacionalismos, fidelidad a los Tratados internacionales, rechazo a oprimir a las minorías nacionales y sobreponerse a todo egoísmo económico

Un comportamiento moral en política, sería el que intentara realizar en la sociedad valores que son objeto de un interés colectivo. Una ética política trata especialmente de

---

<sup>2</sup> Raimo Vayrynen, "Security: common, cooperative or collective", en Future Multilateralism. The political and social framework, edited by Michael G. Schechter, Great Britain 1999, p. 321.

<sup>3</sup> Héctor Cuadra, "Ética y política internacional" en *Revista de Relaciones Internacionales*, número 87, Centro de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México, septiembre/diciembre 2001, p. 16.

los valores que satisfarían el interés general de la asociación política y responden tradicionalmente al concepto clásico del bien común

En política para que una explicación sea completa tiene que articularse con las pretensiones de justificación de los grupos sociales, los proyectos de un grupo no pueden entenderse sin su pretensión del bien común.

Por el contrario, en el estudio de las relaciones internacionales el enfoque realista destaca el papel del Estado como actor fundamental en las relaciones internacionales, y le otorga el monopolio del uso de la fuerza ya sea para resguardar la seguridad interna o contra amenazas externas. Respecto a la existencia de los valores éticos, el realismo establece que tales valores no existen y de existir están lejos de pretender el bien común ya que su principal objetivo será en todo momento servir como instrumento de la política de los Estados para hacer valer sus intereses. Se debe entender entonces que la moral responderá en todo momento a los intereses de la nación misma que ocupara todos los recursos de que disponga para hacerla valer en el plano internacional.

Desde la perspectiva realista, vigente durante todo el periodo de la guerra fría, la defensa de la seguridad nacional generalmente se entiende en términos de los recursos a disposición del poder, éstos son principalmente de carácter militar. La defensa usualmente se coloca en la cúspide de la escala de prioridades de los Estados-nación. En el enfrentamiento entre las dos potencias, Estados Unidos y la URSS, la memoria de una guerra devastadora y la carrera constante por mantener su ventaja político-militar, los llevó a que su seguridad nacional (y en realidad la de occidente) se conceptualizará en términos realistas, en buena medida porque tenían un poder económico y la capacidad militar para implementar dicha estrategia en una escala planetaria.<sup>4</sup>

Es través de su ideología que las potencias legitiman sus acciones, de esta manera, colocan en la agenda internacional los tópicos que en el momento les interesa discutir a ellos. Morgenthau<sup>5</sup>, quien es considerado el principal expositor del realismo, nos explica cómo es utilizada la ideología mesiánica de Estados Unidos para así insertarse en la agenda internacional de tal forma que logra ponderar su interés sobre los demás que no es más que su lucha constante por alcanzar el poder.

<sup>4</sup> [www.tuobra.unam.mx/publicadas](http://www.tuobra.unam.mx/publicadas), página consultada en marzo de 2006.

<sup>5</sup> Hans J. Morgenthau, *Politics among nations. The struggle for power and peace*, Third Edition, Alfred A. Knopf, New York, 1962.

Sin embargo, la vigencia del realismo se ve cuestionada en la medida que son reconocidos actores no estatales en la esfera internacional, al tiempo que los investigadores atienden a otros criterios llamados no tradicionales que afectan la seguridad como lo son aquellos vinculados con la seguridad económica, individual, social, de derechos humanos, terrorismo, narcotráfico, medio ambiente, etc.

Si bien es cierto que existen otras teorías que tratan de definir la seguridad, para los fines de la presente investigación se retomara la postura constructivista al considerar que ni los postulados idealistas ni los realistas pudieran ser aplicables a lo largo de nuestro estudio.

El constructivismo fue concebido en la década de los años ochenta por Alexander Wendt, investigador de ciencias sociales de la Universidad de Chicago, Estados Unidos, y por John G. Ruggie<sup>6</sup>, investigador inglés; para su estudio retoman elementos tradicionales y normativos, al hablar de constructor sociales, se refieren a que las relaciones internacionales se encuentran en constante transformación por lo que no se pueden adoptar conceptos de manera general.

Los constructivistas se desarrollan en tres niveles: el sistémico, a través de cual centran su atención a las interacciones entre Estados, nivel-unidad, que se concentra en la política interna y la manera en como influyen los intereses de los Estados en sus acciones, y el constructivismo holista, que es presentado como el puente entre las dos anteriores categorías al brindar una perspectiva analítica unificada que observa a lo interno y lo internacional como dos caras del mismo orden internacional.

Respecto a su concepción de la seguridad, la teoría constructivista<sup>7</sup> se pronuncia por rescatar sus principios fundamentales y a partir de entonces recuperar los elementos que podrían entenderse como amenazas latentes a la seguridad. En la medida que podamos comprender lo anterior, quedará claro que las amenazas no serán las mismas para unos Estados que para otros por lo que es necesario mencionar que al no enfrentar las mismas amenazas, los Estados asumirán un proceso de seguridad interna que responda a los

---

<sup>6</sup> Cristian Reus-Smit, "Constructivism" en Burchill, Scout et al, *Theories of internacional relations*, segunda edición, Ed. Palgrave, Hampshire, pp. 218-229.

<sup>7</sup> El constructivismo se pregunta: ¿Cómo las identidades y los intereses de los Estados y de las estructuras se han constituido y modificado? Y ¿De qué manera las normas se han desarrollado históricamente, diseñando la identidad de los Estados y del sistema internacional? Su tesis es que las ideas y las normas producen la realidad, y no a la inversa. Juan Domingo Silva R, op. cit, p. 39.

valores, conceptos e intereses que ellos consideren pueden atentar contra su seguridad, por lo que deben coincidir en el proceso de toma de decisiones los temas que afecten su seguridad en el plano nacional así como en el plano internacional; ello les permitirá identificar el interés nacional en el ámbito internacional.

Si retomamos los elementos que plantea el constructivismo para definir el término seguridad, podemos decir en este sentido, que para que los Estados se identifiquen con las amenazas provenientes del exterior es necesario que coincidan al menos ciertos elementos:

- que la amenaza coincida en tiempo y espacio,
- que exista un amplio margen en la probabilidad de su concurrencia,
- que las consecuencias que de ella se deriven le afecten de manera directa y,
- que tengan un impacto determinado en su desarrollo histórico.<sup>8</sup>

Los Estados deben construir su seguridad proyectada hacia el exterior una vez que logran identificar principios y valores comunes con otros Estados, tomando en cuenta los recursos con los que disponga para llevarlos a cabo y que le permitan enfrentar los retos éticos que le impongan sus compromisos con el exterior.

Si bien es cierto que actualmente se toman en cuenta aspectos militares, económicos y ambientales entre otros, el constructivismo sostiene que la realidad social estará condicionada a los debates sobre los valores morales o éticos que se presenten como los derechos humanos, los temas ecológicos o medio ambientales, pobreza, salud, etcétera; por lo que, el poder de un Estado se entenderá en la medida que sea capaz de convencer a otros para que acojan sus ideas.

Dada la diversidad de planteamientos teóricos respecto al término de la seguridad, se retomaran los principios que nos presenta el constructivismo así como su postura respecto al ámbito conceptual de la seguridad al considerar que dado que el sistema internacional se encuentra en constante cambio y que cada día se incorporan nuevos elementos a la seguridad internacional, según se incluyan en los intereses particulares de cada Estado, solo se pueden delinear los principios que sustentan la seguridad mismos

---

<sup>8</sup> Barry Buzan, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Lynne Rienner Publishers, Boulder 1991, pp. 134-145.

que se incluyen sin que se adopte una definición única. Una vez señaladas las razones por las que se toma la teoría constructivista para interpretar la seguridad, es necesario definir que se entiende por *colectivo* en el ámbito internacional.

A nivel internacional, se entiende por colectividad al conjunto de seres humanos que viven en la tierra fragmentados en diversas comunidades humanas con diferentes tipos de desarrollo, divididos en razas o pueblos quienes han aprendido a coexistir en sociedad. Desde un punto de vista sociológico, éstos grupos sociales desarrollaron ciertos lazos en común, como el territorio que habitaban, la religión o el grupo político al que pertenecían de lo cual surge el Estado como forma más estructurada de vivir en sociedad. De ahí que se identifique como colectividad estatal aquella que se encuentra constituida por tres elementos: territorio, población y poder político; la sociedad internacional entonces se compone a su vez de colectividades estatales.<sup>9</sup>

En términos generales se puede señalar que lo colectivo se identifica en la estructura comunitaria entendida como la acción de la protección solidaria hacia intereses de carácter común; a nivel internacional fue aplicado a la protección de intereses comunes a través de las estructuras internacionales por parte de los Estados.

Si bien lo colectivo tiene su origen en la edad media, la comunidad internacional logra su esplendor en la segunda mitad del siglo XX para denominarse, a partir de entonces, como sociedad internacional que es una etapa más avanzada de la antigua comunidad internacional, inorgánica y descentralizada, que se compone de Estados soberanos con diferentes sistemas políticos, económicos y sociales, cada uno con distintos grados de desarrollo.

Algunas organizaciones internacionales, de las cuales hablaremos más adelante, han aplicado el término colectivo a "la realización solidaria de un cierto orden público internacional basado en la adhesión a un mismo código de valores mínimos"<sup>10</sup> pero en la mayoría de los casos se establecen de manera regional.

Así, el término de colectividad en el ámbito de seguridad internacional estará fundamentado en la definición de amenazas comunes y su lucha en común a través de un principio básico de solidaridad, principalmente en cuanto se refiere a el mantenimiento de

<sup>9</sup> Claude-Albert Colliard, *Instituciones de relaciones internacionales*, Ed. FCE México, 1978, pp. 97-107.

<sup>10</sup> Manuel Díez de Velasco Vallejo, *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Ed. técnos, décima edición, España 1994, p.76.



la paz y la seguridad internacionales, así como en la promoción del progreso económico y social de todos los pueblos. Al respecto Christopher Patten, encargado de asuntos exteriores de la Comisión Europea, dice que "la seguridad debe estar fundada en el progreso económico, la estabilidad, los logros civiles y sociales, así como en la cooperación regional"; además agrega, "un concepto de seguridad podría incluir progreso económico, diálogo político, relaciones de cooperación, instituciones democráticas y la protección de los derechos humanos"<sup>11</sup>

Los Estados tienen intereses generales comunes en materia de seguridad y defensa que posibilitan y estimulan su acción conjunta; estos pueden identificarse por país o por región, para de esta manera enfrentar desafíos que les son propios y que requieren medidas específicas para resolverlos. Es claro que los problemas que plantea la defensa de los países en vías de desarrollo no son idénticos a los que enfrentan los países desarrollados sin embargo se considera que se pueden establecer agendas con intereses comunes, para lo cual es importante contar con la voluntad política de todos los países, grandes y pequeños, para que sus intereses sean tenidos en cuenta en un esquema donde el objetivo compartido sea construir un sistema que garantice a todos los habitantes del hemisferio su desarrollo socioeconómico en seguridad y libertad.

En este contexto el principio de seguridad colectiva podría hacer que las reglas internacionales en materia de seguridad estuvieran dirigidas por y para todos, el principio de la responsabilidad colectiva de los Estados por la violación de las reglas del derecho internacional significa que es el Estado el que responde como un todo y no sus gobernantes en forma individual o los habitantes del mismo.

Así mismo, de manera voluntaria los actores internacionales deben de tomar decisiones colectivas de carácter vinculatorio a través de la identificación de necesidades comunes y de resolver sus diferencias de manera pacífica; en la medida que aborden y coincidan en los temas prioritarios, podrán ser capaces de actuar de manera colectiva.

De acuerdo con Hadley Bull el principio de seguridad colectiva implica en el orden internacional el balance del poder, la combinación de acciones de los Estados, de agentes de la sociedad internacional que determinan los cambios en el sistema, ya que para

---

<sup>11</sup> Felipe Javier Basulto Poot, "hacia una política de defensa de la Unión Europea" en *Revista de Política Exterior* número 59, Nueva Época, pp. 94-95.

mantener dicho status, se requiere del establecimiento de instituciones, normas y procedimientos que ayuden a movilizar la respuesta internacional al momento de necesitarla.<sup>12</sup>

Se puede integrar al concepto de la seguridad colectiva elementos que incluyan aquellas situaciones que sean susceptibles de generar amenazas que atenten contra la seguridad colectiva, como lo son temas tales como: narcotráfico, medio ambiente, derechos humanos, etc; cuya atención requiera de buscar soluciones en materia económica, política y social y no necesariamente llegar a aquellos que impliquen acciones militares, ya que en la mayoría de las veces dichas acciones no hacen mas que profundizar las ya difíciles situaciones que se viven.

El cambio de lo colectivo a lo internacional se enmarca al fin de la Segunda Guerra Mundial al establecerse un sistema internacional basado en alianzas y bloques antagónicos, por lo que muchos autores utilizan el término *internacional* cuando se refieren a las relaciones que se llevan a cabo mas allá de las fronteras estatales, concretamente entre Estados soberanos. La seguridad colectiva se establecería a partir de entonces a través de una serie de alianzas abandonado los principios fundamentales bajo los cuales había sido concebida en su forma original.

La Organización de las Naciones Unidas es reconocida desde su creación como el organismo internacional a través del cual se vigilarán las relaciones entre los Estados, por lo que se le dota de amplios poderes. Sin embargo, el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional se encomienda al Consejo de Seguridad, ya que es en este donde se concentran los Estados que son capaces de influir en las relaciones de poder al contar con un elevado nivel económico y una desarrollada industria militar.

Si bien durante varios años, las relaciones internacionales entendidas como aquellas llevadas a cabo de manera exclusiva por los Estados, mismos que dependían de su capacidad económica y militar para influir en las decisiones a través de la expresión o del uso de poder, dominaron el escenario internacional, cabe mencionar que dadas las condiciones actuales que representan las relaciones internacionales al participar en ellas actores no estatales se encuentra que el término internacional no alcanza a describir la

---

<sup>12</sup> Raimo Vöyrynen, *op. cit.*, p. 333.

realidad de lo internacional; sobre todo a partir de los ataques a las torres gemelas de Estados Unidos el 11 de septiembre del 2001.

En el presente capítulo se hace una revisión de la conceptualización de la seguridad en la agenda internacional, misma que ira desde el fin de la primera guerra mundial, periodo que además concuerda con el surgimiento del estudio de las Relaciones Internacionales como disciplina, hasta las posturas que se adoptan al fin de la guerra fría.

Se estudiará como ha evolucionado el concepto a través de las distintas instituciones internacionales las cuales abarcaran organizaciones multilaterales como aquellas de carácter regional lo que nos permitirá observar la evolución de la seguridad internacional hasta llegar a nuestros días en donde se hacen presentes nuevos actores en las relaciones internacionales así como nuevas maneras de concebir la seguridad.

En este sentido se aborda la manera en como viejos elementos se van incorporando como temas de seguridad internacional sobre todo aquellos que tienen que ver con temas ligados a los derechos humanos.

Es en esta parte donde la seguridad internacional se ve desde un enfoque más humanitario que militar, ya que problemas tales como la pobreza extrema y el desarrollo desigual son elementos que afectan la seguridad internacional por lo que la comunidad internacional busca a través de la cooperación enfrentar dichos problemas desde un punto de vista preventivo y no como tradicionalmente se hacia, es decir, una vez que se había desatado el conflicto o como ultima respuesta una vez que se había presentado la crisis humanitaria, mostrando un mayor compromiso a los problemas internacionales.

La cooperación ligada a temas de seguridad internacional permite, como se abordara mas adelante, a países que no son considerados potencias militares mostrar mayor compromiso a problemas que son de carácter internacional, cada cual en la medida de sus posibilidades, para lo cual se establece el marco jurídico de cooperación internacional derivado de la Organización de las Naciones Unidas y de las obligaciones que establece a los Estados miembros de la misma.

### 1.1. La seguridad colectiva en la agenda internacional

Debe iniciarse el presente capítulo reconociendo que el debate en torno a la seguridad internacional es verdaderamente amplio, la preocupación de la sociedad internacional por garantizar su seguridad tanto fuera como dentro de sus fronteras ha llevado a un constante análisis sobre la seguridad o dicho de otra manera las causas de la inseguridad, por lo que siempre ocupa un lugar preponderante en los foros internacionales.

El estudio de la seguridad internacional en este sentido puede abordarse desde el interior del Estado y todos aquellos problemas que se relacionen con su desarrollo, hasta aquellos que se deriven de sus relaciones con otros Estados como son los de carácter fronterizo o aquellos que son reflejo de su incapacidad para crear políticas públicas viables que den sustento y desarrollo a su población como es el fenómeno de la migración, etc.

La misma organización de la sociedad internacional se lleva a cabo teniendo presente las causas de los conflictos internacionales y la manera de evitarlos, desde la Sociedad de Naciones hasta las Naciones Unidas así como los acuerdos regionales han tenido como principal prioridad garantizar la paz y la seguridad internacional.

El fracaso de la Sociedad de Naciones, demostró que era necesaria la voluntad de todos los Estados para establecer la seguridad internacional; el surgimiento en 1945 de las Naciones Unidas da una nueva esperanza para alcanzar la paz y la seguridad internacional, y si bien es cierto que la institución muchas veces se ve limitada por las luchas de poder que existen en el Consejo de Seguridad, principal órgano encargado de vigilar la paz y la seguridad internacional, lo cierto es que hoy por hoy es el único organismo de carácter internacional a través del cual se pueden ventilar los asuntos internacionales.

Es así como se presenta a continuación el planteamiento de la seguridad internacional a través de distintos foros internacionales creados en distintas épocas con un objetivo principal garantizar la paz y la seguridad internacional, para posteriormente rescatar los problemas que afectan a la seguridad al fin de la guerra fría y observar como se abordan desde distintas posturas. Ello nos permitirá posteriormente observar como se retoma la preocupación de la seguridad internacional como política de Estado y como esta sirve para ganar presencia en el ámbito internacional.

### 1.1.1. La Seguridad Colectiva en la Sociedad de Naciones

En 1648 la Paz de Westfalia da fin en Europa a las guerras de religión y da paso al reconocimiento de los Estados soberanos; la guerra justa que demandaba la destrucción de un enemigo definido en términos religiosos y morales y las alianzas que se daban en función de intereses comunes y no en la búsqueda de la paz, cedieron el paso a una nueva era de entendimiento entre los Estados a partir de la diplomacia y del establecimiento básico de reglas de convivencia; a partir de entonces se establecería el principio de equilibrio entre las potencias europeas basado en el libre ejercicio de la superioridad territorial, sin embargo, las rivalidades por las colonias eran causa de conflictos constantes. Es así como la organización del sistema internacional de los siglos XVIII y XIX se caracterizó por estar basado en el equilibrio de poder, en el que sería fundamental la diplomacia, pero sobre todo los ejércitos de los que dispusiera el Estado.

En 1795, Emmanuel Kant desarrolló los elementos que según su punto de vista serían necesarios para lograr *la paz perpetua* éstos eran: el establecimiento de una Constitución Republicana para todos los Estados, la constitución de una Unión de Naciones y la creación de un derecho universal; para Kant las guerras podrían ser evitadas con la creación de una autoridad común a través de una liga de paz en la que concurrieran todas las naciones.

El inicio de la Primera Guerra Mundial mostró el fracaso del sistema internacional basado en el equilibrio de poder sin embargo, no es sino hasta 1918, una vez terminada la guerra, cuando los Estados comenzaron a firmar una serie de Tratados a través de los cuales se comprometían no sólo a evitar la guerra por todos los medios posibles, sino también a llevar a cabo una diplomacia abierta.

Los tratados que se firman son: el de Versalles con Alemania el 28 de junio de 1919, en Saint-Germain con Austria el 10 de septiembre, en Neuilly con Bulgaria el 27 de noviembre, en Trianón con Hungría en 1920. En cada uno de ellos se aborda el tema de las reparaciones, se consagran los cambios territoriales que satisfacen aspiraciones nacionales y dan origen a nuevos Estados. Es a partir de entonces cuando los Estados se dan a la tarea de desarrollar procedimientos pacíficos que los lleven a evitar las consecuencias de enfrentar una nueva guerra de grandes magnitudes.

Las potencias retoman la idea de Kant para impulsar la creación de una federación que se encargara del mantenimiento de la paz internacional por lo que se pronuncian por crear una comunidad política que evite la guerra cuando esta aparezca como una posibilidad siendo así como surge la Sociedad de Naciones.<sup>13</sup>

La Sociedad de Naciones fue propuesta por primera vez en 1916 por Woodrow Wilson;<sup>14</sup> al pronunciarse por la idea de paz y seguridad internacional a partir del compromiso de los Estados para mantenerla en beneficio de la comunidad internacional, y apoyar la creación de un derecho que este por encima del nacional, es decir, un derecho internacional que preserve los derechos de los Estados, mismos que se encontrarán representados en una organización internacional por medio de la cual logren dirimir sus desacuerdos; la organización llevaría a cabo un método de cooperación internacional para el mantenimiento de la paz y la prevención de conflictos internacionales.

En enero de 1920 surge formalmente la Sociedad de Naciones cuyos objetivos son: mantener la paz por medio de la seguridad colectiva en el entendido de que "sí un Estado atacaba a un miembro de ésta, las naciones que la formaban actuarían colectivamente para contener al agresor por medio de sanciones económicas o militares", y segundo, mantener la cooperación internacional para resolver los problemas económicos, lo cual sería el principio que fundamenta la seguridad hasta nuestros días.

El concepto de seguridad colectiva fue propuesto por el Presidente Woodrow Wilson<sup>15</sup> quien estaba convencido de que la paz internacional solo sería posible si se

<sup>13</sup> Para Kant el nuevo orden estaría basado en un contrato en el cual los Estados acordarían terminar todas las guerras proclamando una liga de paz, creía firmemente en el surgimiento de una unión federal que impusiera la paz; la fuerza de ésta radicaría en la capacidad de extender los instrumentos de la solución pacífica de conflictos, los principios de derecho internacional y el firme compromiso de no agresión.

<sup>14</sup> Una de las razones por las que prosperó la idea de la creación de la Sociedad de Naciones era que Europa se encontraba devastada a causa de la guerra, por lo que los Estados no se encontraba en condiciones de enfrentar una nueva guerra. Gran Bretaña, por su parte, perdió el poder del cual había gozado hasta la fecha quedando debilitada respecto a Alemania que le significaba una amenaza constante, por lo que necesitaba del apoyo de Estados Unidos.

<sup>15</sup> Woodrow Wilson, Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica de 1913 a 1921 mismo que es considerado el principal promotor del idealismo. En enero de 1918 esbozó su programa de paz contenido en los que acabaron por ser conocidos como los Catorce puntos de Wilson, que propugnaban el fin del colonialismo y la creación de un organismo que representara a todas las naciones con el objeto de mantener la concordia internacional. Los Catorce puntos no sólo despertaron las esperanzas de los liberales en todo el mundo, sino que además contribuyeron a finalizar la guerra, al procurar las condiciones bajo las cuales Alemania pidió en noviembre de 1918 el armisticio. Wilson abandonó la presidencia en marzo de 1921. En las elecciones de 1920 había resultado elegido el candidato republicano Warren G. Harding, que abogaba por el rechazo global de toda su política interior y exterior. Murió el 3 de febrero de 1924 en la ciudad de Washington.

creaba una organización internacional capaz de prevenir la violencia y crear mecanismos de resolución de conflictos a través de una vía de no violencia, en este sentido, la paz internacional sería posible si los Estados adquieren el compromiso de mantenerla. Es así como a través de Wilson, Estados Unidos aparece por primera vez en el escenario internacional a través de una postura completamente idealista; se pronunciaba por un orden internacional basado en la naturaleza pacífica del hombre, a través de principios tales como la democracia, la seguridad colectiva y la autodeterminación de los pueblos.

La *seguridad colectiva* promovida por Wilson asume que ninguna paz es posible si la unión de Estados no tiene un sistema efectivo de colaboración para la imposición de la paz; es decir, la guerra debía ser prevenida a través de una coalición de Estados que se comprometían a recurrir si era necesario a la fuerza colectiva para garantizar la paz.

En este sentido, el uso de los mecanismos para garantizar la seguridad colectiva se utilizaban para hacer frente a cualquier amenaza contra la paz sin importar quien la promoviera; por lo que algunos Estados no estuvieron de acuerdo en dichos planteamientos.

Estados Unidos, la Unión Soviética y Gran Bretaña, principales artífices de la Sociedad no lograron comprometerse realmente; Estados Unidos retorno a una política de aislamiento por lo que el Senado no autorizó la ratificación del Tratado, lo que privó a la Sociedad del apoyo económico que le significaba el ingreso de dicho país; la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas se mostró desinteresada una vez terminadas las negociaciones de Versalles, pero finalmente se incorporó en 1934.

Al no poder detener la Segunda Guerra Mundial, la Sociedad de Naciones llega a su fin, sin embargo algunos de sus comités serían retomados posteriormente.<sup>16</sup> La Segunda Guerra Mundial inicia en 1939 con la invasión de Alemania sobre Polonia, lo cual desencadenaría nuevamente el sistema de alianzas en el continente europeo. Estados Unidos se unió a la guerra en 1941 al ser atacado en su base naval de Pearl Harbor.

En 1942 una vez abandonada su política aislacionista el presidente norteamericano Roosevelt<sup>17</sup> se pronunció por un sistema de seguridad colectiva basado en un principio de

<sup>16</sup> Las Naciones Unidas retoman algunos Comités creados por la Sociedad de Naciones entre los que se encuentran la Organización Mundial del Trabajo, la Organización para Refugiados y la Organización para la Salud.

<sup>17</sup> Franklin Delano Roosevelt (1882-1945), político estadounidense, presidente de Estados Unidos (1933-1945), el único elegido cuatro veces consecutivas.

---

alianzas otorgando a las potencias vencedoras el papel de guardianes de la paz internacional, corrigiendo así el error de excluirse de la Sociedad de Naciones. A partir de entonces, la sociedad internacional se da a la tarea de crear un organismo internacional capaz de resguardar el orden internacional; es así como nace la Organización de las Naciones Unidas.

Como se vera en el siguiente apartado, la Organización de las Naciones Unidas<sup>18</sup>, surge debido a la necesidad de crear un organismo internacional que estableciera las reglas de las relaciones internacionales y cuyo principal objetivo sería velar por la paz y la seguridad internacional, ésta a diferencia de la Sociedad de Naciones contaba con el apoyo de los Estados ganadores de la Segunda Guerra Mundial incluyendo a Estados Unidos, otorgándole a dicha organización un carácter político.

---

<sup>18</sup> La ONU fue dotada de una serie de atribuciones que le conferían el status de un Tratado que por su contenido es, a la vez, una verdadera constitución, la cual le confiere su estructura, competencias y atribuciones a sus órganos, depositando en ella la organización entre los Estados miembros.



### 1.1.2. La seguridad colectiva en las Naciones Unidas

Un nuevo orden mundial implica naciones con una cultura democrática que entre sí mantengan una seguridad común y el compromiso de respeto y cooperación para fomentar el desarrollo económico mundial. En este marco, la función de la ONU es la de otorgar seguridad colectiva, esto es, una integración global que nos lleve a crear una sociedad universal, en la cual sus miembros estén en posibilidad de resolver los conflictos sin recurrir a la violencia.<sup>19</sup> Lo anterior es sin duda el espíritu que guiará al menos en teoría la actuación de las Naciones Unidas a través de la cual los Estados se comprometen a establecer formulas de cooperación que les permitan alcanzar la estabilidad internacional eliminando el uso de la fuerza.

En el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas se expresan los fines para los cuales fue creada "preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra... a unir nuestras fuerzas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales." Respecto a la manera de garantizar la paz más adelante se señala "no se usará la fuerza armada sino en servicio del interés común ..." Al respecto, el artículo 1 es más específico al recuperar en los propósitos enumerados: "mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir al quebrantamiento de la paz."<sup>20</sup>

Al establecer medidas colectivas eficaces la misma Carta aclara en su artículo 48 que "la acción requerida para llevar a cabo las decisiones del Consejo de Seguridad para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales será ejercida por todos los miembros de las Naciones Unidas o por algunos de ellos según lo determine el Consejo de Seguridad"; si bien reconoce el apoyo de todos los miembros también nos dice que éste no es indispensable, dejando así al Consejo de seguridad la facultad absoluta de decisión.

<sup>19</sup> Kart W. Deutsch citado en Margarita Jiménez Badillo "La ONU ante el nuevo orden internacional" *Revista de Relaciones Internacionales*, número 65, enero-marzo 1995, pp. 64-65.

<sup>20</sup> John G. Stroessinger, *El poderío de las naciones*, Ed. Germina, tercera edición, pp. 477-507.

De esta manera se observa que en la Carta de las Naciones Unidas la seguridad colectiva no es definida como tal pero se contemplan acciones colectivas<sup>21</sup> bajo la decisión del Consejo de Seguridad. Sin embargo, el poder de veto sirvió para que la ONU no tuviera la función de movilizar la seguridad internacional por sí misma en contra de los Estados agresores si estos pertenecían al Consejo de Seguridad. Lo que lleva a un uso indiscriminado del concepto de seguridad colectiva, ya que al aplicarse según el criterio de los miembros del Consejo de Seguridad, lo mismo se emplea para las acciones del mantenimiento de paz de las Naciones Unidas que en intervenciones de la OTAN.

El fin de la guerra fría trae consigo cambios en el sistema internacional que demandan una serie de replanteamientos acerca de la función de las Naciones Unidas misma que a pesar de sus graves crisis económicas ha ampliado su margen de acción involucrándose en misiones que no tienen que ver necesariamente con conflictos bélicos, asistencia electoral, asistencia humanitaria y medio ambiente entre otros.

Haciendo uso de sus facultades, que se mencionan del artículo 24 al 32 de la Carta, el Consejo de Seguridad ha pronunciado una serie de resoluciones con el fin de apoyar crisis internacionales, tal es el caso de la resolución 668 por medio de la cual se decide enviar auxilio humanitario con el fin de establecer corredores de seguridad al norte de Irak para auxiliar a la población Kurda; es así como se establece el precedente del derecho de intervención con fines humanitarios.

En 1992 nuevamente el Consejo de Seguridad decide, a través de la resolución 794, autorizar una intervención masiva en Somalia<sup>22</sup> para garantizar la entrega de asistencia humanitaria a la población, misma que se encontraba inmersa en un conflicto entre clanes, argumentando que dicho conflicto representaba una amenaza a la paz y a la seguridad internacional. La aplicación del artículo 51 de la Carta de la ONU, mismo que otorga el derecho de legítima defensa individual o colectiva en caso de ataque armado, también vio una gran esperanza en su aplicación posguerra fría.

---

<sup>21</sup> La razón del porqué no se utiliza el concepto de seguridad colectiva en La Carta la encontramos en el artículo 53 párrafo 2: "El término *Estados enemigos* empleado en el párrafo 1 de este artículo se aplica a todo Estado que durante la Segunda Guerra Mundial haya sido enemigo de cualquiera de los signatarios de esta Carta", las Naciones Unidas fueran así el club de amigos de occidente en el cual el término colectivo no podía incluirse al menos en el sentido que hemos definido previamente.

<sup>22</sup> Resolución 794 del CS, citado por Julio de González Campos y Luis I. Sánchez, *Materiales de prácticas de derecho internacional público*, Ed. técnos, tercer edición, Madrid 2002, p. 873.



Fuente: [www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/pub/pko.htm](http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/pub/pko.htm). Página consultada en abril de 2006.

Las acciones de carácter colectivo se reflejaron por primera vez con la invasión a Kuwait por parte de Irak en la cual el Consejo de Seguridad vota una resolución<sup>23</sup> a través de la cual se exige a Irak salir de la región al tiempo que se organiza una fuerza multinacional bajo los auspicios de la ONU con el fin de intervenir en la región al considerar que dicho conflicto amenazaba con expandirse a otras áreas de la región.

En este sentido el representante permanente del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en las Naciones Unidas indicó "deseo informar en nombre de mi gobierno que el Reino Unido ha desplegado fuerzas militares en el Golfo en respuesta a los

<sup>23</sup> Resolución 660 de 1990 del Consejo de Seguridad, en la que se invita a las partes a iniciar negociaciones para resolver sus diferencias. Posteriormente la resolución 678 del mismo año por medio de la cual autoriza a los Estados miembros a cooperar con Kuwait, *ibidem*, pp. 872-873.

---

desarrollos y requerimientos de los gobiernos de la región, incluyendo las peticiones de asistencia de Kuwait, Arabia Saudita y Bahrain..."<sup>24</sup>

Es así como la Organización de las Naciones Unidas utiliza el concepto de seguridad colectiva de manera ambigua pues lo mismo lo aplica a intervenciones humanitarias que a cuestiones militares.

De manera reiterada, las decisiones del Consejo de Seguridad se han caracterizado por haber aplicado mas un principio de seguridad selectiva que internacional o colectiva; este Organismo activa los mecanismos de respuesta inmediata a los conflictos cuando los intereses de las potencias ahí representadas se ven afectadas y no en respuesta de manera solidaria a los Estados que requerían de la ayuda internacional, como era el espíritu de la Organización de las Naciones Unidas por lo que persiste el debate de la reforma del Consejo de Seguridad en busca de dotarlo de mayor representatividad internacional e imparcialidad en sus decisiones, limitando así el uso, tan reiterado en este tipo de situaciones, del poder de veto en el Consejo de Seguridad.

La sociedad internacional ha recuperado a través de una serie de acuerdos regionales y bilaterales una serie de mecanismos que entran en acción en el momento que se vean amenazados la paz y la seguridad internacional, creando para los Estados miembros una serie de obligaciones y derechos respecto a quienes incurran en dicha conducta.

---

<sup>24</sup> *Ibidem*, p. 865.

### 1.1.3. La seguridad colectiva en acuerdos regionales

Los Estados tienen intereses generales comunes en materia de seguridad y defensa que posibilitan y estimulan su acción conjunta; estos pueden identificarse por país, o por región para de esta manera enfrentar desafíos que les son propios y que requieren medidas específicas para resolverlos. Es claro que los problemas que plantea la defensa de los países en vías de desarrollo no son idénticos a aquellos enfrentan los países desarrollados, sin embargo se ha logrado establecer agendas con intereses comunes bajo un esquema de objetivos compartidos, cuyo fin sea construir un sistema que garantice a todos los habitantes del hemisferio su desarrollo socioeconómico en seguridad y libertad.

El sistema de seguridad colectiva se orienta a la organización de la seguridad regional de todos los miembros de la sociedad internacional, y en su método, ya que recurre a la instauración de unas relaciones de cooperación, que intenten evitar el recurso de la fuerza y cuyos fundamentos o principios son universales, aunque su aplicación admita diversas modalidades y ámbitos ya sea mundial, regional, bilateral e incluso unilateral<sup>25</sup> bajo esta premisa es como se crean organizaciones de carácter regional que buscan salvaguardar sus mutuos intereses.

Creada en 1949, la OTAN se convirtió en el primer Tratado internacional de corte militar en busca de garantizar la seguridad colectiva; su contraparte la Conferencia de las Potencias Europeas para garantizar la Paz y la Seguridad de Europa dio origen al Pacto de Varsovia, creada en 1955 como respuesta a la OTAN; vinculó a la Unión Soviética en un pacto militar con Europa del Este; ambas organizaciones retomaron el principio de seguridad colectiva al mencionar entre sus principios que un ataque armado contra alguna nación, era un ataque contra todas, asumiendo el compromiso de que incluía el apoyo militar. Ambas, la OTAN y el Pacto de Varsovia tuvieron éxito en su tarea principal, la disuasión entre los bloques.

Aunque durante la era bipolar las potencias se vieron encerradas en un círculo de sospechas mutuas, sabían que un enfrentamiento directo podría acarrear una guerra de

<sup>25</sup> Rafael Calduch Cervera, *Dinámica de la sociedad internacional*, Ed. CEURA, Madrid, 1993, p. 408.

enormes magnitudes por lo que decidieron tácitamente ventilar sus diferencias en conflictos de baja intensidad, estableciendo así el equilibrio de poder.

Posteriormente en 1947 el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca significó el sistema de alianzas de América Latina con Estados Unidos, uno más fue la Organización del Tratado del Sudeste Asiático (SEATO)<sup>26</sup> que incluía a países de la ANZUS a dos de la OTAN (Gran Bretaña y Francia) y a tres países asiáticos (Pakistán, Filipinas y Tailandia), sin embargo a países como Vietnam, Laos y Camboya que no se incluyeron como miembros se les dio protección bajo el principio de la seguridad colectiva.

En los acuerdos de carácter regional se presenta la seguridad colectiva como un principio de asistencia y ayuda entre los Estados parte en caso de ser agredidos por parte de otro Estado, recurriendo al uso de la fuerza con el sustento jurídico del artículo 51 de la ONU.<sup>27</sup> Entenderlo en este sentido dice Calduch lleva al peligro de que las potencias se impongan con el fin de garantizar seguridad a los Estados más débiles ello sin tomar en cuenta las cargas militares y políticas que ello implica.<sup>28</sup>

La concepción de Wilson seguridad colectiva no definía una amenaza de manera particular por lo que no amenazaba a ninguna nación en lo individual, ya que su definición incluía el compromiso de los Estados por mantener la paz; en caso de que ésta se viera amenazada, los otros Estados podían emprender acciones que los llevaran al establecimiento de un orden estable que incluía tanto sanciones económicas como militares.

Cuando se establecen acuerdos regionales, el concepto de seguridad colectiva responde a un grupo de Estados unidos por intereses compartidos, de los cuales destaca la defensa común; es decir, si algún miembro se ve amenazado, se echaría a andar una política de defensa militar.

---

<sup>26</sup> En 1951 los Estados Unidos entraron en acuerdos de seguridad con Japón y las Filipinas, en el mismo año el tratado ANZUS, vinculó a los Estados Unidos con Nueva Zelanda; a mediados de los años sesentas los Estados Unidos tenían alianzas militares regionales con cuarenta y dos países: la OEA con 21 miembros, la OTAN 55 miembros, la SEATO con ocho naciones además de los acuerdos bilaterales con Japón, Corea del Sur y Formosa. John Stoesinger, *op. cit.*, p.187.

<sup>27</sup> El TIAR lo menciona en su Art. 3 párrafo 1 "...en ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva que reconoce el artículo 51" por su parte la OTAN lo retoma en su artículo 5 "...se considerará un ataque dirigido contra todas ellas... y en consecuencia se acuerda...el ejercicio de legítima defensa reconocido por el artículo 51..."

<sup>28</sup> Rafael Calduch *op. cit.*, pp. 407-414.

Los acuerdos regionales que se establecen durante la guerra fría se fundamentaron en un sistema de alianzas entre los Estados hegemónicos, que implementaban una política de balance de poder a fin de enfrentar o disuadir los conflictos que se les presentaran derivados de su contraparte, para lo cual era importante contar con un armamento que le permitiera cubrir tanto conflictos de baja intensidad como aquellos que se presentaran a gran escala; por lo que las potencias destinaban una gran cantidad de recursos para mantenerse a la vanguardia en la creación de armamentos que los colocaran en las mejores condiciones para hacer frente al enemigo. Además para garantizar su seguridad, también destinaban grandes recursos a sus aliados o hacia algunos Estados periféricos a través de los cuales libraban sus guerras de baja intensidad.

El gasto en materia de defensa fue tan importante que incluso el fin de la Unión de Republicas Socialistas Soviéticas (URSS) se atribuye a su incapacidad para seguir en la carrera armamentista. Una vez terminado el enfrentamiento bipolar, se establece de manera casi general valores comunes, la moral pasa a jugar un papel fundamental en las relaciones internacionales, a tal grado que quien no sustente los valores que permiten la coexistencia pacífica, mismos que se derivan de la potencia vencedora, y que se derivan de principios democráticos, serán juzgados o sometidos por la sociedad internacional.

Por lo que para entender la política internacional es necesario saber que intereses son comunes a la sociedad internacional, lo cual se explica a través de fijar cuales son los valores con los que se identifica dicha sociedad y cuales de ellos son utilizados para establecer sus relaciones con otros Estados y como influyen al momento de desarrollar sus relaciones políticas domésticas y sus normas legales.

Las relaciones entre los Estados se caracterizan por una clara interdependencia en cuestiones económicas y comerciales, por lo que se han establecido una serie de bloques económicos en los que como es el caso de la Unión Europea y del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, garantizar el respeto a los valores democráticos ha sido fundamental en el momento de la creación de dichos bloques. Sin embargo existen problemas a los cuales los Estados deben hacer frente desde un punto de vista multilateral ya sea porque estos afecten a varios Estados o porque el Estado por si mismo requiera la ayuda de otros para poder enfrentar situaciones internas, de ahí la importancia de las acciones colectivas.

#### 1.1.4. La seguridad colectiva como acciones de carácter multilateral

Actualmente y dado el creciente grado de interdependencia entre los Estados, existen problemas comunes a todos por lo que es necesario preservar los organismos de carácter multilateral para convertirlos en foros donde se aborden preocupaciones comunes y sobre todo la manera de enfrentarlos.

El crimen internacional, el medio ambiente, la protección de los derechos humanos o el narcotráfico son problemas que afectan a todos al ser considerados como factores de inestabilidad así como aquellos relacionados con la pobreza, la marginación y la salud; han llevado a crear políticas de seguridad.

Lo que ha conducido a una reinterpretación de la seguridad colectiva misma que, por una parte es entendida en términos militares y de otra con un carácter lleno de solidaridad encaminado a la cooperación al desarrollo, por lo que hasta la fecha no se han podido reconciliar ambas posturas.

Actualmente la ONU sigue siendo el organismo multilateral encargado de vigilar el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional sin embargo en reiteradas ocasiones ha sido patente su incapacidad para la aplicación de medidas coercitivas o cualquier forma de sanción para aquellos países que dañen o atenten contra la seguridad internacional, por lo que se han implementado numerosas iniciativas con el fin de dotar al organismo de mecanismos para implementar la responsabilidad internacional.

Prueba de ello son las dificultades que las Naciones Unidas tuvieron para implementar las operaciones de paz al fin de la guerra fría debido al impedimento que existe en su propia carta para utilizar el uso de la fuerza, en 1994 el genocidio en Rwanda consecuencia de los enfrentamientos entre las comunidades étnicas Tutsi y Hutu pusieron en entredicho por su tardanza la respuesta de la comunidad, ya que se consideraba que no existían intereses estratégicos de las potencias en el conflicto.

Los cascos azules de las Naciones Unidas pueden durante las operaciones de mantenimiento de la paz recurrir al derecho de utilizar la fuerza en defensa propia, sin embargo existe la tendencia cada vez mas generalizada de recurrir a la fuerza para asegurar el respeto del derecho internacional. Tradicionalmente las misiones de paz no estaban armadas, aunque fuesen militares, su misión era principalmente observar que se



cumplieran las condiciones de paz, el cese al fuego y el proceso de negociación, contribuir al mantenimiento y restauración de la ley y del orden.

Es así como en el contexto de las Naciones Unidas se han implementado operaciones llamadas *peace making*, *peace keeping*, *peace building*, y *peace enforcing*<sup>29</sup> cada una de ellas con características especiales, con el fin de rescatar el papel de la ONU en materia de protección y promoción de la paz y la seguridad internacional.

Boutros Ghali distingue las operaciones de paz y las define:<sup>30</sup>

Diplomacia Preventiva, acción de prevenir los conflictos entre las partes, previniendo su existencia evitando que ocurran o una vez dada evitar que aumente.

*Peace making*, acción de llevar a las partes en conflicto a un acuerdo que implique el establecimiento de paz según el capítulo VI de la Carta de la ONU.

Los medios usados son la mediación, conciliación, arbitraje o iniciativas diplomáticas con el fin de resolver el conflicto y establecer la paz.

*Peace keeping*, es el despliegue de las fuerzas de las Naciones Unidas hasta entonces con el consentimiento de las partes, este tipo de operaciones era frecuente en guerras civiles.

Incluye negociación del cese al fuego, aunque tradicionalmente contaban con personal militar, este solo cumplía el papel de observador para que se respetaran los acuerdos.

*Peace building*, acción de identificar y mantener las estructuras tendientes a fortalecer y solidificar la paz y el orden para evitar que se regrese al conflicto, implica la reconstrucción de instituciones y de la infraestructura que existía en la ciudad.

En el reporte dado al Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, conocido como informe Brahimi<sup>31</sup>, se sugieren numerosas reformas con el fin de ayudar a

<sup>29</sup> Boutros-Ghali, "Agenda por la Paz: diplomacia preventiva peacemaking y peace keeping", Secretaría General de las Naciones Unidas, junio 1992.

<sup>30</sup> Dennis C. Net, *Why peacekeeping Fails*, Ed. Palgrave, New York 2001, p. 14.

las operaciones de paz, a partir de dicho informe, se aumentó el apoyo a las misiones de paz en materia política y financiera, introduciendo también un nuevo tipo de operación.

*Peace enforcing* o despliegue preventivo, asistencia militar imparcial y el mantenimiento de la seguridad; actualmente se refiere a situaciones de conflicto donde las Naciones Unidas se sitúan entre dos partes y con su consentimiento pudiendo estar autorizadas al uso de la fuerza en caso de romperse el cese al fuego, ya sea por una sanción o resolución de la ONU. Manteniendo el espíritu de la Carta, la agresión solo se utiliza para completar el cese al fuego o para terminar los actos de agresión de algún miembro, su fin es el salvaguardar vidas, establecer cinturones de seguridad o proteger las operaciones militares.

Dichas políticas se han implementado en distintas partes del mundo a través de acciones concretas para su aplicación en cada una de ellas se han evaluado los factores internos y externos que intervienen en el conflicto como lo son la gravedad de las violaciones, definir cual sería la respuesta adecuada y en que momento se utiliza el uso de la fuerza, éste como último recurso una vez que se consideren agotados todos los medios pacíficos.

La seguridad colectiva se ha implementado a partir de dos elementos la gestión de crisis y conflictos y la intervención humanitaria, la responsabilidad colectiva contempla la prevención, la intervención y (en caso de ser necesaria) la reconstrucción; dichos elementos son retomados en el texto llamado *La responsabilidad de proteger* donde se concibe una nueva forma de intervención respaldada en la solidaridad de los Estados bajo un sentido humanista a través del cual la comunidad internacional interviene en un Estado con el fin de proteger a los individuos cuando éste no cuenta con los medios o la capacidad de proteger a sus nacionales o incluso cuando es éste mismo el que se encuentra cometiendo actos de agresión contra ellos mismos.

Cuando se lleva a cabo la intervención con el fin de proteger, los Estados deben contemplar la prevención del conflicto y la reconstrucción. La prevención toma en cuenta los factores internos que pueden llevar a que el conflicto rebase las fronteras nacionales o sea tan violatorio de derechos humanos que pueda ser factor para intervenir. Su principal

---

<sup>31</sup> Llamado así debido a que quien estuvo a cargo fue Lakhdar Brahimi, Ministro del Exterior de Argelia, dicho informe fue dado a conocer en agosto del 2000.

objetivo es atacar las posibles causas del conflicto vinculados a las amenazas de seguridad humana.<sup>32</sup> La reconstrucción contempla la inyección de recursos con el fin de promover programas de desarrollo y atacar a las causas que dieron lugar al conflicto.

Actualmente se reconoce al Estado el respeto a su soberanía y su integridad territorial así como su derecho inalienable a una existencia independiente, sin embargo al ser sujetos de derecho internacional, los Estados son responsables de sus actuaciones.

Los Estados incurren en responsabilidad cuando se les atribuye una conducta que sea considerada una violación de una obligación de derecho internacional y la ausencia de alguna justificación, al atribuirse dicha conducta, el sujeto de derecho internacional debe asumir sus consecuencias como son: la reparación, la restitución, la compensación y la satisfacción.<sup>33</sup>

Los Estados no solo tienen la obligación jurídica sino moral de garantizar su seguridad al interior de su territorio, así como verificar que la persecución de su interés nacional vaya en estrecha colaboración con sus vecinos lo que le permita cooperar en materia de seguridad internacional con el fin de evitar crisis internacionales.

Si bien es cierto que existe una clara tendencia a ligar los temas de seguridad con cuestiones de carácter humanitario, existe el peligro de que los Estados condicionen su ayuda al no existir intereses económicos que los involucren de manera directa o en muchos casos que los Estados actúen con otros intereses ya sea buscando influir en el Estado o obteniendo algún beneficio.

---

<sup>32</sup> La definición que da la Comisión de Seguridad Humana de la ONU es: "la seguridad humana consiste en proteger la esencia vital de todas las vidas humanas de una forma que realce las libertades y la plena realización del ser humano. Seguridad humana significa defender las libertades fundamentales: libertades que constituyen la esencia de la vida, es proteger al ser humano contra las situaciones y las amenazas críticas y generalizadas; a través de procesos que se basan en la fortaleza y las aspiraciones del ser humano; con la creación de sistemas políticos, sociales, medioambientales, económicos, militares y culturales que, en su conjunto, brinden al ser humano las piedras angulares de la supervivencia, los medios de vida y la dignidad" Para ahondar sobre el tema ver "Seguridad humana en el contexto internacional" en Concepto de seguridad humana desde el punto de vista canadiense y su influencia en el sistema interamericano, Edessa Cervantes, tesis de licenciatura, UNAM, FCP y S, 2004, pp.11-45.

<sup>33</sup> H. Fisher y J. Oraá, Derecho internacional y ayuda humanitaria, Universidad de Deusto, traducción Lorena Bilbao, España 2000, pp. 30-33.

## 1.2. La seguridad en la agenda internacional al fin de la guerra fría

El fin de la guerra fría marca la historia moderna de la humanidad, la caída del sistema socialista trae a la agenda internacional una serie de nuevos planteamientos y desafíos acerca de cómo se va a configurar el sistema internacional.

Con el fin de la guerra fría se inicia una nueva época en que los conflictos se verán planteados desde una agenda internacional que recupere los principios de paz y seguridad colectiva, prueba de ello es como la sociedad internacional logra hacer frente a la invasión de Irak a Kuwait en lo que es conocido como la Guerra del Golfo, caso en que de manera unánime el Consejo de Seguridad logra sacar una resolución para ingresar en la región.

La forma en que la comunidad internacional enfrentó el conflicto en Kuwait abrió nuevas expectativas respecto a como se tratarían los conflictos en el futuro, Sin embargo las guerras subsecuentes originadas en su mayoría por temas de carácter nacionalista o independentista pronto terminaron con la euforia que provoco dicha resolución, abriendo un amplio debate respecto al papel de la sociedad internacional en la conflictiva internacional.

El uso de la fuerza ocupa el centro de los debates; ya que si bien a lo largo de la historia los Estados habían utilizado la intervención militar, se había realizado en conflictos de carácter regional donde se involucraban dos o más Estados, conflictos en los que se definía el balance del poder o donde se respondía a algún ataque armado estableciendo relaciones de agresión o legítima defensa.

El avance tecnológico reflejado en las telecomunicaciones hace que la sociedad internacional logre tener acceso a información e imágenes sobre los efectos de las guerras ante las cuales manifiesta su desaprobación, misma que como en el caso de Ruanda, logra llamar la atención para que la comunidad internacional interviniera en el conflicto.

Los conflictos internacionales de los años noventa reclaman especial atención debido a las características particulares de cada uno de ellos, abriendo el debate sobre la respuesta de la sociedad internacional; son sin embargo tres argumentos parte del presente análisis como lo es la intervención<sup>34</sup> con fines humanitarios, como legítima

<sup>34</sup> La existencia del derecho de intervención fue negada en sentencia del Tribunal Internacional de Justicia sobre el asunto del Estrecho de Corfú al afirmar que "el pretendido derecho de intervención no puede ser considerado sino como la manifestación de una política de fuerza política que en el pasado, ha dado lugar a los abusos más graves y que

defensa o como guerra preventiva lo anterior marca de manera discursiva el carácter de las intervenciones en las zonas en conflicto y la respuesta que debe dar la sociedad internacional sobre todo en aquellos lugares donde se vea amenazada la paz y la seguridad internacional.

Respecto a la intervención y el uso de la fuerza la comunidad internacional ha creado una serie de normas que buscan regular la aplicación de ambos principios podemos mencionar al respecto que el derecho de guerra *jus ad bellum* se reconoce en la Carta de las Naciones Unidas solo en caso de legítima defensa, siendo en ésta vía el Consejo de Seguridad la única organización internacional capaz de autorizar el uso de la fuerza.

La Declaración sobre los principios de Derecho Internacional Referentes a las Relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados de Conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, proclama el principio de que los Estados, en sus relaciones internacionales, "se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas", además agrega que "una guerra de agresión constituye un crimen contra la paz y que se deben abstener los Estados, de hacer propaganda a favor de las guerras de agresión."<sup>35</sup>

Aunque el concepto de agresión no está claramente definido, en la resolución 3314-XXIX del Consejo de Seguridad de 1974, hacen referencia a ésta como "el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad o la independencia política de otros Estados..."

En la Declaración citada anteriormente también se hace referencia a la intervención por parte de un Estado en los asuntos internos de otro Estado en cualquiera de sus formas al mencionar que "no solo la intervención armada sino también cualesquiera otras formas de injerencia o de amenaza atentatoria de la personalidad de los Estados, o de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyan son violaciones de Derecho Internacional."

---

cualquiera que sean las deficiencias presentes de la organización internacional, no puede tener lugar en el derecho internacional", citado en Florentino Ruiz Ruiz, Derechos humanos y acción unilateral de los Estados, Universidad de Burgos, Burgos, España, 2000, p. 86.

<sup>35</sup> Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General del 4 de octubre de 1970 referente a las Relaciones de Amistad y Cooperación entre los Estados.

Las excepciones al uso de la fuerza se encuentran contempladas en la misma Carta de las Naciones Unidas pues de acuerdo a sus artículos 39 y 42 el Consejo de Seguridad es el único que puede recomendar o decidir medidas que supongan el recurso a la fuerza contra un Estado responsable de una amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o cualquier acto de agresión, dicho órgano puede emprender acciones armadas haciendo uso de sus atribuciones pues solo de ésta manera el uso de fuerza es legítimo.

A inicios de los años noventa, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas interpretó las violaciones masivas a los derechos humanos producto de conflictos internos, como una amenaza a la paz y la seguridad internacional. Este organismo ha reconocido un nexo fuerte entre la situación interna de cada país y los asuntos de índole internacional, sobre todo cuando "los conflictos podrían acarrear consecuencias desestabilizadoras para el orden internacional sobre todo aquellos que surgen primero a nivel nacional y luego se extienden a países vecinos."<sup>36</sup>

En este sentido el Tribunal Internacional de Justicia reconoció las excepciones al principio de no intervención que son: "los procesos de descolonización y la prestación de ayuda humanitaria siempre que en éste último caso se ejerza según una reglamentación internacional aceptada por todos los Estados"<sup>37</sup>; para no caer en el error, se debe distinguir la licitud de la adopción de las medidas contra un Estado como reacción a la trasgresión a la violación de las normas y principios del derecho internacional, de ahí no solo deriva su licitud sino también su validez.

En la práctica el derecho de intervención esta sujeto a amplios debates sobre todo porque generalmente dicho derecho a sido puesto en práctica por aquellos Estados que poseen la tecnología más avanzada en cuestión de armamentos, quienes poseen el respaldo económico y militar para hacerlo o quienes en nombre de poseer una moral superior intervienen en Estados que no coinciden con sus doctrinas morales o económicas, pero en la mayoría de los casos dicha moral<sup>38</sup> cubre intereses geoestratégicos o económicos.

<sup>36</sup> [http://www.webislam.com/numeros/2004/267/Opinion/juridico\\_guerra\\_preventiva.htm](http://www.webislam.com/numeros/2004/267/Opinion/juridico_guerra_preventiva.htm), página consultada en enero de 2006.

<sup>37</sup> Ruiz Ruiz, *op. cit.*, p. 87.

<sup>38</sup> La moral de Estados Unidos se demuestra ante su negativa a ratificar entre otros: el Convenio sobre los Derechos de los Niños, el Convenio Internacional sobre los Derechos Económicos y Sociales, el Convenio sobre la Erradicación de

En el boletín del Secretario General acerca de la observancia del derecho internacional humanitario por las fuerzas de las Naciones Unidas, aborda el problema respecto a la obligación que tienen las partes que llevan a cabo la intervención de respetar el derecho internacional humanitario sobre todos quienes forman parte de las Naciones Unidas, mismos que adquieren el compromiso de cumplir las normas de derecho internacional.

Cuando se hace referencia al concepto de intervención definida como la intrusión por parte de un Estado en los asuntos internos de otro país o bien la entrada de un tercero en la disputa se puede decir que si bien es cierto el uso de la fuerza militar atenta contra la paz internacional, supondríamos que ello implica el principio de soberanía, principal atributo del Estado reconocido por la sociedad internacional, al intervenir militarmente y cuando dicha intervención se lleva a cabo por la protección de los derechos humanos, se viola el derecho de la libre determinación de los pueblos sin embargo como explicaremos más adelante cuando el Estado viola derechos que son considerados *erga omnes* (para todos los hombres) y al estar éstos respaldados por normas imperativas de carácter internacional, en la práctica la comunidad internacional ha respondido para proteger vidas inocentes sobre todo cuando dicha violación pone en peligro la paz y la seguridad internacional.

En caso de intervención el Estado lesionado tiene el derecho de reclamar la reparación del daño incluso puede adoptar contramedidas que impliquen el uso de la fuerza siempre y cuando cumpla las condiciones que veremos más adelante para que esta sea lícita, pero si el Estado ha sido lesionado, en caso de haber cometido violación a una obligación *erga omnes* (para todos los hombres), deberá suponer el ejercicio de *actio popularis*<sup>39</sup> (derecho de los Estados para ejercer una acción con el fin de defender un interés público) pues solo así su ejercicio estará legitimado por la comunidad internacional

En este sentido el enfoque constructivista rescata el cambio que ha operado en la sociedad internacional y como se han adaptado las normas internacionales para examinar a la luz de la nueva realidad internacional si la intervención es legítima y necesaria;

---

cualquier forma de Discriminación contra las Mujeres, el Protocolo de 1989 al Convenio Internacional contra la Pena de Muerte para los Menores de Edad, y el Tratado de Roma.

<sup>39</sup> En Ruiz Ruiz, *op. cit.*, p. 106.

aunque si bien reconoce que la intervención no se ha separado de las relaciones de poder o los intereses de las grandes potencias, quienes no dudan en explotar sus capacidades para intervenir según convenga a sus propios intereses, creen que dicha disposición y recursos pueden enfocarse conforme a normas internacionales para poder intervenir incluso en casos donde no vean afectados sus intereses.

La intervención estaba también contemplada como una sanción internacional, al respecto podemos identificar tres grados de intervención:

- **Intervención débil:** se limita a la crítica de la política interna de un Estado extranjero y a aconsejar a ese Estado para lograr que se mejore su política, difícilmente requiere una justificación.
- **Intervención intermedia:** consiste en la aplicación de medidas económicas en contra de un Estado extranjero.
- **Intervención fuerte:** es la intervención armada en un Estado. La intervención armada debe de tener un argumento, una justificación de tipo jurídico, de la cual se vale el Estado intervencionista para con el Estado intervenido y el resto de los miembros de la comunidad internacional.<sup>40</sup>

Al hablar de sanción nos referimos a las medidas encaminadas a conseguir el cumplimiento de las obligaciones impuestas al Estado derivadas del Derecho Internacional, castigando su incumplimiento; como podemos observar, el último grado de intervención implica el uso de la fuerza con autorización y en función de cumplir las disposiciones que haya considerado el Consejo de Seguridad.

La justificación a una intervención armada esta dada en la calificación del hecho internacionalmente ilícito que se encuentra definido en el artículo 17 del proyecto de la Comisión de Derecho Internacional en los siguientes términos:

- “1. Un hecho de un Estado que constituye una violación de una obligación internacional es un hecho internacionalmente ilícito sea

---

<sup>40</sup> [http://www.webislam.com/números/2004/267/Opinion/juridico\\_guerra\\_preventiva.htm](http://www.webislam.com/números/2004/267/Opinion/juridico_guerra_preventiva.htm) página consultada en abril de 2006.



cual fuere el origen, consuetudinario, convencional u otro, de esa obligación.

2. El origen de la obligación internacional violada por un Estado no afectará a la responsabilidad internacional a que dé lugar el hecho internacionalmente ilícito de un Estado".<sup>41</sup>

La agenda de seguridad a nivel hemisférico retoma el tema de las llamadas amenazas no convencionales, en el Compromiso de Santiago de Chile de Defensa de la Democracia, adoptado en esta misma ciudad en 1991, se incluyeron temas como las amenazas a la seguridad y estabilidad políticas del hemisferio, además de temas interdomésticos como el combate al narcotráfico y el crimen organizado; con lo que se reconocen actores no estatales "ampliando el rango de actores responsables de perjudicar la seguridad."<sup>42</sup>

Es necesario señalar que después de los atentados del 11 de septiembre en el 2001 en el centro de la ciudad más importante de Estados Unidos, Nueva York, se trata de priorizar en la agenda internacional los temas de seguridad y la importancia de la cooperación sobre todo en el combate al terrorismo. La administración de Bush "llega a la conclusión de que no es posible garantizar la seguridad interna sin rehacer el entorno internacional"<sup>43</sup> es a partir de entonces que Estados Unidos se proyecta hacia el exterior a través de una política ofensiva llamada guerra preventiva que es como veremos más adelante una guerra de carácter anticipatorio contra posibles enemigos.

Como respuesta a la agenda de seguridad de Estados Unidos, en octubre del 2003 la Organización de Estados Americanos (OEA) se compromete a través de la "Declaración sobre Seguridad de las Américas"<sup>44</sup> a incorporar a la concepción de la seguridad además de elementos militares problemas de carácter mundial como el lavado de dinero, el terrorismo, los desastres naturales y la pobreza entre otros dándole a la seguridad un

<sup>41</sup> Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, Vol. 1, 1980, p.56.

<sup>42</sup> Raúl Benítez Manaut, *Seguridad hemisférica. Debates y desafíos*, Cuadernos de América del Norte, UNAM, CISAN, México 2005 p. 14.

<sup>43</sup> Edit Antal, *Debates sobre la guerra contra el terrorismo*, Cuadernos de América del Norte, UNAM, CISAN, México 2004.

<sup>44</sup> Dicha Declaración fue derivada de la Conferencia Especial sobre Seguridad celebrada en México en octubre del 2003, que retoma la Declaración de Bridgetown de la OEA del 2002 referente a la visión multidimensional de la seguridad hemisférica.

---

carácter multidimensional que involucra el compromiso de los Estados para enfrentar de manera colectiva las amenazas a la seguridad internacional.

En los siguientes apartados, se analizan los argumentos bajo los cuales se han llevado a cabo las intervenciones de carácter colectivo, la manera en como se ha ido construyendo el derecho internacional para legalizar las formas de intervención sin dudar que en algunas ocasiones dichas intervenciones han llevado ocultos otros intereses, también se deja ver la preocupación de la comunidad internacional por problemas comunes como lo son la violación de los derechos humanos y la vigencia del principio de legítima defensa, sin que por ello se reconozcan acciones preventivas.

### 1.2.1. Derecho de intervención con fines humanitarios

El surgimiento de conflictos internacionales después de la guerra fría plantearon una serie de preguntas acerca de la actitud que debía observar la comunidad internacional respecto a los mismos; sus causas eran de origen diferente que iban desde las guerras civiles, la caída de los gobiernos centralizados, el surgimiento de guerrillas, diferencias que emanaban de los nacionalismos, etcétera; sin embargo, sin importar las causas la mayoría de ellos iba acompañado por violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos.

En este contexto las misiones de paz se encontraban cada vez con mayor frecuencia en medio de zonas de combate lo que dificultaba la tarea de hacer llegar ayuda a la población civil, incluso mucha de esta ayuda tuvo que ser suspendida al no poder garantizar las condiciones mínimas de seguridad en las que el personal de la misión pudiera desarrollar sus labores, como lo era la atención médica, envío de alimentos, etc. La suspensión de la ayuda solo reflejaba la incapacidad de la ONU en el cumplimiento de uno de sus principales objetivos: vigilar los derechos humanos. Ante dicha práctica cada vez más generalizada, se autorizó el envío de contingentes armados en apoyo a las actividades humanitarias, cuyos objetivos eran crear un ambiente de seguridad necesario para la implementación de la ayuda y asegurar el respeto a las misiones de paz.

El envío de contingentes armados en apoyo a la ayuda humanitaria es el primer paso que se da en busca del respeto no solo al personal que trabaja en dichas misiones, sino para que estos logren garantizar la entrega de dicha ayuda, sin embargo poco después se demostraría que esto no sería suficiente, ya que éstas misiones a pesar de su carácter neutral se vieron en medio del conflicto armado, por lo que se replanteo no solo la importancia del derecho humanitario sino la necesidad de intervenir cuando el conflicto violara las normas sobre derechos fundamentales.

La asistencia humanitaria no es nueva, Francisco de Vitoria ya recogía el espíritu de la ayuda humanitaria al mencionar el principio de solidaridad como idea rectora de la comunidad universal de los hombres al derivar de ellos lazos comunes que surgen del hecho de ser criaturas de dios (y racionales) cuyo fundamento justifica la existencia de un deber de ayuda a favor de las víctimas de tiranos y leyes inhumanas que se describe

como "la tiranía de los mismos gobernantes, de los bárbaros o de las leyes tiránicas en daño de los inocentes, como las que ordenan el sacrificio de hombres inocentes o la matanza de hombres libres de culpa con el fin de devorarlos."

San Agustín al desarrollar su concepto de *justum bellum* (guerra justa) dice que una guerra es justa "cuando está en peligro la vida y la libertad de un pueblo, el cuál debe levantarse en armas contra el enemigo", señala además que una guerra es justa siempre y cuando tenga como fin último la paz.<sup>45</sup>

En este contexto se insertan los principios del Derecho Internacional Humanitario, mismo que define la asistencia humanitaria como la previsión de servicios o el suministro de bienes que, de forma humanitaria, imparcial, neutral y con el consentimiento del Estado en que se presta, tiende a lograr la preservación de la vida y las necesidades básicas de supervivencia de la población civil afectada por un conflicto armado.<sup>46</sup>

La asistencia humanitaria, retoma el principio de solidaridad de la comunidad internacional, al prestar ayuda a un Estado a través de la cooperación, cuyo único fin es ayudar a superar la crisis del Estado afectado y una vez atravesada ésta la ayuda se retira.

Por otra parte, la ayuda humanitaria comprende las operaciones y decisiones tomadas tras una catástrofe con el propósito de restaurar en la comunidad afectada las condiciones de vida previa; comprende entre otras actividades, programas de alimentos por trabajo, restauración de sistemas de gestión, apoyos a la reactivación y mejora del sistema de mercado, prevención y mitigación de futuras crisis, etcétera.<sup>47</sup>

La ayuda humanitaria se presenta generalmente dentro de un conflicto y tiene como fin proveer ayuda a la población civil con el fin de minimizar los efectos causados por el fenómeno de la guerra.

Cabe señalar que la intervención humanitaria se diferencia de la asistencia ya que esta última se otorga con el consentimiento de los Estados, mientras que la intervención se lleva a cabo sin el consentimiento del gobierno cuya población se pretenda asistir.

<sup>45</sup> San Agustín, *La Ciudad de Dios*, Porrúa, México, 1994.

<sup>46</sup> Ruth Abril Stoffels, *La asistencia humanitaria en los conflictos armados*, Ed. Tirant lo blanch, Cruz Roja Española, Centro de Estudios de Derecho Internacional Humanitario, Valencia 2001, pp. 25-66.

<sup>47</sup> *Idem*.

La intervención se suele justificar cuando un gobierno actuando dentro de los límites de sus derechos de soberanía, viola los derechos de la humanidad ya sea mediante medidas contrarias al interés de los demás Estados, bien por exceso de injusticia o crueldad que hieren profundamente "nuestras costumbres y nuestra civilización, el derecho de intervención es legítimo, porque, por muy respetables que sean los derechos de soberanía e independencia de los Estados, hay algo mas respetable aún, el derecho de la humanidad o de la sociedad humana no debe ser violado."<sup>48</sup>

El derecho humanitario pretende regular las condiciones en las que un Estado puede ser intervenido, al cuestionar el principio de soberanía a la luz de la violación de los derechos humanos, cabe preguntarse lo siguiente: ¿hasta que punto puede invocar el Estado el derecho de autodeterminación, cuando en su interior se están llevando a cabo violaciones masivas de los derechos humanos? Una vez que se ha superado esta primera interrogante y la comunidad internacional decide intervenir. ¿Hasta que grado es lícita la intervención, sobre todo si involucra acciones armadas?

Aunque existe un amplio debate al respecto, en la práctica la respuesta es cada vez más clara, aunque en las relaciones entre los Estados se sigue privilegiando el respeto de la soberanía y de la integridad territorial de cada Estado y de su derecho inalienable a una existencia independiente, cuando se presentan casos de violación a los derechos humanos, cuando esta es grave y sistemática al interior del Estado a pesar de los llamamientos de la comunidad internacional a establecer la paz y el orden, el empleo de la fuerza constituye una respuesta clara a lo que se considera una grave amenaza para la paz y seguridad internacional.

El derecho internacional impone a los Estados la obligación jurídica de reconocer, respetar y proteger los derechos humanos, derivada del reconocimiento de éstos últimos por el Derecho Internacional ya que no considera la protección de los derechos humanos de competencia exclusiva o dominio reservado del Estado, ubicando los derechos fundamentales una obligación *erga omnes*<sup>49</sup> ningún Estado podrá entonces sustraerse de su obligación de respetar los derechos humanos bajo el argumento de la soberanía al ejercer sus funciones de Estado.

<sup>48</sup> Consuelo Ramón Chornet, *¿Violencia Necesaria? La intervención humanitaria en derecho internacional*, Ed. Trotta, Madrid 1995, p. 45.

<sup>49</sup> La Constitución Mexicana hace referencia a las garantías individuales del artículo 1 al 38.

Entonces al prevalecer la protección de los derechos humanos sobre la prohibición al uso de la fuerza, buscara como fin último que las consecuencias de la intervención sean menores en relación a las que se obtendrían si prevaleciera la violación sistemática de los derechos humanos en el Estado al que se va a intervenir pues se buscaría en todo momento poner fin a éstas.

Para que se lleve a cabo la intervención humanitaria, se considera la violación de los derechos humanos al interior del Estado, ya sea genocidio o limpieza étnica, sin considerar las causas del conflicto puesto que la ayuda no implica tomar parte en el mismo, dando lugar a acciones colectivas, ello debido a la tendencia cada vez más generalizada de que las víctimas de los conflictos armados son principalmente población civil por lo que se incrementa considerablemente el número de desplazados y refugiados.

La intervención humanitaria consiste en la utilización de la fuerza con el objeto de poner fin a una violación grave, masiva y sistemática de determinados derechos humanos.<sup>50</sup> Entre otros requisitos se señalan el agotamiento de todos los mecanismos de arreglo que no impliquen el uso de la fuerza, imposibilidad del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de adoptar él mismo medidas adecuadas de este tipo, proporcionalidad entre el uso de la fuerza y el fin que se persigue y sobre todo que la operación armada no cause mas muertes que las que desea evitar.

Si bien la intervención humanitaria involucra la presencia de múltiples naciones e incluso de Organismos No Gubernamentales (ONG), cuyas actividades preceden a la intervención de las Naciones Unidas, dichos grupos coordinan actividades de fuerzas de paz, enfocándose en las áreas donde sea urgente la ayuda humanitaria, asistiendo en la coordinación de comunicaciones y transporte, inteligencia y soporte médico, incluso, de ser necesario, hacer acompañar el suministro de ayuda, sus almacenes o las caravanas destinadas a proveer de ellos, de una fuerza militar para su protección y su seguridad. Dicha ayuda debe llegar incluso a quien se encuentra poco dispuesto a cooperar de ahí la importancia de que ésta se encuentre respaldada por ser neutral, carece de interés, de ésta manera hace efectivas y mucho mas amplios el logro de sus objetivos. La

---

<sup>50</sup> Ruth Abril, *op. cit.*, p. 52.

intervención puede tener un acuerdo preexistente en términos de seguridad que consista en "protectorados" locales.<sup>51</sup>

Las operaciones de mantenimiento de la paz son medidas de índole militar o paramilitar desarrolladas en el territorio y con el consentimiento de uno o más Estados miembros cuyo propósito esencial en una circunstancia de tensión internacional altamente peligrosa para la paz y la seguridad internacional es contener y controlar un conflicto o una situación crítica preservando o restableciendo la paz física y facilitando la atmósfera para que, a través de la negociación o cualesquier otro medio de arreglo pacífico los interesados traten de salvar con las palabras y no con las armas sus diferencias.

En la práctica las operaciones se llevan a cabo a través de dos categorías:

- 1) grupos de observadores militares no armados, o
- 2) fuerzas armadas integradas bajo un mando militar.<sup>52</sup>

Si bien existen mecanismos convencionales de vigilancia de los derechos humanos<sup>53</sup>, el derecho internacional logra plasmar en los Convenios de Ginebra de 1949 y sus posteriores Protocolos de 1977 la obligación de cooperar en situaciones graves, sin embargo no establecen de manera clara cual es el momento en que la comunidad internacional debe intervenir en caso de violaciones graves a los derechos humanos.

Los Convenios de Ginebra y sus respectivos Protocolos, forman un vínculo de responsabilidad entre los Estados firmantes ya que establecen la obligación de respetarlos y hacerlos respetar.<sup>54</sup>

En este sentido, la Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea<sup>55</sup> establece los requisitos de la intervención humanitaria entre los que se encuentran:

- a) Existencia de una violación grave de los derechos humanos fundamentales;
- b) Situación de urgencia y necesidad de actuar;

<sup>51</sup> Denny C. Nett, *Why peacekeeping Fails*, op. cit., pp. 143-144.

<sup>52</sup> Antonio Remiro Brotons, *Derecho internacional público*, 1. Principios fundamentales, Ed. Tecnos, Madrid, 1982, p. 200.

<sup>53</sup> Establecidos en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de 1966 en donde los informes periódicos son el principal mecanismo a través del cual los Estados se comprometen a respetar los derechos humanos.

<sup>54</sup> Artículo 89 del I Protocolo Adicional de 1977: "en situaciones de violaciones graves de los Convenios o del presente Protocolo, las Altas Partes contratantes se comprometen a actuar, conjunta o separadamente, en cooperación con las Naciones Unidas y en conformidad con la Carta..."

<sup>55</sup> Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea del 18 de diciembre del 2000.

- c) Agotamiento de otros medios de protección sin que se haya conseguido salvaguardar esos derechos humanos;
- d) Proporcionalidad entre el uso de la fuerza y los objetivos perseguidos;
- e) Carácter limitado de las operaciones en el tiempo y en el espacio;
- f) Informe inmediato de la intervención al Consejo de Seguridad, y si se da el caso, al organismo regional pertinente.<sup>56</sup>

Si bien existen numerosas tesis que se pronuncian con el principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados, ante esta nueva era esos conceptos se encuentran rebasados<sup>57</sup>. Ante tal postura se alegan generalmente dos tipos de justificación: la necesidad del uso de la fuerza consagrado en el artículo 51 de la ONU con el fin de salvaguardar los derechos humanos y por otra parte la necesidad de intervenir el Estado con el fin de vigilar dichos derechos sin que medie necesariamente el uso de la fuerza.

Los mecanismos de la intervención humanitaria se activan entonces cuando el conflicto interno o internacional, ha afectado a la población civil misma que ha visto violentados sus derechos humanos, mismos que son protegidos y reconocidos en el derecho internacional.

<sup>56</sup> Consuelo Ramón Resolución 688 del Consejo de Seguridad 1991 *Ob. cit.* p. 61.

<sup>57</sup> *Ibidem*, p. 36.



### 1.2.2. Derecho de intervención como legítima defensa

En términos generales se dice que la legítima defensa opera en el contexto de una agresión ilegítima justificada en la medida que responde a la acción de defensa necesaria siempre y cuando exista una relación cronológica entre el momento que se es objeto del ataque y la respuesta a éste.

La situación que justifica la legítima defensa viene determinada por la presencia de tres pilares fundamentales: la existencia de una agresión por una persona, que ésta agresión sea antijurídica y que también se presente como respuesta inmediata, y concurriendo tales elementos es lícita una defensa necesaria. La defensa putativa es el reverso de la legítima defensa, puesto que implica que de facto faltan alguno de estos elementos esenciales que componen la causa de justificación de la legítima defensa.<sup>58</sup>

A nivel internacional existen una serie de Tratados a través de los cuales se reglamenta el uso de la fuerza,<sup>59</sup> no es que el Derecho Internacional lo autorice, sino que una vez que el Estado recurra a la fuerza, ésta debe respetar condiciones mínimas entre los beligerantes.

En el derecho internacional, la Carta de las Naciones Unidas establece como excepción a la prohibición del uso de la fuerza cuando esta es llevada a cabo como un derecho de legítima defensa;<sup>60</sup> sin embargo, existen una serie de condiciones previas para que sea lícito el ejercicio del derecho de legítima defensa. Así, el Estado que bajo dicho argumento ejerce una acción agresiva en la que generalmente involucra la fuerza militar, debe haber utilizado todos los medios políticos para no llegar a esta situación de conflicto. Además el Estado debió haber sufrido una agresión previa ante la cual no le queda más que responder dicha agresión, estableciéndose así la necesidad para defenderse, misma que debe ser proporcional a la agresión sufrida.

Es decir, para que la legítima defensa sea ejercida conforme a derecho, ésta debe ser fundamentada en el caso de haber sido víctima de un ataque armado como acto consumado. El ataque comprende también aquellas acciones ofensivas en contra de

<sup>58</sup> Carmen Requejo Conde, *La legítima defensa*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, España, 1999, pp. 37-38.

<sup>59</sup> Ricardo Méndez Silva y Liliana López Ortiz (Comp.), *Derecho de los conflictos armados*, UNAM-CICR, tomo I y II.

<sup>60</sup> Carta de las Naciones Unidas, Artículo 51, Capítulo VII "ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva..."

cualquier buque, aeronave o tropas sometidas a la jurisdicción de algún Estado aunque no se encuentren en su espacio territorial. El Estado debe hacer del conocimiento del Consejo de Seguridad que ha sido víctima de un ataque para que éste ponga en marcha su legítima defensa, la cual una vez justificada su necesidad, debe ser llevada a cabo de manera proporcional al ataque recibido, y que la acción sea inmediata al ataque recibido.

Al ser la legítima defensa un acto encaminado a repeler la agresión sufrida se puede decir que:

1. Se trata de defender unos bienes propios (excepcionalmente de terceros) amenazados por la agresión; sólo de defenderlos, y por ende la acción de legítima defensa sólo cabe como respuesta a esa agresión para detenerla, pararla, hacerla cesar y poner así a salvo los bienes amenazados. Nunca puede servir para castigar una agresión sufrida o como medida de represalia.

2. La agresión que se trata de parar, desviar o evitar con el acto de legítima defensa sea una agresión real y presente, no pasada ni perteneciente a un eventual futuro, salvo si es inminente y obvia. De nuevo eso excluye del ámbito de la legítima defensa cualquier represalia o retaliación, o sea cualquier acto de venganza.

La agresión repelida por un acto de legítima defensa sólo puede tratarse como tal, "si ya iniciada continua durante la realización del acto de legítima defensa, el cual cesa de ser tal justamente en el momento en el que ya no prosiga la agresión; o bien se trate de una agresión inminente y el acto de legítima defensa se limite a parar o evitar esa agresión."<sup>61</sup>

Como se mencionó en la primera parte de la presente investigación, la legítima defensa también puede desencadenar acciones colectivas si el Estado que ha sido atacado ha celebrado algún Tratado internacional que lo vincule al sistema de defensa colectivo. Sin embargo, aunque legal, el derecho de legítima defensa ha sido llevado a la práctica por parte de los Estados que en muchos casos no han cumplido sus principales requisitos que son la inmediatez y la proporcionalidad, convirtiéndose más bien en simples represalias armadas, mismas que se encuentran prohibidas de acuerdo a la Resolución 2625 (XXV) del Consejo de Seguridad.

<sup>61</sup> <http://www.croj.org/legitima.htm>, página consultada en marzo de 2005.

### 1.2.3. Derecho de intervención o guerra preventiva

Aunque como ya mencionamos el derecho internacional no reconoce la guerra preventiva, al ser un argumento presente en el escenario internacional ha de abordarse ineludiblemente.

Al respecto Francisco de Vitoria señala que: "solo una injuria grave podría justificar la guerra ofensiva, pero recurriendo antes a todos los medios pacíficos para que el ofensor repare la injuria sin necesidad de recurrir a las armas, cuyas consecuencias suelen ser deplorables"; además agrega, "no es lícito castigar las injurias a las leyes con la guerra...la cantidad del delito debe ser la medida del castigo"<sup>62</sup> la defensa en este sentido debe ser proporcional al grado del ataque recibido respondiendo al momento en que se desarrolla la agresión.

La guerra preventiva, se basa en valores morales, al presentarse como un castigo a conductas inmorales o egoístas de los actores que realizan la supuesta acción. Sin embargo como menciona Héctor Cuadra,<sup>63</sup> al hablar de la aplicación del derecho internacional, la moral es la ciencia que trata del bien en general y de las acciones humanas en orden de su bondad o malicia; mientras que la moral internacional se ocupa de las acciones de los Estados y de los Organismos Internacionales, principales sujetos de la comunidad internacional para determinar si tales acciones están desarrolladas conforme al bien en general en orden a la bondad debida o a la malicia proscrita.

A partir del documento publicado por el entonces Secretario General de las Naciones Unidas Boutros Ghali, llamado "agenda para la paz", se desarrolla el concepto de la *diplomacia preventiva*, apoyada en acciones diplomáticas encaminada a utilizar todos los medios políticos al alcance para evitar un conflicto, tales como la negociación entre las partes, que incluía según el caso y la voluntad de las partes, la investigación de los hechos, dispositivos de alerta rápida, el establecimiento de zonas seguras apoyadas en un despliegue militar preventivo, entre otras. Muchas de las medidas preventivas tenían que ver incluso con el desarrollo estructural al interior de la zona de conflicto; éstas iban desde la creación de instituciones, consolidación de la democracia, promoción y respeto de los

<sup>62</sup> Ramón Hernández Francisco de Vitoria. Vida y pensamiento internacionalista, Madrid, Biblioteca de autores cristianos, 1995, p. 192.

<sup>63</sup> Héctor Cuadra, *op. cit.*, p. 16.

derechos humanos, impulso de la economía y el control de mercados; además del análisis de la situación y propuestas para solucionar el conflicto.

Es decir, la diplomacia preventiva se enfoca a la identificación de las situaciones de riesgo que puedan desencadenar un conflicto entre dos o más partes, para así tomar todas las medidas necesarias para que éste no se lleve a cabo teniendo, como principal objetivo garantizar la paz y la seguridad internacional.

Estados Unidos desarrolló el concepto de guerra preventiva como respuesta a los ataques de que fue objeto el 11 de septiembre para justificar su guerra con Irak; trajo a la luz la necesidad de buscar un criterio jurídico en el cual enmarcar la defensa preventiva, sin que hasta la fecha dicha acción se considere legal o legítima.

En dicha guerra, Estados Unidos reafirmó la posición hegemónica de potencia dominante que asume a partir de los años noventa, demostrando que no solo está dispuesto a cubrir el mundo con el sistema de producción capitalista sino que también está dispuesto a establecer su ideología al mismo tiempo de garantizar la estabilidad de sus intereses, sin importar que para ello deba modificar constantemente su discurso y sus argumentos, actuando en consecuencia y cuando así conviene, a favor o en contra del derecho internacional y de los principios fundamentales que rigen las relaciones internacionales.

Las medidas unilaterales por parte de Estados Unidos han rebasado el concepto de seguridad internacional para dar paso a la seguridad de la potencia hegemónica ante tales actitudes es necesario rescatar los mecanismos creados por la sociedad internacional para lograr que impere el multilateralismo; sólo a partir de entonces, podemos hablar de una seguridad colectiva en la que los estados reflejen principios comunes y universales cuyo eje principal sea el mantenimiento de la paz.

De acuerdo a la ideología mesiánica de Estados Unidos, la guerra preventiva se concibe como la "autodefensa anticipatoria", se basa en supuestos ataques, es decir, en la predicción a largo plazo y en una intención de llevar a cabo un ataque armado contra quien presuntamente ejerce la acción agresiva responde al principio de legítima defensa representada en la mente del autor, pues parte de la base negativa de un juicio erróneo de la realidad al suponer ser objeto de un ataque inmediatamente próximo. Suposición que carece del presupuesto necesario para la legítima defensa que es el ataque inminente, en

éste contexto el supuesto defensor "forma un juicio falso, una errónea suposición, una representación o idea equivocada de la realidad, que en la psique del autor se simboliza objetivamente en los requisitos que integran la situación justificativa de legítima defensa y que de haber realmente existido harían lícita la conducta".<sup>64</sup>

En la guerra preventiva el ataque no ha comenzado ni aparece como razonablemente próximo, y por tanto ilegítimo, de ahí que la defensa ejercida frente a ellos es una defensa innecesaria. En el supuesto de un ataque futuro, no se puede recurrir al uso de las armas cuando aún no se ha materializado una agresión, sino más bien adoptar métodos consistentes en vías jurídicas o de cautela, o en medidas de seguridad que más tarde sean eficaces frente al agresor.<sup>65</sup>

A nivel internacional la guerra preventiva carece de sustento político y jurídico, el uso que hace, Estados Unidos en particular, sobre dicho concepto para justificar sus intervenciones en algunos Estados, atentan contra el principio fundamental de las relaciones internacionales que es el respeto a la soberanía de los Estados. La guerra preventiva justifica además el incremento del presupuesto al gasto militar, al establecer situaciones que bajo su punto de vista son amenazas potenciales a su seguridad nacional.

La guerra preventiva además elimina cualquier medio de solución pacífica de controversias, ya que bajo este punto de vista basta con que el Estado se sienta amenazado para ejercer su acción anticipatoria, incurriendo en responsabilidad internacional al no agotar los medios pacíficos antes de ejercer una acción armada.

---

<sup>64</sup> Carmen Requejo, *op. cit.*, p. 27.

<sup>65</sup> *Ibidem* p. 129.

reglamenta el uso de la fuerza por parte de éstas solo en caso de legítima defensa con lo cual se trata de evitar que la autorización del uso de la fuerza sea utilizado de manera indiscriminada, evitando que se presenten los abusos por parte de las fuerzas de la ONU.

La intervención debe tener como principal objetivo la protección de los derechos humanos, sin embargo existe la necesidad de regular jurídicamente el derecho de la intervención con el fin de evitar que dicho derecho sea utilizado de manera indiscriminada; de igual manera se debe dejar claro que es el Estado el que tiene la responsabilidad de velar por su seguridad para lo cual se dotará de los medios necesarios para garantizarla, en este sentido tampoco se puede ignorar la dinámica de los conflictos internacionales, pues cada vez mas se refleja la tendencia a responder a través de la intervención.

Así lo reflejan las acciones que se han visto respaldadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas e incluso por el Consejo de Seguridad. La preocupación de los Estados se refleja en el documento titulado *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*, presentado por el Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio;<sup>67</sup> integrado por 16 ex jefes de Estado, primeros ministros y entre otras personalidades, el Secretario General de Naciones Unidas. Dicho documento reconoce los diversos tipos de amenazas que enfrentamos como humanidad agrupándolos alrededor de seis conjuntos:

- Guerras entre Estados;
- Violencia dentro del Estado,(como por ejemplo las guerras civiles)
- Abusos en gran escala de los derechos humanos y genocidio;
- Pobreza, enfermedades infecciosas y degradación del medio ambiente;
- Armas nucleares, radiológicas, químicas y biológicas;
- Terrorismo, y Delincuencia trasnacional organizada.<sup>68</sup>

Se puede observar en dicho informe el reconocimiento de peligros derivados de nuevos actores internacionales, ante lo cual propone responder a través de un sistema de seguridad colectiva, sobre la base de la prevención a través de la cooperación en materia

<sup>67</sup> El Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, fue creado a partir del informe presentado por el Secretario General de las Naciones Unidas en septiembre del 2003.

<sup>68</sup>Naciones Unidas, Informe presentado por el Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio "Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos", ONU, 2004.

de desarrollo, el informe también señala que en caso de no funcionar la prevención, la comunidad internacional tiene la responsabilidad de proteger a los civiles si el estado de violencia generalizada ha llegado a tal punto que el Estado no es capaz de garantizarla sin olvidar el principal objetivo que sería restablecer la paz en la región.

El informe menciona que es responsabilidad de los Estados preparar a sus ejércitos con el fin de poder asistir a operaciones de paz, poniéndolos a disposición de las Naciones Unidas y dotarlos en el momento que sean requeridos de la capacidad estratégica para desplegarse en situaciones de conflicto.

En este sentido el gobierno de Canadá se da a la tarea de crear la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados reflejando su trabajo en la publicación del documento "la responsabilidad de proteger".<sup>69</sup> Su principal fundamento recae en la responsabilidad que tienen los Estados para garantizar la protección de las víctimas de aquellos factores que afecten la seguridad internacional.

El informe basa la responsabilidad de proteger colectiva a través de las obligaciones derivadas de los Tratados y pactos en materia de seguridad internacional incluyendo la Carta de las Naciones Unidas (artículo 24). Sin embargo su importancia radica en que aborda de manera clara los requisitos que harían necesarios la intervención, así como quien debe autorizarla y justificar dicha intervención pero sobre todo los mecanismos de prevención de conflictos.

El informe hace un intento para legislar la responsabilidad de los Estados de no solo reaccionar en caso de conflicto, sino también de prevenir las causas que los pudieran originar.

En "la responsabilidad de proteger", se retoman algunas cuestiones que tienen que ver con la seguridad humana en el marco de la intervención humanitaria, aunque la seguridad humana en si misma va más allá al involucrar la evaluación en los planes y programas de desarrollo de los Estados para medir el impacto de las políticas sociales si es que las hay; ello permite considerar la existencia de los niveles óptimos de vida, lo que a su vez permite hacer una evaluación de prevención de crisis en caso que la situación

---

<sup>69</sup> Dicho documento puede consultarse en [www.ciise-iasg.gc.ca](http://www.ciise-iasg.gc.ca).

pueda llevar a casos de violencia interna o crisis humanitarias, para ello se toma en cuenta<sup>70</sup>:

- Las vulnerabilidades económico-sociales,
- Las debilidades políticas e institucionales,
- La seguridad interna,
- La seguridad internacional,
- Los riesgos ambientales,
- Las vulnerabilidades relacionadas con la integración social.

Ambos informes representan el cambio estratégico ante la urgencia de establecer esquemas de cooperación entre los Estados mismos que han de vincularse a través de la implementación de una política exterior activa con el fin de poder acceder a los organismos internacionales y mantener presencia y prestigio en el ámbito internacional.

En el siguiente capítulo se desarrolla la forma en que Chile ha incluido la seguridad internacional dentro de sus principios de política exterior lo cual ha llevado al Estado Chileno a adquirir una serie de compromisos para poder ejecutarlos, ha tenido que llevar a cabo una serie de reajustes estructurales y jurídicos al interior del Estado.

---

<sup>70</sup> Claudia F. Fuentes y Francisco Rojas, Promover la seguridad humana: marcos éticos, normativos y educacionales en América Latina y el Caribe, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO; UNESCO, Chile 2005, pp.15-16.



**Cuadro 1**  
**Temas de las Reuniones Ministeriales de la Red de Seguridad humana**  
**1999-2004**

Lysoen-Berger 1999	Lucerna 2000	Petra 2001	Santiago 2002	Graz 2003	Mali 2004
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Minas antipersonales,</li> <li>• Armas pequeñas y livianas,</li> <li>• Niños en conflictos armados,</li> <li>• Derechos humanos y derecho internacional humanitario</li> <li>• Corte penal internacional, operaciones de paz,</li> <li>• Prevención de conflictos,</li> <li>• Crimen transnacional organizado,</li> <li>• Recursos para el desarrollo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Armas pequeñas y livianas</li> <li>• Actores no estatales (grupos armados)</li> <li>• Responsabilidad social de la empresa,</li> <li>• Educación en derechos humanos,</li> <li>• Niños en conflictos armados,</li> <li>• Prevención de conflictos,</li> <li>• Corte penal internacional</li> <li>• Minas antipersonales</li> <li>• Protección de civiles en conflictos armados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo y seguridad humana,</li> <li>• Operaciones de paz,</li> <li>• Índice de seguridad humana,</li> <li>• Niños en conflictos armados,</li> <li>• VIH/SIDA</li> <li>• Género y seguridad humana</li> <li>• Armas pequeñas y livianas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Índice de seguridad humana,</li> <li>• Educación en derechos humanos,</li> <li>• Seguridad pública y seguridad humana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Niños en conflictos armados</li> <li>• Educación en derechos humanos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Niños en conflictos armados</li> <li>• Tráfico de armas pequeñas y livianas,</li> <li>• Género y operaciones de paz</li> <li>• Educación en derechos humanos</li> </ul>

Fuente: Claudia F. Fuentes y Francisco Rojas, *op. cit.*, p. 43.

## 2. LA SEGURIDAD INTERNACIONAL EN LA POLITICA EXTERIOR DE CHILE

Yo sería feliz si nuestro noble esfuerzo por obtener los derechos humanos fuese adoptado con toda lealtad por todas las Naciones del Mundo. Este triunfo será el mayor entre los alcanzados en nuestra época...

Gabriela Mistral

Las relaciones de Chile con el exterior se encuentran condicionadas al espacio geográfico que ocupan; ubicado en el extremo suroeste de América del Sur, limita al norte con el Perú a través de la Línea de la Concordia; al este con Argentina y Bolivia; al sur con el Polo Sur; al oeste con el Océano Pacífico, incluida la Zona Económica Exclusiva en una extensión de 200 millas marinas. Para su estudio, el territorio se divide en tres partes Chile continental, Chile oceánico y Territorio Antártico chileno.

La superficie del Chile continental es de 756.950 kilómetros cuadrados, dividida entre las planicies desérticas del norte que se extienden desde el límite con el Perú hasta el Valle de Copiapó; la Cordillera de los Andes al este; la Cordillera de la Costa al oeste crean una frontera natural con respecto a sus vecinos, siendo la parte del valle central la que concentra la mayor parte de su población y de sus actividades. La Depresión Intermedia es la parte del territorio comprendida entre ambas cordilleras, la de los Andes y de la Costa, que son sus límites oriental y occidental respectivamente.

La frontera de Chile con el pacífico sur alcanza una longitud de 6, 435 kilómetros que, al correr ésta de forma continua, le facilita la conexión con las islas que forman parte de su territorio nacional, el archipiélago de Juan Fernández, las Islas San Félix, San Ambrosio, Salas y Gómez, por lo que goza de una amplia Zona Económica Exclusiva de 200 millas y la plataforma continental correspondiente. "Chile concibe como Mar Presencial el espacio oceánico comprendido entre el límite de nuestra Zona Económica Exclusiva y el meridiano que, pasando por el occidental de la plataforma continental de la Isla de Pascua, se prolonga desde el paralelo del hito fronterizo N° 1 hasta el Polo Sur. Este concepto expresa la voluntad de ejercer presencia en esta área de la alta mar con el

propósito de proyectar intereses marítimos respecto del resto de la comunidad internacional, vigilar el medio ambiente y conservar los recursos marinos, con irrestricto apego al Derecho Internacional".<sup>71</sup>

El territorio Antártico chileno, comprenden parte del casquete Antártico, integrado a la XII región, definidos por el Decreto n° 1747 de 1940 del Ministerio del Interior, que establece lo siguiente: Forman la Antártica Chilena, o Territorio Chileno Antártico, todas las tierras, islas, islotes, arrecifes, glaciares (pack-ice) y demás, conocidos y por conocerse, y el mar territorial respectivo, existentes dentro de los límites del casquete constituido por los meridianos 53° longitud Oeste de Greenwich y 90° longitud Oeste de Greenwich; fundamentando su derecho en el llamado *Uti possidetis* según el cual los Estados tendrían como límites aquellos heredados de las colonias españolas de las cuales se originaban. De ahí que se considere el aislamiento de Chile con el resto de América Latina, al tiempo de establecer mayores vínculos con Europa.

La historia de Chile inicia en 1520 al ser explorada por primera vez por Hernando de Magallanes, pero es hasta 1541 cuando Pedro de Valdivia funda Santiago de Chile, su independencia la obtiene en 1818, siendo reconocida por España hasta 1844, de ésta fechas hasta 1925 año en que se establece un sistema presidencial, Chile al igual que el resto de países de América Latina habría pasado por una serie de guerras internas entre las élites que aspiraban al poder, por lo que su historia se enmarca dentro de una gran inestabilidad política y golpes de Estado.

En 1946 y luego de sucesivos cambios en el poder entre gobiernos civiles y juntas militares llega a la Presidencia Gabriel González Videla (1898-1980), gracias a la alianza de los partidos radicales y comunistas, sin embargo, responde a presiones de Estados Unidos y emprende una persecución contra aquellos que comulgaban con las ideas comunistas.

En 1952 vía electoral llega al poder Carlos Ibáñez, mismo que establecería lazos estrechos con el gobierno de Perón en Argentina, sin embargo, al interior del Estado era impopular debido a la crisis económica que atravesaba el Estado a lo que respondió con medidas que eran consideradas antipopulares.

---

<sup>71</sup> Libro de la Defensa, p. 32.

No es sino hasta 1964 cuando llega a la Presidencia Eduardo Frei Montalva que se comienza a operar en Chile una serie de cambios estructurales, durante éste gobierno, se pone en marcha la reforma agraria, se crea el Ministerio de vivienda, así como una serie de cooperativas y organizaciones sociales. Además pone en marcha en Santiago las obras del metro y el aeropuerto en Pudahuel, al tiempo que impulsa la construcción de numerosas escuelas con el fin de hacer accesible a todos la educación, logrando durante su periodo reducir considerablemente el analfabetismo.

Sin embargo en 1970 la Democracia Cristiana, partido al que Frei pertenecía pierde las elecciones frente al candidato de izquierda Salvador Allende mismo al que había ganado en años anteriores la elección.

Durante su gobierno Allende, retoma establece un programa llamado de Unidad Popular para establecer en el país políticas que lo llevarían al socialismo, sin embargo, éstas solo agudizan la división entre la sociedad. Durante éste periodo Estados Unidos ejerce una fuerte presión para acabar con las medidas socialistas de Allende mismas que terminaron en 1973 con el golpe de Estado de Augusto Pinochet.

Así llega al poder el General Augusto Pinochet, mismo que ocupara por un periodo de dieciséis años, tiempo durante el cual la Política Exterior se caracterizó por su pasividad y su aislamiento. Ello se debía a dos fenómenos principalmente: el primero tenía que ver con quienes estaban en la conducción de ésta; al estar el gobierno al mando de las fuerzas militares, los cancilleres fueron militares a partir de 1974, y si bien esto cambió para 1978 cuando los cancilleres fueron civiles, el puesto recién creado de *vicecanciller* y los subsecretarios seguían siendo militares.

Por otra parte la mayoría de las embajadas se encontraron casi inmediatamente al mando de Generales y Almirantes en retiro<sup>72</sup>; ello explicaría muchas de las decisiones tomadas por el gobierno militar. Así lo señalaba el Mercurio "el tipo de hábitos y disciplina de un buen servicio diplomático exige flexibilidad, espíritu de conciliación, búsqueda de soluciones pacíficas. El militar está preparado profesionalmente para la etapa en que ya no se necesita el diplomático".<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> Memorial del Ministerio de Relaciones Exteriores 1973, Vol. II "Ruptura de relaciones diplomáticas" MINREL, p. 40.

<sup>73</sup> Joaquín Fernandois *Mundo y fin del mundo. Chile en la política mundial 1900-2004*, Ed. Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 2005, p. 413.

La segunda razón del aislamiento chileno tendría que ver con la cuestión de los derechos humanos; esto se vio reflejado en el marco de las Naciones Unidas al crearse una Comisión especial sobre derechos humanos en Chile, presidida por un paquistaní que vale la pena mencionar, vivía al interior de su propio país violaciones de derechos humanos por lo ocurrido en Camboya. A partir de entonces Chile sería condenado de manera continua por las constantes violaciones de los derechos humanos y la represión política que ejercía el gobierno militar, de ahí que países como México, Cuba y Rusia rompieran relaciones.<sup>74</sup>

Su aislamiento sin embargo no se reflejó en la política económica de la dictadura; los militares asumieron el gobierno con una grave crisis económica, el desempleo y la falta de divisas requerían drásticas medidas en materia económica; para ello contrario a lo que había pasado en la política exterior, se buscó crear un plan económico que promoviera el crecimiento y la estabilidad del país no sólo al interior sino que se reflejara al exterior para lo cual se nombraron destacados economistas que comulgaban con la idea de Milton Friedman conocidos como los *Chicago Boys* quienes coadyuvaron, a pesar de la crisis económica que se vivió entre los años de 1981-1983, que el gobierno lograra de manera exitosa aplicar las medidas económicas; la liberalización de precios, la apertura progresiva de fronteras que bajo el principio de "ventajas comparativas", dieron al país el impulso necesario, a tal grado que en los años subsiguientes fuera considerado el ejemplo a seguir por América Latina; sin embargo la cuestión de los derechos humanos se presentaría como una cuestión pendiente para los Estados que quisieran pactar con este.

En 1980 se lleva a cabo un referéndum en Chile por medio del cual se aprueba una nueva Constitución, con lo cual el gobierno intentó legitimarse, sin embargo pasarían ocho años más para que se establecieran las bases sobre las cuales se debería convocar a elecciones.

En septiembre de 1989 ya iniciada la apertura política el gobierno militar logró pactar la continuidad de las medidas económicas que se habían tomado hasta entonces, y en el plano internacional la defensa del modelo económico chileno y su continuidad.

---

<sup>74</sup> Para mayor información sobre este periodo consultar Herald Muñoz, Las relaciones exteriores del gobierno militar chileno, Ed. del Ornitorrinco, Santiago de Chile, 1986; también Joaquín Ferrandois, Chile y el mundo, Ed. Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 1985.

Las elecciones llevadas a cabo en 1989 se caracterizaron por el respeto de los militares; ello se debía en gran parte a que confiaban en el respaldo de las capas sociales más beneficiadas por las políticas económicas además de la base popular ya que se había implementado un programa de apoyo que se había destinado anteriormente a zonas de pobreza extrema; pese a ello el sistema militar no se vio beneficiado y perdió las elecciones presidenciales, sin embargo ya se habían tomado las medidas necesarias para que los militares siguieran teniendo gran influencia en el gobierno que habría de llegar.<sup>75</sup>

En el caso de Chile el éxito que se había tenido con la implementación de las políticas neoliberales, lo llevo a alcanzar una estabilidad económica interna que ni siquiera países como Brasil y Argentina habrían de alcanzar, lo que le permitió establecer mecanismos que le sirvieran para lograr su proyección hacia el exterior; así, los primeros gobiernos democráticos llevan a cabo una política exterior en dos niveles: el interés nacional y la seguridad; ambos le valieron poder integrarse en foros internacionales a los que durante la dictadura era imposible aspirar.

Los gobiernos que siguieron a la dictadura se darían a la tarea de llevar a cabo una serie de reformas internas, sin embargo, entre sus prioridades, se encontraba la reinserción internacional del país, vinculando una estrategia activa de revisión y potenciación de los principales vínculos del país, adecuando la política exterior a los cambios que se habían producido en el ámbito global y regional ocurridos durante la dictadura.<sup>76</sup>

La proyección de Chile debería desarrollarse en dos niveles principalmente: el económico y el político; ambos contribuirían a posicionar al Estado en el escenario internacional.

La Concertación de partidos por la Democracia conformada por partidos de izquierda, progresistas, Democracia Cristiana y grupos pequeños de derecha democrática Cristiana resultó ganadora en las elecciones, por lo que el 11 de marzo de 1990. Patricio Aylwin asumió la presidencia para un periodo de cuatro años, sin embargo para consolidar la

---

<sup>75</sup> Entre las reformas constitucionales que se llevaron a cabo antes de las elecciones de 1989 se encuentran: la eliminación de los partidos de corte marxista, fin del exilio, la reducción del periodo presidencial a cuatro años, incremento de la representación de civiles en el Consejo de Seguridad Nacional y la no reelección el fin del exilio.

<sup>76</sup> Alberto Van Clavaren, "Inserción internacional de Chile", en Cristian Tolosa y Eugenio Lahera, *Chile en los noventa*, Presidencia de la República, Dirección de Estudios, 1998.

transición democrática era necesario que el gobierno lograra consolidar a los civiles en el gobierno electo sin que ello significara un enfrentamiento directo con los militares, lo cual pondría en peligro la estabilidad del país, ya que era necesario sostener el modelo económico sustentando el desarrollo macroeconómico, al propio tiempo que se combatía el desempleo y se reducían los índices de inflación.<sup>77</sup>

Durante este periodo, se comienzan a dar a conocer las medidas políticas llevadas a cabo durante la dictadura militar que se caracterizaban por la violación de los derechos humanos, los desaparecidos políticos y el retorno de refugiados.

Para las siguientes elecciones se repitió el triunfo de la Concertación Democracia Cristiana, con Eduardo Frei Ruiz-Tagle como Presidente; con lo que se consolidaba el desarrollo económico y social, al mismo tiempo que se lograban importantes reformas políticas entre las que destacan la elección parlamentaria total así como la elección directa de los alcaldes, impulsando en el país la modernización del Estado.

## CUADRO 2 TRATADOS DE LIBRE COMERCIO Y ACUERDOS DE COMPLEMENTACION ECONOMICA DE CHILE

América Latina	Resto del Mundo	Negociaciones en curso
<ul style="list-style-type: none"> <li>• TLC Centroamérica</li> <li>• TLC México</li> <li>• Acuerdos de Complementación Económica</li> <li>• Argentina</li> <li>• Bolivia</li> <li>• Colombia</li> <li>• Ecuador</li> <li>• MERCOSUR</li> <li>• Perú</li> <li>• Venezuela</li> <li>• Acuerdos de Alcance Parcial</li> <li>• Cuba</li> <li>• Acuerdos Regionales</li> <li>• ALADI</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• TLC Estados Unidos</li> <li>• Acuerdo con la Unión Europea</li> <li>• TLC con Corea del sur</li> <li>• Canadá</li> <li>• EFTA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ALCA</li> <li>• TLC CHINA (falta ratificación congresos, concluida la negociación)</li> <li>• TLC INDIA</li> <li>• TLC NUEVA ZELANDIA, SINGAPUR, BRUNEI, CHILE (P4)</li> <li>• TLC Japón</li> </ul>

Fuente: Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. 2005; citado en: Claudia Fuentes Julio y Claudio Fuentes Saavedra, "Relaciones exteriores del Chile democrático", artículo que forma parte de la investigación para el proyecto FONDECYT 1050231. Por publicar.

<sup>77</sup> Las reformas que lograron consolidarse en el primer año de gobierno gracias a la concertación con el Partido Renovación Nacional fueron la tributaria y la laboral.

Con la estabilidad económica alcanzada el gobierno de Frei pudo consolidarse como uno de los países más estables y fuertes en América Latina, ello le valió su participación en el APEC en 1994 y la invitación a formar parte del TLC con México, Estados Unidos y Canadá; y aunque no logró integrarse a dicho Tratado, en 1996 firma un Tratado de Libre Comercio con Canadá además del Protocolo para ser miembro asociado del MERCOSUR; dos años más tarde firmó un TLC con México además de algunos países centroamericanos.

Ya para 1991 su política exterior se había consolidado al formar parte del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política (Grupo de Río); además de integrarse al área de libre comercio con la Unión Europea,<sup>78</sup> e inició las pláticas para crear el Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA).

El mayor reto al que se tuvo que enfrentar el Presidente Eduardo Frei fue la detención de Pinochet<sup>79</sup> en Londres, lo cual condicionó durante su último año de gestión su política exterior al dejar al descubierto la tarea pendiente de los gobiernos de Chile, los derechos humanos, sin embargo ello no impidió que continuara con la expansión en materia económica.

El Presidente Ricardo Lagos tomó el poder el 11 de marzo del año 2000, recibiendo de Frei un gobierno estable y con proyección internacional por lo que su gobierno debía garantizar la continuidad de las políticas implementadas por sus antecesores; en materia de política interna logró reformas importantes en la recomposición del Senado, restando poderes a los designados de manera vitalicia,<sup>80</sup> logró poner bajo su mando las fuerzas armadas eliminando la inamovilidad de los comandantes en jefe.

En materia de Política Exterior, el Presidente Lagos plantea como prioridad de su gobierno procurar la paz y la seguridad regional por lo que debe continuar con los esfuerzos para promover relaciones de cooperación, amistad e integración con los países

---

<sup>78</sup> El Acuerdo de Libre Comercio entre la Unión Europea y Chile se consolidó hasta mayo del 2002, en este se incluye la cláusula democrática a través de la cual el gobierno se compromete a respetar y promover los valores democráticos, los derechos humanos y el estado de derecho, comprometiéndose a cooperar en materia de seguridad y lucha contra el terrorismo.

<sup>79</sup> En 1998 la Cámara de los Lores decide que Pinochet no gozaba de inmunidad de los delitos de tortura y conspiración por lo cual deciden detener al General chileno.

<sup>80</sup> Es así como Chile se logra consolidar como un país democrático y republicano, la administración pública federal está dividida como en la mayoría de los países democráticos, en tres poderes el ejecutivo en cuya cabeza se encuentra el Presidente de la República, el legislativo integrado por la Cámara de Diputados (120) y Senadores y el poder judicial.



de la región así como reevaluar los esquemas de seguridad y profundizar los regímenes de creación de las Medidas de Confianza Mutua y promover los derechos humanos.<sup>81</sup>

De esta manera los llamados gobiernos de concertación demostraron ser capaces no solo de insertarse en la escena internacional a través de una serie de valores compartidos como la promoción de los derechos humanos, la democracia y el libre mercado, sino que además, en las medidas adoptadas durante sus respectivos mandatos presidenciales, cada gobierno demostró su compromiso de continuidad con los acuerdos y políticas implementadas.

Michelle Bachelet asumió la Presidencia de la República de Chile el 11 de abril del 2006, integrando así el cuarto gobierno surgido de la concertación, convirtiéndose en la primera mujer en ocupar dicho cargo por lo que garantiza la continuidad de los programas emprendidos por sus antecesores sobre todo en aquellos que tienen que ver con la participación de Chile en misiones de paz, ya que durante el gobierno de Lagos, siendo ella el Ministro de Defensa, demostró un apoyo incondicional a dichas políticas.

La política exterior de Chile se proyecta hacia el inicio del siglo XXI a través de un esquema de orientaciones que contempla, según el profesor Carlos Martínez Sotomayor,<sup>82</sup> los siguientes objetivos:

- a) Culminar la recuperación de la imagen internacional de Chile sobre la base de una respetable política de principios;
- b) El desarrollo de una política económica internacional que mantenga la apertura externa, sirva de apoyo al crecimiento y proteja nuestra autonomía nacional;
- c) La plena reinserción del país en la comunidad internacional, estableciendo relaciones activas con todos los países del mundo y desarrollando nuevamente una presencia creativa en los organismos internacionales;

---

<sup>81</sup> "Un gobierno para los nuevos tiempos", Bases programáticas del gobierno de la Concertación, 1999.

<sup>82</sup> Carlos Martínez Sotomayor, "Las perspectivas de las Relaciones Internacionales de Chile en su bicentenario", Universidad de Chile, 1998; citado en Cristian Le Dantec Gallardo, "Formas de empleo de las fuerzas armadas de Chile en las crisis internacionales, en misiones de paz en Naciones Unidas y su relación con el principio de No intervención en los asuntos internos de los Estados", Ministerio de Defensa Nacional, Academia de Estudios Políticos y Estratégicos.

- d) El impulso de la cooperación regional y subregional en América Latina; y
- e) La aplicación de una nueva concepción de seguridad que fortalezca la democracia, la cooperación y la paz en la región.

Así mismo, a los principios y valores matrices y tradicionales de su política exterior este país agrega con especial énfasis:

- a) El respeto universal de los Derechos Humanos;
- b) El pluralismo Ideológico en las relaciones entre Estados;
- c) Respeto a la soberanía y autodeterminación de los Estados;
- d) La vigencia de los valores democráticos;
- e) La condena al Terrorismo y la Cooperación Internacional para su represión, y
- f) La oposición a toda forma de Racismo o Colonialismo.<sup>83</sup>

Es así como los gobiernos de la Concertación han llevado a cabo una política coherente tanto a nivel interno como internacional. Lo cual les ha valido ser actualmente uno de los países más estables tanto a nivel económico como político. Más aún, han logrado conciliar sus intereses internos proyectándolos a nivel internacional a través de su presencia en foros multilaterales, insertándose activamente en los temas de carácter global.

A nivel regional Chile ha implementado las Medidas de Confianza Mutua,<sup>84</sup> mismas que se han materializado a través de una serie de acuerdos adquiridos como proyección de la estrategia de seguridad colectiva; en lo que respecta a la diplomacia preventiva, estos se traducen en acciones que pueden ser tanto de carácter bilateral como multilateral destinados a prevenir situaciones de crisis y conflictos.

Las Medidas de Confianza Mutua (MCM) son, dentro del entorno global, una micro estrategia a través de las cuales se busca la convergencia de los intereses nacionales con los de los vecinos y los regionales, como su nombre lo dice: "las medidas de confianza

---

<sup>83</sup> *Idem.*

<sup>84</sup> El concepto de "promover la confianza" fue específicamente mencionado en el Acta Final de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa, (Helsinki 1975) por la que se instituye la obligatoriedad de notificar previamente maniobras militares en las que participen más de 25,000 hombres.

mutua promueven la transparencia, tanto a nivel de las capacidades como de las intenciones político-estratégicas, incluyendo la estrategia de seguridad cooperativa.<sup>85</sup>

Las características principales de las MCM son:

- transparentes y abiertas a la verificación e intercambio de información;
- predecibles: se considera que si se lleva a cabo la notificación de actividades militares en el terreno y el intercambio de planes sobre maniobras militares significativas, se permitirá hacer evidente la aparición de comportamientos agresivos que contrasten con el patrón de relación establecida;
- reciprocidad y equivalencia;
- comunicación adecuada estableciendo un dialogo profesional a través de reuniones de altos mandos y de autoridades de los Ministerios de defensa;
- permanentes en el tiempo;
- deben tener factibilidad y ser realistas en su ejecución;
- las acciones deben ser verificables en su cumplimiento;
- las medidas deben contar con una fuerte legitimidad domestica;
- las variables deberán implementarse según el número de actores.<sup>86</sup>

A través de la promoción de la MCM se busca la homogenización de medidas que creen un régimen internacional de seguridad, la importancia de estas es no seguir modelos o fórmulas preestablecidas, sino más bien crear acciones concretas a través de situaciones específicas según el conflicto al que se tenga que responder; "las circunstancias propias de cada situación de conflicto que se pretenda solucionar, o al

---

<sup>85</sup> La cooperación entendida como esfuerzos compartidos destinados a obtener beneficios comunes, tiene la capacidad de disminuir y de controlar la animosidad interestatal al abrir espacios de comunicación entre entes antagónicos o que se perciben como tal... Cristian M. Leyton, "Introducción al factor de hostilidad: de la seguridad cooperativa a la seguridad por la cooperación /disuasión" revista Fuerzas Armadas y Sociedad, año 14, número 4, octubre-diciembre, 1999, pp. 3-12.

<sup>86</sup> Juan Emilio Cheyre Espinosa, Medidas de Confianza Mutua: casos de América Latina y el Mediterráneo, Centro de Estudios e Investigaciones Militares, Santiago de Chile, 2000, p.174.

menos atenuar, mediante el desarrollo de Medidas de Confianza Mutua, deben ser el elemento orientador para definir y diseñar un esquema amplio, tanto como las mismas circunstancias lo permitan, por cuanto se trata de instrumentos de carácter positivo mas que restrictivos, cuyo fin esta en contribuir a la superación de un problema de seguridad mas que en su sometimiento por la fuerza sin permitir una adecuada salida.<sup>87</sup>

Chile ha implementado las MCM a través de acuerdos establecidos a nivel regional con el fin de establecer la cooperación con los países vecinos; su objetivo principal es lograr una mayor transparencia en el gasto y uso de recursos en materia militar;<sup>88</sup> a través de la aplicación de dichas medidas se intenta contribuir a crear un ambiente de estabilidad en la región.

Las prioridades de Chile en la implementación de las MCM son:

- llevar a cabo ejercicios combinados entre las fuerzas armadas de los Estados;
- promover conferencias de inteligencia;
- intercambiar personal militar en actividades de instrucción y entrenamiento;
- promover reuniones de carácter profesional y de inteligencia entre comandantes de guarniciones y zonas navales fronterizas;
- intercambiar revistas y publicaciones que sean de interés para las fuerzas armadas; y
- establecer una cooperación técnica y logística.

Si bien es cierto que actualmente Chile tiene acuerdos de MCM con Perú, Brasil y Argentina, es con esta última que su grado de interoperatividad es más avanzado.

Dentro de las MCM implementadas entre Chile y Argentina se circunscriben una serie de acuerdos entre los que se encuentran: El Acuerdo Bilateral entre los Ministerios de Defensa de Argentina y Chile para la Creación de una Fuerza de Paz Combinada en 2005; este se unía a otra serie de medidas implementadas como la respectiva publicación de los

---

<sup>87</sup> *Ídem.*

<sup>88</sup> Las Medidas de Confianza Mutua involucran la celebración de ejercicios combinados, conferencias bilaterales de los Estados mayores, programas de intercambio de personal militar, cooperación científico-técnica y publicación de capacidades en materia de armamentos así como un régimen de verificación.

Libros Blancos, la publicación de los gastos en materia de defensa, además de llevar a cabo ejercicios de manera Conjunta.

Prueba de ello fue el Ejercicio Conjunto Multinacional de Operaciones "Cabañas-Tamarugal", con participación de 1, 300 efectivos provenientes de Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Estados Unidos Perú y Uruguay con el objeto de entrenar una fuerza multinacional para aminorar las secuelas negativas que produce un conflicto sobre la población.<sup>89</sup>

Parte de los compromisos que fue adquiriendo Chile en los foros internacionales tenían que ver con cuestiones de seguridad internacional, y si bien es cierto que en un principio se había marcado una distinción entre seguridad interna y la externa, poco a poco fue ajustando sus estructuras a las condiciones internacionales; como lo demuestra la profesionalización de las fuerzas armadas en misiones externas, al tiempo de profesionalizar a sus cuerpos policíacos para el resguardo del orden interno.

Sin embargo cada vez aumentaban las demandas internacionales derivadas de los compromisos adquiridos en este sentido "el interés nacional se ha ampliado y desde la concepción territorial-soberana se ha acrecentado sumando su compromiso por la paz internacional y desplazándose sobre los nuevos dilemas del desarrollo"<sup>90</sup>, enfocando las amenazas emergentes que presentan efectos en la seguridad nacional a la vez que se proyectan como amenazas a la seguridad internacional y pueden en determinado momento ser causa directa o indirecta de inestabilidad en los Estados, y afectar contra la paz o la estabilidad de la sociedad internacional.

El interés nacional en el extranjero estará fundamentado en diversas variables, entre las cuales se considera:

- El impacto en la seguridad nacional.
- El impacto en la economía.
- El nivel de los compromisos políticos existentes.
- La proporción de chilenos que viven en los países a analizar.

---

<sup>89</sup> [www.uvm.cl/importancia de las operaciones de paz/MARIO AGUILERA.pdf](http://www.uvm.cl/importancia_de_las_operaciones_de_paz/MARIO_AGUILERA.pdf), p. 17, página consultada en abril de 2006.

<sup>90</sup> Alberto Van *op. cit.*, p. 168.

Es así como Chile establece como base de su política exterior un conjunto de valores compartidos entre los que se encuentran la promoción de la democracia, la protección de los derechos humanos, la desregulación de la economía internacional y la preferencia por la cooperación como opción política para abordar una agenda internacional compleja, de carácter global y transnacional.<sup>91</sup>

En este sentido la Ministra de Relaciones Exteriores, María Soledad Alvear, nos dice "Pretendemos contribuir al desarrollo de una agenda sobre seguridad regional que enfrente la inestabilidad generada por el narcotráfico; los desplazamientos masivos de poblaciones; los problemas medioambientales; la integración física y la cooperación en fronteras; el fortalecimiento de la institucionalidad democrática; la cooperación educacional y tecnológica; las medidas de confianza mutua y la cooperación militar."<sup>92</sup>

Chile fundamenta su cooperación en seguridad internacional identificando las amenazas externas como cuestiones de interés nacional, al considerar que estas puedan atentar contra la paz y la estabilidad del Estado y sus habitantes; ello le permite mantener la validez y coordinación de sus disposiciones internas y las externas.

La vinculación del interés nacional y la política exterior encuentra su razón al priorizar los temas que se encuentran vigentes en la agenda internacional a través de los cuales se puedan alcanzar ventajas competitivas, a través de cuatro rubros: el económico, político, social y militar.<sup>93</sup>

---

<sup>91</sup> Libro de la Defensa Nacional, p. 48.

<sup>92</sup> Exposición de la Ministra de Relaciones Exteriores de Chile, María Soledad Alvear, ante las Comisiones de Relaciones Exteriores del Senado y de la Cámara de Diputados. <http://www.minrel.cl/pages/ministro/discursos/04-04-00.html>, página consultada en abril de 2006.

<sup>93</sup> En los primeros años de los gobiernos democráticos la política exterior tuvo como prioridades el mejorar sus relaciones comerciales, asegurar sus mercados, defender su medio ambiente, lograr mejores niveles de vida para su población en general, desarrollar tecnologías o tener preeminencia cultural y promover la seguridad humana.

### 2.1. La seguridad internacional en el Proyecto Nacional de Desarrollo

El fin de las dictaduras en América Latina, Argentina, Brasil, Perú y Chile; que coincidió con el fin de la Guerra Fría, llevó a estos países a emprender una serie de reformas de carácter estructural cuyo objetivo sería la integración de instituciones democráticas.

El Presidente de la República, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Defensa Nacional y de las Fuerzas Armadas además de las Cámaras del poder legislativo son los encargados de planear y dirigir la política exterior del país. La coordinación de dichos ministerios reflejan los acuerdos que existen en lo que se considera el proyecto nacional del país, sobre todo en lo que se refiere a la proyección internacional de éste a través de alianzas y acuerdos que promuevan la estabilidad internacional.

En el terreno nacional, el tema de la seguridad se abordará a través de la concepción de crisis políticas centradas en las hipótesis de guerra con los países vecinos. Para ello establece una estrecha colaboración entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el de Defensa. A partir de esto, para el diseño de la política exterior de Chile se toman en cuenta los procesos en los que se encuentra inserta la comunidad internacional, sobre todo en aquellos que tengan que ver con el fenómeno de la globalización, considerando que éste ha contribuido con el aumento de los actores internacionales, sin que por ello el Estado haya dejado de cumplir el papel para el cual fue creado.

En este sentido, es el Estado el actor principal de las relaciones internacionales, sin embargo, también se reconoce la influencia que han adquirido organismos internacionales y asociaciones civiles en la construcción del escenario internacional, ya que como lo reflejan diversos documentos, la globalización no puede ser tomada únicamente como un fenómeno económico, pues a través de ésta y gracias al avance tecnológico, otras esferas de las relaciones internacionales también se han generalizado, convirtiendo a problemas como el medio ambiente y la seguridad en problemas internacionales compartidos.

Lo anterior se ha traducido en una política exterior sustentada en una activa inserción en la comunidad de naciones democráticas; en el regionalismo abierto, como pilar de los acuerdos de libre comercio; en la vinculación con las más relevantes entidades económicas; en un decidido impulso exportador y en un clima especialmente favorable

para la inversión extranjera; en un destacado papel en la diplomacia multilateral y en una audaz agenda vecinal, que, sin renunciar a principios tradicionales de nuestra política exterior, ha permitido modificar de manera trascendental el carácter de nuestras relaciones vecinales y promover una agenda efectiva de integración con América Latina.<sup>94</sup>

Es así como la capacidad internacional estará directa y funcionalmente ligada al entorno, intereses y objetivos y, al uso de los instrumentos a través de los cuales se pueda promover.

Dentro de los objetivos de la política exterior de Chile encontramos:<sup>95</sup>

- Maximizar la capacidad de la autonomía nacional.
- Tener el máximo de espacio en las tomas de decisiones.
- Minimizar los factores de dependencia.
- Optimizar las condiciones de cooperación.
- Identificar los distintos objetivos internacionales.
- Identificar a los aliados que puedan servir para alcanzar los objetivos nacionales.
- Diversificación del panorama internacional a través de la inserción selectiva.

Se refleja entonces que, en la construcción de la política exterior, los temas de seguridad ocupan un área prioritaria, estos demandan el uso de los recursos de que dispone el Estado para poder llegar a fines determinados. La seguridad internacional se vuelve entonces parte integral de la proyección de la política exterior en Chile, es a través del análisis de las condiciones internas e internacionales que se ha insertado la participación de Chile en el ámbito internacional sin que ello signifique la subordinación del Estado a órganos externos, es mejor dicho una forma a través de la cual se busca reforzar la cooperación política y económica para enfrentar las amenazas a la seguridad internacional.

Para ello se evalúa el interés nacional a través del cual se deben situar las políticas de cooperación en el ámbito internacional en materia de seguridad, para lo cual se establece la importancia que tienen los medios diplomáticos en la prevención y solución

---

<sup>94</sup> Exposición de la Ministra de Relaciones Exteriores de Chile, María Soledad Alvear, ante las Comisiones de Relaciones Exteriores del Senado y de la Cámara de Diputados. <http://www.minrel.cl/pages/ministro/discursos/04htm>, página consultada en marzo de 2006.

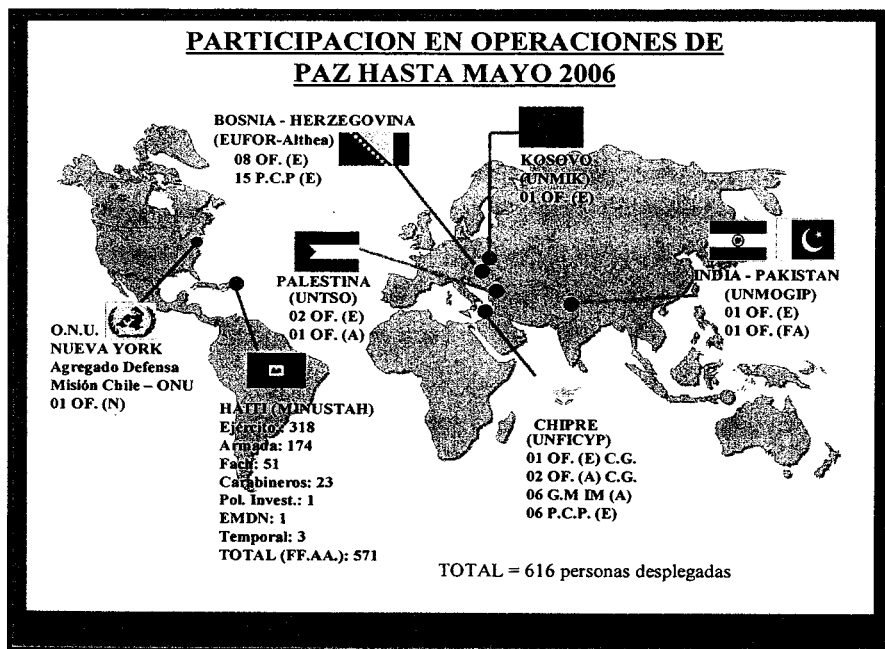
<sup>95</sup> [www.minrel.cl](http://www.minrel.cl), página consultada en marzo de 2006.



pacífica de los conflictos, considerando que ante los procesos globales, la seguridad interna depende de la seguridad que exista en el exterior, como señala Ernesto Videla:

“si queremos proyectarnos en este mundo de transformaciones tan multifacéticas como aceleradas, resulta imprescindible que de una vez por todas lo hagamos a partir de una visión integral de nuestra nación, es decir, de una consideración conjunta del desarrollo y la seguridad nacional. Solo así aprovecharemos al máximo nuestras potencialidades y minimizar las consecuencias de nuestras debilidades...”<sup>96</sup>

MAPA 1



Fuente: Mapa proporcionado por CECOPAC, mayo 2006.

<sup>96</sup> Ernesto Videla, “La estrategia nacional. Reflexiones sobre el futuro de nuestro país” en *Revista militar*, número 64, 2001, p. 34.

De ahí la importancia de llevar a cabo acciones coordinadas y de cooperación en materia de seguridad con otros Estados. La seguridad nacional fue definida en un Reglamento Complementario número 181 de 1960, como:

“la condición o capacidad lograda por el Estado al adoptar un conjunto de previsiones y acciones que tienden a fortalecer el Poder Nacional y evitar, eliminar o paliar vulnerabilidades, de manera de quedar en condiciones de enfrentar, con razonables posibilidades de éxito, amenazas y agresiones de origen interno y externo, que pueden afectar la consecución del Objetivo Nacional.”<sup>97</sup>

La confrontación entre las amenazas a la seguridad nacional e internacional contribuye en el análisis de amenazas, pero también de oportunidades en las que el Estado chileno pueda contribuir y beneficiarse de la cooperación en cuestiones de seguridad. Es claro que en el caso nacional algunas amenazas podrán enfrentarse de manera directa, sin embargo, algunas otras sólo podrán combatirse al hacer un frente común con otros Estados.

La cooperación en materia de seguridad no se limita únicamente en el contexto de las Naciones Unidas, también se proyecta en un sentido multinacional a través de tres enfoques: el mundial en el que se reconoce la importancia y el apoyo que requiere la ONU como garante de la paz y la seguridad internacional, el continental cuyo proyección se realiza a través de la Organización de Estados Americanos y el regional en las relaciones y acuerdos a los que se llega con sus vecinos.

Como define el Embajador Fernando Gamboa:

“La Seguridad Colectiva es un mecanismo institucional de acción conjunta, mediante el cual todos los Estados que lo integran se comprometen a contrarrestar toda acción que contra cualquiera de ellos se intente, mediante el empleo de la fuerza concertada en contra del Estado agresor.”

Por su parte el General Fernando Arancibia señala:

---

<sup>97</sup> Alejandro Medina Lois, “Principales amenazas a la seguridad colectiva y nacional”, ANEPE, número 70, septiembre-diciembre 1996, p. 50.

“Seguridad Colectiva es la condición lograda por un grupo de países en los que existiendo suficiente comunidad de intereses, han traducido en una expresión jurídica el compromiso formal de integrar sus capacidades para enfrentar con razonables posibilidades de éxito las amenazas o agresiones de que puedan ser objeto individualmente o en su conjunto”.<sup>98</sup>

**CUADRO 3  
PRINCIPALES AMENAZAS A LA SEGURIDAD DE CHILE**

SEGURIDAD EXTERNA	SEGURIDAD INTERIOR
❖ Territoriales: reivindicaciones vecinales sobre límites fronterizos.	❖ Inestabilidad política: derivada de cambios institucionales, pérdida de prestigio, etc.
❖ Intromisión en asuntos internos: presiones de aspecto político, medio ambientales, económicos, etc.	❖ Conflictos sociales derivados de extrema pobreza y falta de equidad. ❖ Conflictos sectoriales y laborales ❖ Conflictos culturales
❖ Tendencias internacionalizantes: presiones de participación de fuerzas en conflictos internacionales, declaraciones de patrimonio común de la humanidad, restricciones a uso de espacios marítimos, aéreos y espaciales, Antártica.	❖ Falta de seguridad ciudadana: terrorismo, criminalidad, modernización judicial, etc.
❖ Económicos: medidas globalizadas, proteccionistas o discriminatorias atentatorias al libre comercio, etc.	❖ Consumo y tráfico de drogas
❖ Desequilibrios estratégicos: incremento de fuerzas y armamentismo sofisticado a nivel regional, y especialmente vecinal, acuerdos internacionales de cooperación de fuerzas.	❖ Deterioro ambiental

Fuente: Cuadro realizado por la autora en base a datos obtenidos de: Alejandro Medina Lois, “Principales amenazas a la seguridad colectiva y nacional”, ANEPE, número 70, septiembre-diciembre 1996, pp. 60-61.

<sup>98</sup> Javier J. Salazar Torres, “El concepto de seguridad hemisférica en el nuevo escenario mundial”, Ponencia presentada en el Seminario Perspectivas cívico-militares ante los nuevos desafíos de la seguridad en América del Sur”, organizada por la Comisión Sudamericana de Paz, 9 de agosto de 1991.

De ahí la importancia de proyectarse en acciones y políticas internacionales que tengan que ver con la paz y la seguridad internacional como una forma de asegurarse el respaldo internacional en situaciones de riesgo o que pongan en peligro la paz y estabilidad del país. En este sentido se logra, a la vez que se promueve una cultura política, que se adapte rápidamente a las condiciones internacionales que se encuentran en constante transformación y que por lo mismo requieren de una pronta asimilación a las demandas internacionales.

Para la consolidación de la proyección de la política exterior es necesario cumplir íntegramente los Tratados y acuerdos tanto bilaterales como multilaterales, por lo que como se verá posteriormente, Chile ha mostrado su disposición al establecer al interior del país un marco regulatorio de normas de alcance mundial, regional y continental, ello respalda las acciones que se emprenden en el campo de la seguridad, la democratización y la gobernabilidad del sistema internacional.<sup>99</sup>

Finalmente a partir de 1997, la seguridad internacional pasa a formar parte de los principios rectores de la política exterior de Chile mismos que se proyectan en la participación de las operaciones de paz.

Para 1998, se incorporó a la Misión Permanente de Chile ante Naciones Unidas un Oficial como agregado de Defensa, ello permitía establecer un lazo entre la Misión y el Ministerio de Defensa Nacional.

A partir de entonces se aumenta la participación de Chile en las Operaciones de Paz<sup>100</sup>, éstas mostraran una evolución importante respaldada por las decisiones políticas y jurídicas del gobierno que buscan lograr una plena congruencia con sus compromisos internacionales adquiridos.

---

<sup>99</sup> Luis Winter Iguait, "La estrategia Nacional. Desarrollo Nacional y Política Exterior", conferencia presentada en el Seminario "La Estrategia Nacional" realizado el 21 de junio de 2002, en la Academia de Guerra Naval.

<sup>100</sup> En el año 2000 desplegó un Pelotón de Helicópteros a la Misión de la ONU en Timor Oriental, un oficial del Ejército se integró a la Misión de la ONU en Kosovo, desempeñándose como enlace entre la OTAN y la Organización de las Naciones Unidas; en el 2001, un oficial de la Armada se incorpora al Batallón de Infantería de Marina Argentina en Chipre; en el 2003, se integra a la Misión de Paz de la ONU en Chipre, un Pelotón de Infantería del Ejército en Bosnia, realiza tareas de Asistencia Médica en la República Democrática del Congo.

## 2.2. El Ministerio de Relaciones Exteriores

La política exterior de Chile y su inserción en la esfera internacional se ha ido consolidando a través del fomento a la cooperación, formando parte activa en la promoción de la paz y la seguridad internacional, integrando dichos ámbitos en el modelo de desarrollo.

De acuerdo con la Constitución Política de la República de Chile en su artículo 32, Fr.17, dentro de las facultades exclusivas del Presidente se encuentra conducir las políticas con las potencias extranjeras y organismos internacionales y llevar a cabo las negociaciones; concluir, firmar y ratificar los Tratados que estime convenientes para los intereses del país, los que deberán ser sometidos a la aprobación del Congreso.<sup>101</sup>

El artículo 54 de la Constitución de Chile menciona: "...las medidas que el Presidente de la República adopte o los acuerdos que celebre para el cumplimiento de un Tratado en vigor, no requerirán de nueva aprobación del congreso, a menos que se trate de materias propias de ley"; en este sentido compete al Ministerio de Relaciones Exteriores la planificación, dirección, coordinación, ejecución, control e información de la Política Exterior que formule el Presidente de la República.

La política en materia de seguridad y defensa se establecerá a través del Libro de la Defensa Nacional, también conocido como Libro Blanco, con su publicación se expone a los vecinos y sobre todo a la comunidad internacional, la postura del gobierno en dichos temas, como una forma de demostrar la transparencia y promover la confianza hacia el país; en la elaboración de dicho instrumento intervienen dirigentes políticos, académicos, miembros de las FF AA, entre otros dirigentes sociales con lo que se recogen la pluralidad de ideas.

En el libro de la defensa nacional,<sup>102</sup> se reconoce que en el ámbito internacional existen serias dificultades para fijar una agenda común en cuestiones de seguridad pues al ser ésta reflejo de las prioridades de cada Estado, resulta difícil empatar en dichos temas, en éste sentido y como parte de sus derechos soberanos, el gobierno de Chile se reserva su derecho para la incorporación o no de determinados temas de seguridad

---

<sup>101</sup> Constitución Política de la República de Chile, Ed. jurídica de Chile 2006.

<sup>102</sup> <http://www.defensa.cl>, página consultada en marzo de 2006.

internacional ya que solo serán considerados aquellos que afecten su estabilidad como Estado-nación.

Dentro de las amenazas internas identifica aquellas que puedan generar situaciones de crisis internas que deriven en crisis internacionales que tienen efectos sobre la soberanía o el territorio, al desencadenar la intervención política y/o militar de terceros para su solución o control y las amenazas que llama no convencionales las cuales se caracterizan por no tener necesariamente vínculos estatales.

En materia de seguridad interna, "se desarrollan acciones que permitan prevenir, controlar y sancionar las nuevas amenazas que atenten contra la estabilidad del Estado y del individuo. Refiriéndose al terrorismo, tráfico ilícito de armas pequeñas y livianas, corrupción, narcotráfico, violencia urbana, crimen transnacional organizado, y la inmigración ilegal".<sup>103</sup> Mismos que debido al proceso de la globalización los Estados han empatado en una serie de temas que les son comunes a todos, aunque no por ello coincidan con el orden de prioridades que le den a cada uno.

Como señalaba la entonces Ministra Bachelet "se debe evitar concebir la seguridad como todo aquello que amenaza el logro del desarrollo humano, estatal e internacional, puesto que ello introduce la seguridad en todos los aspectos de la política y desarrollo."

Tomando en cuenta que como lo señala el artículo 1 de la Constitución de Chile<sup>104</sup>, es el Estado el encargado de garantizar las condiciones mínimas que permitan el mayor desarrollo posible, estaríamos en un escenario en el que es el Estado mismo el que incumple dicha responsabilidad al no adoptar las medidas necesarias, por lo que tendría que analizar la aplicación de las políticas internas y ello no equivaldría necesariamente a cuestiones de seguridad internacional. Por lo que continúa la Ministra:

"la falta de desarrollo de una sociedad democrática no es en sí misma ni mecánicamente un problema de seguridad, sino una

---

<sup>103</sup> Luis Winter Igualt, *op. cit.*, p. 4.

<sup>104</sup> Artículo I.... "El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece.

Es deber del Estado resguardar la seguridad nacional, dar protección a la población y a la familia, propender al fortalecimiento de ésta, promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional" Constitución Política de la República de Chile, 2006.

tarea de la política” -por lo que- “es necesario mantener la distinción analítica entre las cuestiones que son objeto de seguridad -seguridad de las personas, seguridad del Estado y seguridad del ambiente internacional- así como establecer con precisión quiénes son los responsables de proveer seguridad para cada objeto en el nivel que les corresponda.”<sup>105</sup>

Al Ministerio de Relaciones Exteriores le corresponde la planificación, dirección, coordinación, ejecución, control e información de la Política Exterior que formule el Presidente de la República; de modo que tiene un rol esencial en la definición y orientación de los intereses nacionales, asumiendo que las actividades de paz constituyen uno de los medios para consolidar la proyección del país a nivel internacional.<sup>106</sup> Es a través del Ministerio de Relaciones Exteriores que se manejan los temas de la política exterior, éste mantiene una estrecha cooperación con otros Ministerios; la coordinación de este con otros ministerios permite llevar a cabo una estrecha comunicación lo que se refleja en la toma de decisiones conjuntas.

---

<sup>105</sup> Francisco Rojas Aravena, “Factores de cambio en el sistema hemisférico de seguridad, *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, año 17, número 3, julio-septiembre, 2002, pp. 18-19.

<sup>106</sup> Gonzalo Figueroa Hernández, Álvaro Guzmán Barros, “El Ministerio de Relaciones Exteriores y la participación de Chile en las operaciones de paz de la ONU”, *Revista Diplomacia*, número 97, enero-marzo 2004, p. 30.

### 2.2.1. La Dirección de Política Especial

La estructura de la Cancillería esta dada por el Decreto con Fuerza de Ley número 161 del 31 de marzo de 1978 y modificado por Ley número 18.768 del 29 de diciembre de 1998; para ello éste Ministerio contara con un aparato burocrático que le permita cumplir con sus funciones.

La Dirección de Política Especial, que dependiente de la Dirección General de Política Exterior, es la encargada de llevar a cabo actividades específicas en materia de paz y seguridad internacional, dentro de sus funciones se encuentran "prestar asesoría y ejecutar las políticas nacionales a nivel bilateral o en los foros multilaterales, en los campos del desarme, de la seguridad internacional, en materias científico-técnicas, de la seguridad humana, sociedad de la información y otros temas particulares de la agenda global.

La Dirección de Política Especial actúa como enlace entre los órganos nacionales especializados y los organismos internacionales y contrapartes en otros países en materias técnicas por sus implicancias en la política exterior del país o por la necesidad de utilizar los canales diplomáticos en ciertos casos.

Las funciones de la Dirección de Política Especial abarcan una amplia gama de temas dentro de sus preocupaciones permanentes y su accionar se encamina a la prosecución de determinados objetivos que son funcionales a los intereses del Estado de Chile, cuyo logro corresponde a este Ministerio de Estado como ejecutora de la política exterior chilena<sup>107</sup>. Cabe resaltar que es la responsable de evaluar los elementos políticos y técnicos presentes al momento de tomar una determinación sobre el nivel y el tipo de participación en las operaciones de paz, por lo que debe mantener una capacitación y análisis permanente en cuestiones de seguridad internacional.

La Dirección de Política Especial se subdivide en tres secciones:

1. Seguridad Internacional y Desarme desarrolla una constante y estrecha actividad, respaldando y coordinando el quehacer del sector Defensa en sus contactos y relaciones internacionales, tanto

---

<sup>107</sup> <http://www.minrel.cl>, página consultada en marzo de 2006.



en el plano bilateral como el multilateral, haciéndose cargo de la organización de encuentros oficiales, seminarios, giras oficiales, viajes de estudio, operaciones de paz, entre otras tareas. Esta actividad se realiza coordinándose con las Subsecretarías de las 3 ramas de la Defensa y Carabineros. Asimismo, respalda y asesora la actividad de Organismos como la CECOPAC y el EMDN.

2. Crimen Transnacional Organizado, Drogas y Seguridad Humana asesora y coordina las actividades en el exterior vinculadas con estas materias, en coordinación con los Ministerios e Instituciones nacionales competentes.
3. Ciencia y Tecnología, Aviación y Espacio; trabaja con los sectores público y privado, coordinando y fomentando la ejecución de proyectos en Ciencia y Tecnología, así como concretando la suscripción de Acuerdos de Cooperación en estos temas con otros países del mundo. Para estos efectos, se relaciona con CONICYT y la AGCI. En el área de la aviación, trabaja con la FACH, la DGAC, la OACI. En el tema Espacio, coordina y relaciona la actividad nacional con los Observatorios Astronómicos extranjeros y las intendencias regionales involucradas.<sup>108</sup>

De ahí que se promueva una política de formación de cuadros profesionales que vayan ocupando espacios en los organismos internacionales dedicados a velar por la paz y la seguridad internacional, lo que permite aumentar la capacidad y experiencia negociadora y diplomática.

---

<sup>108</sup> *Ibidem.*

### 2.2.2. La Agencia de Cooperación Internacional de Chile

La Agencia de Cooperación Internacional de Chile tiene como misión gestionar recursos de cooperación internacional hacia Chile así como ejecutar un programa de cooperación técnica de Chile hacia países de igual o menor desarrollo, con el objeto de contribuir al cumplimiento de los objetivos de política exterior.<sup>109</sup>

La Agencia tiene como base legal el Decreto Supremo número 44 que dispone la coordinación de las políticas y operación de la cooperación internacional del MINREL de 1997. La Agencia es un servicio público funcionalmente descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio; sometido a vigilancia por parte del Presidente de la República a través del Ministerio de Relaciones Exteriores.<sup>110</sup>

Si bien las funciones de la Agencia son varias, sobresale, el Programa de asistencia técnica entre países en desarrollo el cual consiste en la entrega de asistencia técnica por parte de Chile a países en desarrollo poniendo énfasis especial en Centroamérica, el Caribe y América del Sur; a través de dos modalidades: la cooperación horizontal que cuenta con financiamiento chileno y la cooperación triangular, con financiamiento compartido entre Chile y fuentes tradicionales.

Cabe señalar que dado que Chile no es un país que contribuya con recursos económicos, su participación se basa en la preparación de proyectos y el apoyo a estos a través de la experiencia del país en diversos ámbitos. En este marco Chile promueve y busca apoyos para financiar proyectos tales como:

- Escuelas modelo,
- Reforestación,
- Huertos familiares.

Otro proyecto es el Programa de becas del gobierno de Chile, este consiste en la entrega de becas a profesionales para realizar estudios de posgrado y especialización en universidades chilenas. Dada la importancia que tiene el apoyo a la superación de la pobreza, Chile ha participado en las conferencias de donantes, de la que destaca como se desarrolla más adelante la conferencia de donantes para apoyar a Haití.

---

<sup>109</sup> [www.agci.cl](http://www.agci.cl), página consultada en mayo de 2006.

<sup>110</sup> *ibidem*.

### 2.3. El Ministerio de Defensa

Los principios del orden institucional republicano y democrático de Chile y los objetivos nacionales desempeñan un papel crucial dentro de los elementos en que se basa la Defensa Nacional. Sobre ellos se sostiene la arquitectura de la Defensa y se orienta la acción del Estado en pos de la seguridad exterior del país. A partir de ellos es posible apreciar la importancia de los desafíos de seguridad que el país enfrenta en el entorno internacional...

*Libro de la defensa nacional*

El Ministerio de Defensa es el encargado de trazar los lineamientos generales para el trabajo de las instituciones del sector<sup>111</sup>, incluye los criterios y orientaciones básicas para las previsiones que se deben adoptar con el objeto de neutralizar amenazas externas, así como superar emergencias internas cuando lo dispongan los estados de excepción constitucionales, para contribuir a atenuar los efectos de las catástrofes naturales y apoyar la proyección de Chile en el exterior.<sup>112</sup> Para lo cual se enumeran varios principios en los que destacan el interés en complementar la política de defensa y la política exterior manteniendo el compromiso de contribuir a la defensa y promoción de la paz internacional, de acuerdo con el interés nacional.

El libro de la defensa nacional<sup>113</sup> es el documento a través del cual se expresa el interés nacional de Chile a través de sus relaciones de cooperación y defensa; la función de la defensa es proteger a la población, preservar el territorio nacional y resguardar la capacidad del Estado para el ejercicio de su soberanía frente a amenazas externas contra

---

<sup>111</sup> "Las instituciones de la defensa son las mandatadas para co-ayudar a la política exterior del país en el logro de una condición de seguridad aceptable ante amenazas externas, particularmente aquellas que puedan provenir desde otros Estados" Francisco Rojas Aravena, *op. cit.*, p. 19.

<sup>112</sup> Libro de la defensa nacional p. 78.

<sup>113</sup> La primera edición del libro blanco se llevó a cabo en 1997 y surgió como respuesta a la necesidad de diálogo entre civiles y militares. La división que se hace para el estudio y la proyección de la política exterior responde a varios entornos: el entorno mundial, el entorno continental el regional (referido a América del Sur) el subregional y el entorno vecinal.

estos elementos fundamentales del país, así como apoyar el logro de los objetivos nacionales en el ámbito internacional.

### ORGANIGRAMA 1 ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE LA DEFENSA NACIONAL

#### Organigrama del Ministerio de Defensa Nacional



Fuente: Libro de la Defensa Nacional de Chile 2002.

Dentro de sus objetivos nacionales resaltan la proyección internacional y el mantenimiento de buenas relaciones internacionales; en este sentido apunta: la defensa contribuye a la seguridad del país tanto por medio de la disuasión como de la cooperación internacional. Esta última materializada, entre otras actividades, por la participación en operaciones de paz, en intercambios militares y en ejercicios combinados multinacionales, que se insertan en el variado abanico de las MCM.

Asumiendo que el Estado chileno requiere asumir una conducta cooperativa que se refleje en el cumplimiento de sus compromisos internacionales, establece como una de sus funciones detectar las oportunidades donde pueda actuar cooperativamente en búsqueda de la paz.

El Ministerio de Defensa es el órgano superior de colaboración del Presidente de la República, así mismo dirige y coordina a sus instituciones dependientes con el cumplimiento de las misiones que tienen asignadas en los ámbitos de seguridad interior y

medio ambiental, resguardo del orden público en actos electorales y plebiscitarios;<sup>114</sup> en el plano internacional el Ministerio de Defensa apoya la política exterior del país a fin de enfrentar las amenazas a la seguridad internacional a través de la cooperación entre los Estados, ya sea establecida a través de tratados o acuerdos internacionales.

#### CUADRO 4 POLITICA DE DEFENSA

- ❖ Las Misiones de Paz
- ❖ Las Medidas de Confianza Mutua
- ❖ La transparencia y limitación de armas
- ❖ Las alianzas regionales
- ❖ Las respuestas a situaciones de crisis
- ❖ La imposición de sanciones
- ❖ La imposición de paz

Fuente: Alfonso Neira Hernández, "Rol de las operaciones de paz en el área de defensa nacional", Memorial del Ejército de Chile número 466, año 2001.

A través del Consejo Superior de la Defensa Nacional (CONSUDENA), creado desde 1941 por el Decreto de Ley número 7144, el Ministerio de Defensa controla los gastos e inversiones que se realicen para la misma.

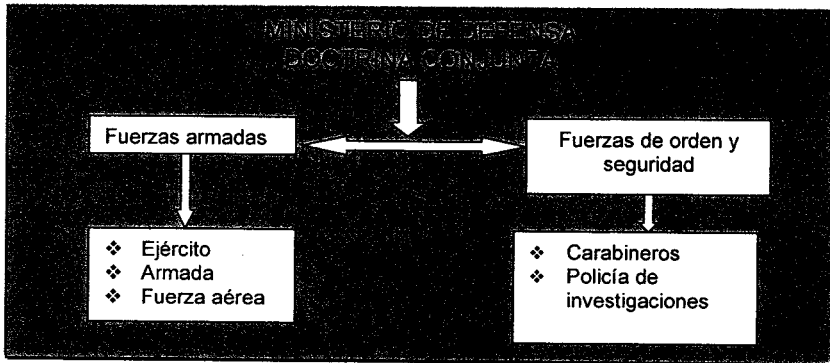
Así mismo, el Ministerio de Defensa cuenta con la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), reconocida como institución de educación superior en 1990, en ella se llevan a cabo actividades de investigación y docencia enfocadas a los miembros de las fuerzas armadas y al público en general. Cabe señalar que en la práctica de campo realizada para la presente investigación, se pudo constatar la productividad de la Academia no solo en material impreso, sino también, el seguimiento detallado que se realiza de las políticas públicas y del acontecer internacional que pueda influir en la seguridad del Estado.

Además, en el año 2000 se dispuso la creación de la Dirección de Operaciones de Paz, en el Estado Mayor de la Defensa Nacional, formado por representantes del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y un Oficial de Enlace de Carabineros, a su vez, las instituciones representadas han tenido que incorporar un departamento dedicado a cuestiones de paz.

<sup>114</sup> David Álvarez Veloso, "El sector defensa en Chile y los desafíos de una política pública" en *Atlas comparativo de la defensa*, pp. 158-164.

El Ministerio de Defensa sabe que la seguridad internacional expresa una realidad donde se mezclan elementos tradicionales del conflicto internacional con elementos que, sin ser necesariamente nuevos, han adquirido perfiles inéditos a la luz de los cambios sufridos por el escenario internacional a partir de la Guerra fría<sup>115</sup> y en este sentido buscan incorporarse a la dinámica internacional.

## ORGANIGRAMA 2 MINISTERIO DE DEFENSA DOCTRINA CONJUNTA



Fuente: [www.emdn.cl](http://www.emdn.cl), página consultada en mayo de 2006.

Del Ministerio de Defensa dependen las Fuerzas Armadas mismas que están constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los Carabineros e Investigaciones. Mientras que los primeros se encargan de velar por la seguridad externa del país, estos últimos se encargan de garantizar el orden público y la seguridad interior.<sup>116</sup>

Pese a la distribución de sus funciones, el Estado chileno ha implementado funciones de carácter conjunto para la consecución de sus objetivos, para lo cual se han coordinado como se menciona a detalle más adelante, a través de un mando único. Lo que les permite, presentarse como una fuerza única en el momento de cumplir los compromisos del Estado a nivel internacional.

En este sentido, las funciones de las instituciones que dependen del Ministerio de Defensa se han reformado a fin de contribuir a la proyección internacional de Chile a través de la cooperación encaminadas a lograr la paz y la seguridad internacional.

<sup>115</sup> Libro de la Defensa, *op. cit.*, p. 62.

<sup>116</sup> Constitución Política Capítulo XI Fuerzas armadas, de orden y seguridad pública, Art. 101.

Parte de las exigencias que se presentaban a las Fuerzas Armadas para participar en las Operaciones de Paz además de contar con una fuerza numérica suficiente era que debían garantizar la capacidad logística que les permitiera actuar de forma adecuada; además se les demandaba contar con una serie de conocimientos que les permitiera desarrollar capacidades de interoperatividad con otras fuerzas.

Para poder llevar a cabo operaciones conjuntas se requiere además cierto nivel de entrenamiento, equipo, doctrina de empleo y de procedimientos operativos que varían de acuerdo al país que pertenezca el contingente. La ONU define tres niveles de capacitación para el personal que participa en las Operaciones de Paz; como lo son:

- *Nivel Estratégico*, referido al establecimiento de objetivos políticos de las Naciones Unidas y los Mandatos que de ella emanen. Se desarrolla a nivel individual y tiene carácter informativo. Su propósito es permitir un adecuado entendimiento entre asuntos políticos y seguridad internacional,
- *Nivel Operacional*, referido a los conocimientos necesarios para transformar un Mandato de Misión en un plan operacional, la obtención del personal necesario para su ejecución y la implementación de medidas tanto administrativas como logísticas para su cumplimiento. Esta orientado a planificadores al igual que a nivel estratégico,
- *Nivel Táctico*, referido a las necesidades particulares que requieren los individuos y las unidades que desarrollan las operaciones de paz. Ellos pueden ser observadores militares, fuerzas terrestres y fuerzas navales.<sup>117</sup>

Para lo cual era necesario mantener una formación permanente de los cuadros que pudieran participar en las operaciones de paz finalmente por Decreto del Ministerio de Defensa Nacional de número 2200/114 del 15 de julio del 2002 se creó el Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Chile (CECOPAC), este funcionaría como un lugar de

---

<sup>117</sup> Véase, Rafael Recasens Figueroa, "Participación Nacional en Operaciones de Paz", 2001.

entrenamiento para la participación en las operaciones de paz, capacitando a los militares, civiles y fuerzas policiales al tiempo que fomentaría el intercambio de experiencias del personal que haya participado en aquellas; estas se incorporan a través de informes que presentan a el CECOPAC los que son expuestos en este foro para contribuir al intercambio de experiencias. Además, el personal que participa en los cursos del CECOPAC se le imparte cursos de ingles, ello con el fin de subsanar la barrera del idioma en términos de integración en comandos conjuntos.

**CUADRO 5  
MODULO SE ESTUDIO PREVIO OBLIGATORIO  
A PERSONAL QUE REALIZA CURSOS EN CECOPAC**

<b>Módulo 1-A</b> Sistema ONU.	<b>Módulo 1-B</b> OMP. ONU.	<b>Módulo 2</b> Estructura OMP.	<b>Módulo 3</b> Marco Jurídico OMP.	<b>Módulo 4</b> Gestión del Estrés	<b>Módulo 5-A</b> Código de Conducta
<b>Módulo 5-B</b> Conciencia Cultural	<b>Módulo 5-C</b> Género y Mant. de la Paz	<b>Módulo 5-D</b> Protección del Niño	<b>Módulo 6</b> Seguridad Personal	<b>Módulo 7</b> Minas y Municiones sin estallar	<b>Módulo 8</b> Derechos Humanos
<b>Módulo 9</b> Asistencia Humanitaria	<b>Módulo 10</b> Coordinación Civil Militar	<b>Módulo 11</b> Comunicación y Negociación	<b>Módulo 12</b> Desarme Desmovilización y Reintegración	<b>Módulo 13</b> Relaciones con los medios de Comunicación	<b>Módulo 14</b> Personal
<b>Módulo 15</b> Logística	<b>Módulo 16-A</b> VIH SIDA	<b>Módulo 16-B</b> Malaria	<b>Módulo 16-C</b> Apoyo Básico Mant. de la Vida	<b>Módulo 16-D</b> Higiene	

Fuente: Cuadro proporcionado por CECOPAC, mayo 2006.

El CECOPAC recibe a quienes en cumplimiento de sus funciones tienen posibilidades de participar en operaciones de paz, estos son enviados a entrenamiento a través de un curso de observadores militares efectuado en forma conjunta con personal de las otras instituciones de la Defensa Nacional, si bien en su origen dichos cursos estaban abiertos a civiles, la demanda de personal para participar en dichas misiones ha hecho que por el



momento solo se permita a personal de la defensa el ingreso a dicho curso aunque se hace una excepción con periodistas que cubran dicha fuente.

El Ministerio de Defensa, el Estado Mayor de la Defensa y las Fuerzas Armadas conceptualizan y generan a través del CECOPAC y su labor de entrenamiento formativa y de educación en misiones de paz, un sistema de educación y entrenamiento que parte de la experiencia nacional de participación.

En el diseño de los contenidos y programas de los cursos, se han considerado las orientaciones y estudios impulsados por el TES/DKPO, en las diferentes actividades desarrolladas. Se cumplen en todos los cursos con los contenidos básicos planteados en los 16 módulos de entrenamiento propuestos (SGTM 1). El desarrollo de los cursos considera además de clases teóricas, clases prácticas, ejercicios de tareas operacionales, y un ejercicio final en terreno, el que permite poner en práctica y evaluar los temas y las materias teóricas impartidas.<sup>118</sup>

**CUADRO 6**  
**CURSOS ABIERTOS EN CECOPAC** <sup>119</sup>

Curso de Observadores Militares	Militares
Curso de Operaciones de Paz	Civiles/Militares
Curso de Monitores Policiales	Carab./Pol.Invest.
Curso Corresponsales en Misiones de Mantenimiento Paz	Civiles
Curso de Operaciones de Paz	Militares
Curso de Derecho Internacional Humanitario y la Ley en los Conflictos Armados	Civiles/Militares
Curso de Desarme, Desmovilización y Reinserción de Ex Combatientes	Civiles/Militares
Cooperación Civil - Militar en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz.	Civiles/Militares

Fuente: Cuadro proporcionado por CECOPAC, en mayo de 2006.

<sup>118</sup> Carl Marowski Pilowsky, "Entrenamiento para la interoperatividad en operaciones de paz", Memorial del Ejército de Chile, número 475, julio 2005, p. 82.

<sup>119</sup> Para la ejecución de cursos con participación de personal civil, se requiere el siguiente perfil: ser voluntario, manejo idioma inglés, salud compatible, tener estudios técnicos y/o profesionales.

En este contexto, el CECOPAC cumple la función de apoyo y asesoría técnica en las operaciones de paz, mediante la ejecución de trabajos de investigación, promoción de actividades académicas, sumada a una labor de extensión hacia los institutos superiores que imparten formación profesional y de postgrado, en la materia o temas relacionados, a través de lo cual se busca enriquecer el debate nacional en el tema. Lo anterior obliga a la capacitación y actualización permanente del cuerpo docente que lo integra.<sup>120</sup>

Durante su periodo como Ministra de Defensa Nacional, Michelle Bachelet Jeria, se refirió a este centro, en su Clase Magistral de inauguración del año académico de las Fuerzas Armadas; en Marzo del 2002, indicando que: "Al iniciarse el siglo XXI, nuestra Política de Defensa no se agota en la defensa del territorio, sino que se ha enriquecido, perfilándose así nuevos tipos de misiones para nuestras fuerzas armadas, el Centro (CECOPAC) nos permitirá incrementar nuestra capacidad para cumplir efectivamente con aquellos requerimientos que Naciones Unidas nos formula en materia de Operaciones de Paz y que se ajusten a nuestro interés nacional."<sup>121</sup>

En este sentido, el CECOPAC ha debido mantener una permanente comunicación técnica con el Servicio de Evaluación y Entrenamiento (TES), división perteneciente al Departamento de Operaciones de paz de la ONU lo que le ha valido ser considerado para ejercer la presidencia de la Asociación Internacional de Centros de Entrenamiento e Instituciones Académicas relacionadas con las Operaciones de Paz (IAPTC), organización que constituye el principal foro técnico internacional en la materia.<sup>122</sup>

Además de lo anteriormente señalado, el Centro es un importante foro de intercambio de experiencias a través de la inserción e intercambio académico y de personal al realizar ejercicios conjuntos con personal de otros Estados que han participado en Operaciones de Paz, incluyendo la información que es proporcionada por otros centros extranjeros y por las mismas Naciones Unidas.

---

<sup>120</sup> *Ibidem*, p.81.

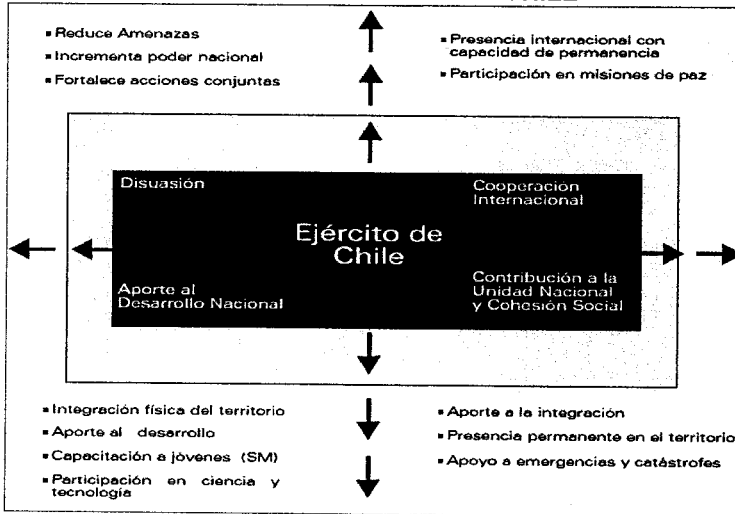
<sup>121</sup> Historia de las Operaciones de Paz, [www.emdn.cl](http://www.emdn.cl), página consultada en mayo de 2006.

<sup>122</sup> Marcelo Péndola Brondi, "Costos y beneficios de la participación de Chile en las operaciones de paz", en *Revista de Marina*, número 888, septiembre-octubre 2005, p. 449.

### 2.3.1. El Ejército

El Ejército tiene como misión contribuir a mantener la integridad territorial y la soberanía nacional. En consecuencia le corresponde participar en la defensa terrestre del país ante toda acción impulsada desde el exterior que amenace o atente contra ella.

**CUADRO 7  
MISIÓN DEL EJÉRCITO DE CHILE**

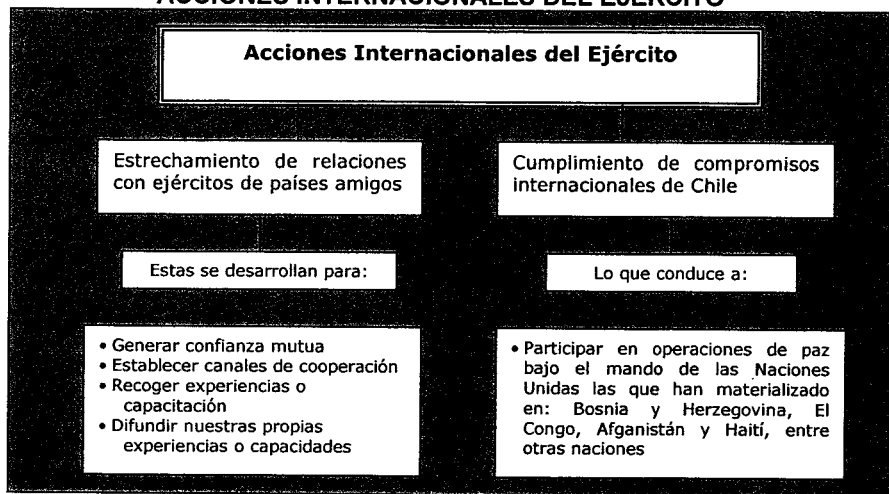


Fuente: Libro de la Defensa Nacional, p.164.

Sus actividades se dividen en dos: a nivel nacional donde desarrolla y mantiene el alistamiento operacional de las fuerzas mediante la docencia, institución y el entrenamiento de combate, respecto a su contribución a la Unidad Nacional, el Ejército lleva a cabo una intensa labor a través del servicio militar así como en el apoyo que presta en los casos de catástrofes naturales y de cualquier otra índole. Tanto en la Academia de Guerra como en el Centro de Estudios e Investigaciones Militares, se permite a los miembros del Ejército acceder a cursos con el fin de mantenerlos actualizados respecto a los requerimientos y necesidades tanto a nivel interno como internacional.

Respecto a las acciones de carácter internacional, participa en iniciativas del Estado tendientes al resguardo de la paz y la seguridad internacionales bajo el mando de las Naciones Unidas. En el ámbito de la Organización de Estados Americanos (OEA) participa en la Junta Interamericana de Defensa y esta representado en el Colegio Interamericano de Defensa. Asimismo, como uno de los miembros fundadores, el Ejército desempeña un activo papel en la Conferencia de Ejércitos Americanos, organismo castrense multilateral que tiene como objetivo promover una estrecha integración y cooperación entre los ejércitos americanos para el estudio conjunto de los problemas de interés mutuo en el ámbito de la seguridad y defensa del continente.

**CUADRO 8  
ACCIONES INTERNACIONALES DEL EJÉRCITO**



Fuente: [www.ejercito.cl](http://www.ejercito.cl), página consultada en mayo de 2006.

El Ejército ha transformado su estructura orgánica con el fin de hacer que este organismo responda a las demandas internacionales, de ahí la creación del Comando de Operaciones Terrestres (COT) organismo que, se encarga de conducir, coordinar y evaluar la instrucción y el entrenamiento de las Unidades Operativas; además de:

- 1.- Planificar, coordinar y evaluar las actividades de empleo de la fuerza, la conducción, la instrucción, el entrenamiento, los ejercicios y las maniobras.
- 2.- Supervisar, impulsar y controlar el alistamiento operacional, la movilización y los ejercicios internacionales.
- 3.- Conducir, impulsar y controlar el desarrollo de la instrucción y entrenamiento y evaluar los niveles de entrenamiento alcanzados por las unidades.
- 4.- Materializar la preparación y ejecución de las Operaciones de Paz.
- 5.- Asumir la dirección y control de los medios institucionales, ante situaciones de emergencias y catástrofes.
- 6.- Ejercer, circunstancialmente, la función inspectora en la Institución.

También, tiene bajo su responsabilidad, la totalidad de los medios desplegados en operaciones de paz, tarea que, derivado de las decisiones del poder político, adquirió una importante relevancia en lo que significa la contribución de Chile al control de las situaciones de inestabilidad en diversas regiones del mundo, a través de la presencia de las Fuerzas Armadas.<sup>123</sup>

Para cumplir con sus tareas nacionales e internacionales, el ejército ha entrado a una etapa de modernización; respecto a sus recursos humanos, la integración de la mujer en el ejército además del trabajo en la capacitación constante de su personal, se suman a una serie de adquisiciones de unidades y equipo de alto rendimiento.

---

<sup>123</sup> Cartilla de Procedimientos, "Participación en Operaciones de Paz", Ejército de Chile, Comandancia en Jefe, Comando de Operaciones Terrestres, 2004.

### 2.3.2. La Armada

En un Estado oceánico como Chile<sup>124</sup>, la afirmación y el ejercicio de su soberanía y el control de su territorio marítimo son esenciales para su desarrollo del mismo modo su contribución a la mantenimiento de la seguridad internacional resulta indispensable; un país que alcanza este grado de apertura al mundo sólo puede prosperar en un ambiente de seguridad, estabilidad, respeto a la ley internacional así como a los compromisos internacionales adquiridos.

La Armada de Chile, tiene como misión fundamental participar permanentemente en la seguridad exterior y defensa militar del país en resguardo de su soberanía e integridad territorial. Para ello realiza acciones en tiempos de paz y en tiempos de guerra. La participación en operaciones de paz y de apoyo humanitario se enmarca dentro de las tareas que efectúa la Armada para la conservación de la estabilidad global y el apoyo a la política exterior del Estado. Esto contribuye al desarrollo económico y social del país, ya que un mundo más seguro favorece directamente al transporte marítimo, vital para el comercio. La Armada define este rol dentro de la Estrategia Naval de los Tres Vectores, en las tareas que desarrolla en el vector internacional.<sup>125</sup>

La Armada cumple tareas en apoyo a la Política Exterior, tales como mantener la paz y estabilidad internacional, contribuyendo así al desarrollo económico y social del país, ya que un mundo más seguro favorece el comercio exterior, que se realiza en el caso de Chile en un 80% por vía marítima.

Para materializar adecuadamente este aporte que necesariamente es multinacional la Marina ha intensificado su entrenamiento para interoperar con otras Armadas, participando en variados ejercicios internacionales. Paralelamente tiene contingente en Operaciones de Paz; la Armada se encuentra operando junto al Ejército en la misión de paz en Chipre, además, en la misión de paz de Haití operan sus fuerzas conjuntamente con medios del Ejército y de la Fuerza Aérea.<sup>126</sup>

---

<sup>124</sup> Carlos Schnaidt Mecklenburg, Capitán de Corbeta, "Doctrina estratégica marítima como parte fundamental de la doctrina estratégica conjunta nacional", *Revista de Marina* número 886, mayo-junio 2005, pp. 237-250.

<sup>125</sup> Gustavo Jordán Astaburuaga, "Globalización y los nuevos roles del poder naval en el siglo XXI", *Revista de Marina* número 888, septiembre-octubre 2005, pp. 415-428.

<sup>126</sup> [www.marina.cl](http://www.marina.cl), página consultada en mayo de 2006.

En cuanto al ámbito vecinal, ha continuado profundizando la confianza mutua, a través de intercambios profesionales y protocolares con las Armadas de Argentina y Perú, y realizando ejercicios en los ámbitos naval y marítimo.<sup>127</sup>

La Armada participa activamente en Ejercicios Combinados con otras Marinas del mundo<sup>128</sup> que le permitan lograr una verdadera y eficaz interoperatividad, doctrinas y procedimientos comunes, para contrarrestar las nuevas amenazas, llamadas "asimétricas", que provengan desde el mar, como el terrorismo, el narcotráfico y la inmigración ilegal.

La Armada, junto con el Ejército y la Fuerza Aérea, actúan para disuadir o rechazar a potenciales agresores. Es por ello que anualmente se desarrollan actividades y ejercicios conjuntos, con el propósito de practicar la capacidad de operar los medios de cada una de las instituciones en forma simultánea, coordinada y eficiente.

La visión de la Armada de Chile como organización fundamental de la República, es la de una Institución innovadora, formadora, sólida y flexible que tiene por propósitos fundamentales: La defensa de la soberanía e integridad territorial, el cumplimiento de la legislación en el mar, y el contribuir a la Política Exterior del Estado de Chile.

Su labor esta encaminada a contribuir al desarrollo del poderío marítimo de Chile, brindando seguridad a la navegación, fomentando las actividades marítimas y el desarrollo portuario, manteniendo la cartografía y la señalización marítima, y efectuando inspecciones y vigilancia que otorguen seguridad a la vida humana en el mar. Vigilar el territorio marítimo nacional, compuesto por las Aguas Interiores, Mar Territorial, Zona Económica Exclusiva y Mar Presencial, resguardando la seguridad y los intereses nacionales, así como la integridad del medio ambiente acuático. Apoyar el desarrollo nacional, comunicando por mar zonas aisladas y asistiendo a quienes habitan en ellas. Cumplir tareas de vigilancia, búsqueda, rescate y seguridad marítima en la zona marítima

---

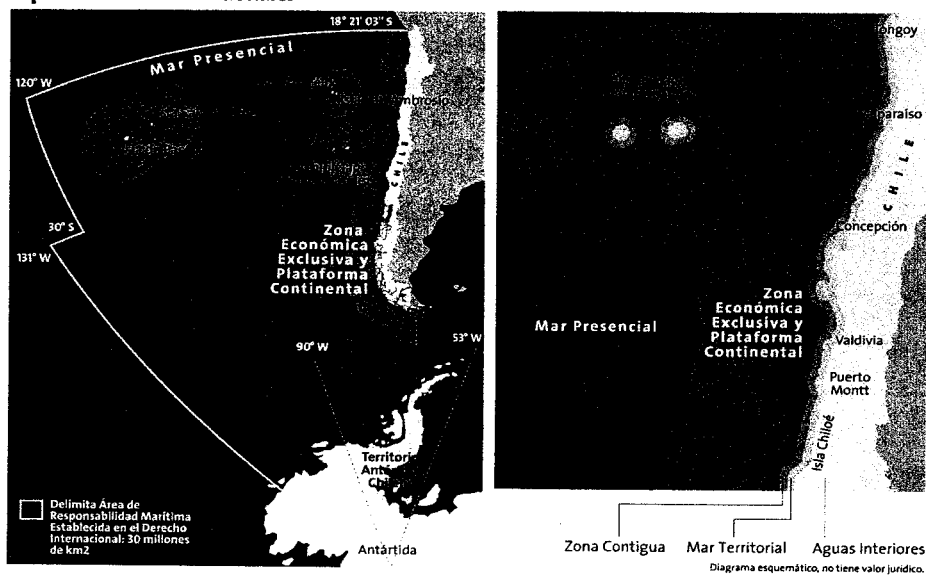
<sup>127</sup> Jaime Sepúlveda Cox, "El Cono Sur de América y las Fuerzas de Infantería de Marina en el actual contexto de la seguridad internacional" en *Revista de Marina* número 888, septiembre-octubre 2005, pp. 429-453.

<sup>128</sup> Prueba de ello es que en el año 2006, la Autoridad Marítima de Chile presidirá en Viña del Mar el IX Foro de Jefes de Agencias de Seguridad Marítima Asia Pacífico, Australia; Canadá; China; Hong Kong; Japón; República de Corea; Nueva Zelanda; Singapur; Filipinas; Islas Salomón; Estados Unidos; Rusia; Vanuatu; Vietnam y Malasia, serán los 15 países que estarán presentes en el Foro 18/04/2006.

de responsabilidad nacional, conforme a los instrumentos internacionales que regulan esta materia.

## MAPA 2 ESPACIOS MARITIMOS NACIONALES

### Espacios Marítimos Nacionales



Fuente: Libro de la Defensa Nacional 2002, p.33.

Como se puede observar en el mapa 2, el ámbito de acción de la Armada, influye directamente en el valor económico que tiene para Chile su espacio marítimo; por lo que, para poder cumplir con sus obligaciones, la Armada desarrolla operaciones destinadas a permitir que Chile pueda, en todo momento, hacer libre uso del mar como vía de comunicaciones para sostener el esfuerzo de la guerra y salvaguardar el comercio internacional. Simultáneamente, negar este privilegio al adversario, de manera de robustecer, por un lado, el esfuerzo bélico de la nación, mientras se debilita el equivalente del enemigo, en beneficio de un desenlace victorioso para sus armas; ello le permite contribuir a proyectar el poder militar de la nación sobre el territorio adversario y, a su vez,



impedir la proyección del poder militar adversario desde el mar, apoyando así el esfuerzo bélico de otras ramas de las Fuerzas Armadas.<sup>129</sup>

La Armada con su quehacer diario contribuye al desarrollo y defensa del país, sus habitantes e intereses reteniendo su énfasis fundamental de "obtener el control del mar". Su estructura de fuerza es optimizada para el empleo y proyección conjunta del Poder Nacional, pero capaz de jugar su propio rol marítimo en todo el espectro del conflicto.

Además, la Institución posee la capacidad, alcance, y sustentabilidad requerida para operar en todas las regiones geográficas del país, a su vez, desarrolla sus capacidades estratégicas para ser totalmente interoperable tanto con el Ejército y Fuerza Aérea del futuro, como con las otras organizaciones nacionales, militares internacionales y civiles que sean necesarias para llevar a cabo las operaciones conjuntas, combinadas o integradas que se conciben en nuestra Política de Exterior y de Defensa.

La contribución que la Armada ha hecho a Chile, en casi dos siglos de vida, se caracteriza por su actuación en los conflictos que el país ha enfrentado, su papel en la consolidación territorial y su participación en el desarrollo cultural, científico y tecnológico nacional. Sus medios son instrumentos que deben estar en condiciones de concurrir a la promoción y respaldo de los intereses nacionales, donde quiera que ellos se materialicen.<sup>130</sup>

La importancia de la Armada y del papel que desempeña deriva precisamente de la frontera tan amplia que comparte Chile con el océano pacífico, por la cual se lleva a cabo un importante tráfico marítimo.

---

<sup>129</sup> Carlos Schnaidt Mecklenburg, *op. cit.*, pp. 244-246.

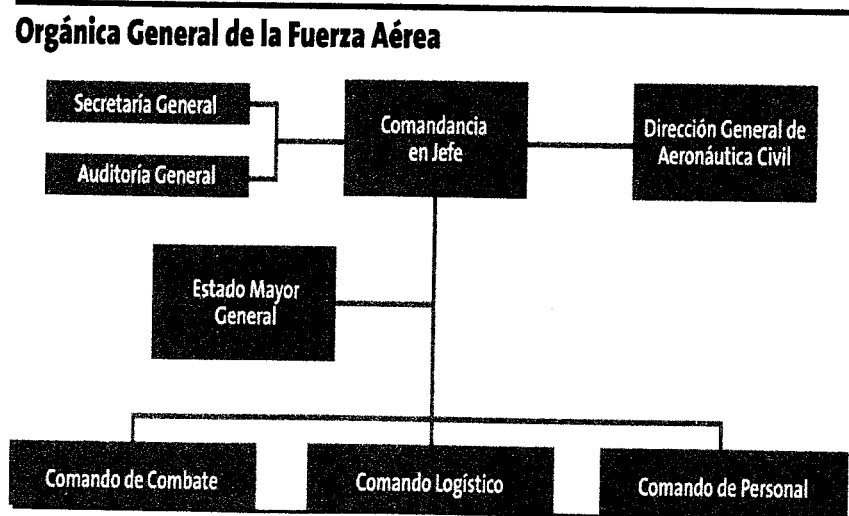
<sup>130</sup> [www.armada.cl](http://www.armada.cl), página consultada en mayo de 2006.

### 2.3.3. Fuerza Aérea

La misión de la fuerza aérea de Chile es defender el país por medio del control y explotación del espacio aéreo, la participación en la batalla de superficie y el apoyo a fuerzas propias y amigas con el propósito de contribuir a los objetivos estratégicos que la política nacional le fija a las fuerzas armadas.<sup>131</sup>

En el cumplimiento de su misión, la Fuerza Aérea actúa en tres escenarios: El Nacional, para la preparación y alistamiento de capacidades; el Regional, para enfrentar los posibles conflictos que se originen en esa área, y el Mundial como parte de fuerzas multinacionales o integrando esquemas técnicos aeronáuticos y de cooperación entre fuerzas aéreas. Asimismo, contribuye significativamente al desarrollo nacional y coopera con la actividad del Estado para promover los intereses nacionales en el ámbito internacional.<sup>132</sup>

**ORGANIGRAMA 3**  
**ORGANIGRAMA GENERAL DE LA FUERZA AEREA**



Fuente: Libro de la Defensa Nacional, 2002, p.185.

<sup>131</sup> [www.fach.cl](http://www.fach.cl), página consultada en mayo de 2006.

<sup>132</sup> Libro de la defensa *op. cit.*, p.192.

En la medida que ha aumentado el nivel de compromiso de Chile en la colaboración con la paz mundial, la Fuerza Aérea se suma como fiel colaborador a las decisiones de su gobierno participando en las misiones de paz de la ONU en la India y Pakistán como observadores y de manera mas activa en Kuwait e Irak.<sup>133</sup>

Dadas las características de alcance, velocidad y flexibilidad de la Fuerza Aérea se ha podido participar a través de fuerzas multinacionales en misiones de paz, realizando actividades de carácter humanitario en operaciones de carácter conjunto y combinado. Actualmente dados los requerimientos a nivel nacional y de cooperación internacional, la Fuerza Aérea debe estar preparada para enfrentar aquellas amenazas convencionales y las no convencionales de acuerdo a las misiones que les sean asignadas, la Institución se encuentra en un proceso de modernización, cuyos aspectos involucran la formación profesional, la incorporación de tecnología de punta y de recursos financieros.

La Fuerza Aérea coordina, a través del Comando de Combate la participación en Misiones de Paz, donde se encuentra la Directiva de Preparación, la Directiva de Traslado y se establece la cadena logística así como la rotación de personal.

---

<sup>133</sup> Juan Alejandro González Silva, Coronel de Aviación, "Participación de la Fuerza Aérea de Chile en Operaciones de Paz con Unidades de Vuelo", *Revista MINERVA*, Fuerza Aérea de Chile, pp. 81-93.

### 2.3.4. La Dirección de Defensa y Carabineros y La Policía de Investigaciones

El papel de las Naciones Unidas en el manejo de los conflictos como se ha mencionado anteriormente se ha extendido a la supervisión en el cumplimiento de los acuerdos de paz, en la fase llamada *Peace building*, como parte de dicha política se contribuye al establecimiento de las funciones administrativas de las partes en conflicto, para su cumplimiento se ha requerido crear cuerpos policiales que permitan establecer el orden así como la confianza en éstos.

Para ello se ha tenido la necesidad de recurrir a los Estados miembros con el fin de contar con fuerzas de policía de formación civil que se encarguen de mantener el orden interno así como vigilar el cumplimiento de las leyes del Estado donde se tiene presencia.

Chile ha puesto a disposición de la ONU a miembros de la dirección de defensa y carabineros,<sup>134</sup> quienes cumplen al interior del Estado el papel de policías civiles, con el objeto de contribuir en la promoción del desarrollo y el mejoramiento integral de las condiciones de vida de quienes hayan vivido situaciones de conflicto; su participación no incluye la persecución de criminales de guerra o aprensión de delincuentes.

Carabineros de Chile tiene la misión de garantizar condiciones de seguridad necesarias para contribuir a la normalización de la estructura social afectada por fenómenos religiosos, políticos y culturales, generalmente extensos y cruentos.<sup>135</sup>

En los países afectados por guerras, los carabineros se integran a las misiones de las Naciones Unidas en el desarrollo de programas de integración comunitaria, patrullajes, fiscalización y prevención de delitos, así mismo contribuyen en el asesoramiento de las policías locales dotándolas de elementos legales y reglamentarios para que puedan cumplir sus objetivos.

De esta manera se considera que la participación contribuirá a la capacitación de dicho cuerpo al mismo tiempo que les permitirá integrar cualquier misión asignada por el organismo internacional con el propósito de resguardar el orden y contribuir a la reestructuración de países afectados por guerras o cruentos procesos sociales.

---

<sup>134</sup> Francisco Rojas Aravena, "Las instituciones policiales son la fuerza profesional para actuar cuando la autoridad democrática lo considere legítimo y necesario", *ob. cit.*, pp. 19.

<sup>135</sup> [www.carabinerosdechile.cl](http://www.carabinerosdechile.cl), página consultada en mayo de 2006.

En este sentido, la Ley Orgánica Constitucional de la Institución, menciona en su Art.1°, Fr. "Carabineros de Chile es una institución policial, técnica y de carácter militar, que integra la fuerza pública y existe para dar eficacia al derecho; su finalidad es garantizar y mantener el orden público y la seguridad pública interior en todo el territorio de la República y cumplir las demás funciones que le encomiendan la Constitución y la Ley. Se integrará, además, con las Fuerzas Armadas en la misión de garantizar el orden institucional de la República".

La Policía de Investigaciones por su parte hace eco de la preocupación del Ministerio de Defensa, por restablecer la paz en los países que son víctima de una guerra civil, un profundo conflicto de voluntades, crisis social y gubernamental. Es por ello que en forma anual envía a los mejores detectives de sus filas, para que de manera voluntaria realicen la capacitación que imparte el Centro Conjunto de Operaciones de Paz en Chile CECOPAC, entidad destinada a preparar a miembros de las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad, y civiles, en las áreas que son necesarias para el trabajo de reestructuración, organización y capacitación de las fuerzas policiales en los países con conflictos internos, que la Organización de Naciones Unidas ha definido como zonas críticas, en las que el restablecimiento del orden, juega un rol fundamental para su futuro desarrollo y la seguridad de las personas que en ellos sobreviven.<sup>136</sup>

Chile ha ido involucrando a cada uno de sus componentes de sus fuerzas armadas, así como a los Carabineros y en menor medida a algunos miembros de la Policía de Investigaciones, en busca de lograr sus objetivos internacionales, por lo que ha implementado acciones que involucran la capacitación y reforma institucional así en tanto que ha trabajado a nivel ideológico y moral entre sus miembros con el fin de conciliar intereses, en busca del bien común.

---

<sup>136</sup> <http://www.escipol.cl/arch1.html> página consultada en junio de 2006.

### 3. LA PROYECCION ESTRATEGICA DE CHILE EN EL MARCO DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL

Un país se gana el respeto internacional no solo porque hace las cosas bien sino también porque entiende cuales son las responsabilidades que se tienen... Ricardo Lagos 2004

Hasta el momento se ha planteado la preocupación por la sociedad internacional en asuntos de seguridad, su evolución y los nuevos elementos que se incorporan en la definición de la seguridad internacional.

Por otra parte se ha mencionado la preocupación que ha demostrado en los últimos tiempos la sociedad internacional por promover la cooperación internacional, así como por responder de manera solidario a aquellos Estados que se encuentren en crisis ya sea derivado de conflictos internos o de guerras internacionales.

También se hizo mención a la forma en que Chile integra los temas de la seguridad internacional en su política interna y en su estructura orgánica, para proyectarla a través de su Política Exterior, al considerar que las crisis por las que atraviesan algunos Estados pueden atentar en contra de la paz y la seguridad internacional en la medida que éstos puedan salir de sus fronteras nacionales o que puedan afectar el libre flujo de comercio internacional.

A continuación se analiza como a través de las Operaciones de Paz, la ONU concilia el sentido de cooperación entre los Estados encaminado a contribuir en cuestiones de paz y seguridad internacional, para ello se partirá de la política de las Naciones Unidas en OPAZ así como los instrumentos jurídicos que la respaldan.

Posteriormente se analizará como Chile integra las políticas de OPAZ de la Organización de las Naciones Unidas en su Política Exterior, misma que se ve respaldada por una serie de documentos jurídicos internos. Al tiempo que se presenta el caso de Haití como parte de la política chilena de cooperación internacional.

Dadas las características que presenta el caso de Haití resulta para el gobierno chileno el marco ideal en el cual puede proyectar su voluntad de cooperar en el ámbito de la seguridad internacional.

Por una parte Haití se encuentra ubicado geográficamente en América Central, que debería ser zona de influencia natural para los países de América Latina, en ello el Estado chileno encuentra una oportunidad para involucrarse de manera directa en los problemas del continente americano, además dada la situación por la que atravesaba el pueblo haitiano, dominado por la crisis económica, política y social requería de la solidaridad internacional, lo que permite poner en práctica la política chilena en materia de paz y seguridad internacional y los mecanismos que había implementado al interior del Estado para poder llevarlos a cabo.

La participación en Haití también permite poner en práctica la coherencia que existe entre sus principios de Política Exterior y su actuar internacional; pues cabe señalar que Estados Unidos había solicitado el apoyo de la comunidad internacional en Irak, lo que a todas luces y de acuerdo a la Política Exterior chilena era un acto de intervención por lo que en ese momento negó el apoyo a pesar de encontrarse participando como miembro no permanente en el Consejo de Seguridad (anexo III).

Por el contrario el caso de Haití como se analiza a continuación cubre los requerimientos internos para poder involucrarse en la Misión, además de permitir interactuar con miembros de las fuerzas armadas pertenecientes a la OTAN como es el caso de Francia, Estados Unidos, España y Canadá. Por otra parte se considera importante la Misión en Haití ya que es la primera vez que los países de América Latina se involucran de manera directa en una crisis de la región.

### 3.1. La Organización de las Naciones Unidas y las Operaciones de Paz

Como se mencionó en páginas anteriores la Carta de las Naciones Unidas reconoce el uso legítimo de la fuerza en su artículo 51. Bajo este marco, Chile reconoce el uso legítimo de la fuerza, por lo que ha buscado mantener su presencia tanto en las operaciones del mantenimiento de la paz como en las de imposición de paz.

Existe una clara distinción entre el mantenimiento y la imposición de paz. Las operaciones de mantenimiento de paz se caracterizan por llevar a cabo el despliegue internacional de medios civiles o militares y de orden y seguridad pública, que bajo el mando y control de las Naciones Unidas o de un Estado o mando designado y autorizado por ésta, tiene por objeto contribuir a la consolidación de un cese de hostilidades. Con éstas operaciones se busca observar y facilitar la implementación de treguas acordadas y apoyar gestiones diplomáticas tendientes a lograr una solución política a largo plazo; el personal militar involucrado en estas operaciones se dedica a observar, verificar y dar cuenta entre los bandos contendientes de que se cumplan lo acordado en la tregua o el cese al fuego.<sup>137</sup>

Mientras que la imposición de la paz son operaciones que involucran la acción militar, su fin es mantener o restaurar la paz y respaldar gestiones diplomáticas tendientes a lograr un acuerdo político a largo plazo. Generalmente las misiones militares suelen verse involucradas en acciones destinadas a separar a los combatientes por la fuerza o trabar combate con alguno de los bandos o con ambos. También puede involucrar la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de comunicaciones, incluso la ruptura de relaciones diplomáticas.

Dado que la agenda internacional en cuestión de conflictos se encontraba dominada por intervenciones militares directas, era necesario retomar el papel de la ONU así como el compromiso de cooperación entre los Estados, al tiempo de regular las condiciones en las que se aplicaría el capítulo VI y VII de la Carta de las Naciones Unidas, sobre todo en lo que se refiere a las Misiones de Paz.

---

<sup>137</sup> Manual de Operaciones de Paz, Centro de información de las Naciones Unidas, Departamento de Misiones de Paz, pp. 27-28.



En la decisión para llevar a cabo una Misión de Paz, se involucran la Asamblea General, a través del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de Paz (DPKO), haciendo llegar la necesidad del establecimiento de la Misión al Secretario General el cual describe el problema al Consejo de Seguridad, y éste a su vez aprueba y diseña las características de la Operación, correspondiendo al Secretario General ponerla en marcha por medio de su Representante Especial, que se convierte en Jefe de la Misión y bajo cuyo mando se encuentran los componentes militares, policiales y civiles.

La Resolución 49/37, adoptada en 1994 en la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, tiene como principal objetivo dotar de un marco legal en el despliegue de las Operaciones de Paz; éstas debían responder al mandato del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General, que las dotaría de la legitimidad necesaria para poder ingresar al Estado intervenido mismo que otorgar su consentimiento y mostrar un compromiso claro de cooperación en la Misión de Paz. Además se establece que los países que aporten contingentes deberán tener claro que éstos estarán bajo el mando de las Naciones Unidas el tiempo que dure la misión, garantizando así el principio de objetividad e imparcialidad en la misión.

A la Resolución 49/37 se integra el Acuerdo del *Estatuto Jurídico de las Fuerzas (SOFAS)*, cuya finalidad consiste en delimitar las responsabilidades y autoridades que tendrán las fuerzas de Naciones Unidas durante su despliegue. La Asamblea General aprobó en 1994 un modelo para la elaboración de SOFAS que considera:

- a) Reafirmando las prerrogativas e inmunidades: Convenio sobre privilegios e inmunidades de 1946; el Convenio sobre seguridad de personal de Naciones Unidas y el personal asociado de 1995.
- b) Definición del estatuto de la misión, precisando las obligaciones operativas y éticas, las garantías de desplazamiento, el derecho de enarbolar la bandera de la ONU, la inmunidad de jurisdicción respecto de los delitos cometidos durante el servicio, etcétera.
- c) Establecimiento de un mecanismo de solución de controversias.

Además, el Acuerdo sobre el estatuto de fuerzas deberá contener, de acuerdo con el mandato del Consejo de Seguridad los derechos y obligaciones de las Fuerzas de la ONU y el desempeño de sus actividades, dicho documento contará con el consentimiento de las

partes involucradas en el conflicto, además de contener los términos y condiciones de la Misión de Paz. Las SOFAS aseguran la inmunidad de jurisdicción para el personal uniformado y permite la aplicación de los reglamentos de disciplina nacionales.

Otro documento que es emitido por el Secretario General de las Naciones Unidas y que esta destinado al Jefe de la Misión es el llamado *Términos de Referencia (TOR)*, en el que se puntualizan aspectos derivados de la situación fáctica y de los propósitos del Mandato o Resolución e indica criterios de operacionalización para los jefes de los componentes militares, policiales y civiles de la misión. Para los niveles operativos y tácticos, existen directivas o guías mas precisas que elaboran los jefes de cada componente.

Los TOR detallan el trabajo de los componentes militares, policiales y civiles y señala la forma de contribuir al cumplimiento del objetivo político de la Misión. Además de las TOR, las *Reglas de Enfrentamiento (ROES)* llamadas también de empeño, de encuentro o de combate, son directivas que establecen las circunstancias bajo las cuales las fuerzas de paz militares y policiales pueden hacer uso de las armas. Estas se diseñan considerando:

- ❖ Una apreciación política que enmarca la actuación armada dentro de los propósitos de la misión;
- ❖ Una calificación jurídica que esta determinada por los alcances del Mandato y,
- ❖ Una evaluación militar, que regula el empleo de la fuerza en una forma eficaz y útil para el cumplimiento del objetivo, evitando siempre que se generen daños colaterales.

Las *Cartas de Asistencia (LOAS)* son un documento de tipo específico que se firma con un determinado país que aporta servicios y material considerados como casos especiales. Estos se refieren, por ejemplo, a servicios médicos, de transporte aéreo, de ingeniería, aeronaves, naves de diferentes propósitos: son de naturaleza mercantil y forman parte de la negociación económica de reembolsos y pago de remuneraciones.

Los *Acuerdos de la Fuerza de Reserva* consiste en una colaboración por parte de los Estados miembro hacia la ONU de tropas y equipo; su importancia permite reaccionar de

manera casi inmediata a las necesidades que se presenten en su momento, como se abordara a detalle más adelante.

Finalmente otro documento que regula el aspecto logístico entre la Organización de las Naciones Unidas y los países contribuyentes en las OPAZ es el *Memorandum de Entendimiento*, en el cual se establecen los requerimientos a los países contribuyentes, las condiciones del despliegue y los reembolsos que la Organización cancela. Estos se cancelan de acuerdo a una tabla estándar y se calculan de acuerdo al nivel de participación en cuanto a personal y material.

Dado que según la Resolución 49/37 establece que la composición del personal de la ONU deberá en lo posible de respetar el principio de representación geográfica equitativa, se debe garantizar la interoperatividad<sup>138</sup> de la Misión; para ello se deberán tomar en cuenta elementos logísticos, de sanidad, de comunicación y medios electrónicos, además de otros procedimientos que permitan llevar a cabo actividades de manera conjunta y/o combinada.<sup>139</sup>

Las condiciones en las que se desarrollan las Operaciones de Paz requieren de una preparación normativa y doctrinal del derecho internacional, lo que forma parte de la preparación y entrenamiento del personal que participe en dichas operaciones. En este sentido, el Estado contribuyente además de considerar como parte de la logística en las misiones de las fuerzas multinacionales, ser autosuficiente al menos durante el periodo inicial de la Misión en tanto que el país líder va asumiendo la responsabilidad financiera de la misma; también debe tomar en cuenta ciertos requisitos en cuanto a la preparación de las Fuerzas que ponga a disposición de la ONU lo que les permitirá integrarse y participar en las funciones que les sean encomendadas.

El informe Brahimi citado anteriormente contiene diversas recomendaciones respecto al entrenamiento y educación de las Fuerzas participantes en las OPAZ que incluye conocimiento del conflicto, cultura, terreno y costumbres del escenario del conflicto incluyendo el entrenamiento estratégico, operativo y táctico. Dichos conocimientos

---

<sup>138</sup> *Interoperatividad*: Habilidad de las fuerzas, medios o sistemas para intercambiar apoyos o servicios y operar juntos para el cumplimiento de una misión común.

<sup>139</sup> *Operaciones conjuntas*: interoperatividad entre las distintas fuerzas que componen la defensa de la nación. *Operaciones combinada*: consiste en la interoperatividad de fuerzas nacionales con las fuerzas de otros países.

permiten mayor éxito en la Misión al considerar factores religiosos, socioculturales y geopolíticos.



Fuente: cuadro proporcionado por CECOPAC, mayo 2006.

Parte de la logística en una Misión de Paz debe considerar elementos tales como abastecimientos, transporte, mantenimiento, infraestructura, abastecimiento y mantenimiento entre otros. Algunos elementos logísticos son administrados y provistos por la nación líder, es decir con quien tiene a su mando la fuerza, a quien se le han asignado para su empleo y distribución, otros que son provistos directamente por las instituciones a las que pertenecen las fuerzas asignadas.<sup>140</sup>

La logística de las Operaciones de Paz esta dirigida y normada por la ONU a través de documentos específicos en los que se enfatiza la necesidad de llevar a cabo el despliegue rápido, contar con equipamiento adecuado así como su sostenimiento y en el teatro de operaciones contar con medios para la construcción de infraestructura. En el siguiente apartado se analiza la política de Chile en OPAZ al tiempo que se plantea el caso de Haití enmarcado en el contexto de cooperación en temas de seguridad internacional.

<sup>140</sup> Hugo F. Fontena y Francisco Muñoz, "Reflexiones acerca de la interoperación", *Revista de Marina*, Vol. 121, número 787, enero-febrero 2004, p. 23.

### 3.2. La participación de Chile en Operaciones de Paz

Chile tiene una larga historia en la participación en operaciones de paz; sin embargo, siempre había participado en el marco de las Naciones Unidas capítulo VI, es decir en aquellas operaciones que no involucraran el uso de la fuerza. A partir de 1997 es cuando incorpora las operaciones a las que se refiere el artículo VII, es decir, aquellas que involucran la fuerza, para lo cual llevó a cabo una serie de reformas políticas y jurídicas que le permitieran participar en dichas operaciones.

Chile participa en las operaciones de paz desde un punto de vista dimensional al tomar en cuenta el impacto de los conflictos internacionales en lo que respecta a la economía chilena; si consideramos que la política de desarrollo esta basada en una estrategia de apertura al mercado externo:

“consecuentemente los productos que Chile importa y exporta fluyen principalmente a través de la vía marítima lo que hace al país muy vulnerable respecto a aquellas situaciones que puedan restringir este tipo de comunicación en el resto del mundo;”<sup>141</sup>

Por otra parte, su participación en las operaciones de paz refleja el compromiso del país al ser promotor y parte de la *red de seguridad humana* cuya principal misión es participar en la protección de las personas que sufren graves violaciones a sus derechos fundamentales.

Además de reconocer la importancia que tienen las Naciones Unidas en el resguardo de la paz y la seguridad internacional, Chile asume la responsabilidad que tiene como Estado miembro de respaldar a la Organización en las operaciones y el mantenimiento de la paz, en un sentido solidario y ético, conforme a los valores democráticos que ellos no solo adoptan sino llevan a la práctica.

---

<sup>141</sup> Enzo Di Nocera García y Ricardo Benavente Cresta, “Construyendo capacidades para América Latina y el Caribe: las operaciones del mantenimiento de paz y el caso Haití” en *Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos*, número 98, Santiago de Chile 2005, pp. 48-82.

Chile, al adoptar el sistema democrático<sup>142</sup>, no concuerda con la idea de que un Estado logre su estabilidad a través de violaciones sistemáticas de derechos humanos entre la población civil, por lo cual promueve el respeto al derecho internacional humanitario que protege a quienes puedan verse en medio de un conflicto internacional;<sup>143</sup> de ahí que Chile se encuentre participado activamente en las operaciones de paz, al considerar que éstas elevan la estatura política y estratégica de los actores involucrados, entiende que su intervención en fuerzas multinacionales constituye un ejercicio selectivo que reporta alta rentabilidad política y bajo riesgo militar.

Para Chile, las operaciones de paz son definidas como:

"todo despliegue internacional de medios civiles o militares y de orden y seguridad pública que, bajo el mando y control de las Naciones Unidas o de un Estado o mando designado expresamente por esta, tiene por objeto directo contribuir a la consolidación de un cese de hostilidades..."<sup>144</sup>

Las operaciones de paz son diseñadas para ser desplegadas en el teatro de operaciones y para cumplir un objetivo político contenido en un Mandato o Resolución, cuando se presenta un escenario que responde normalmente a emergencias.

Tanto las Operaciones del Mantenimiento de Paz como las de Intervención están reglamentadas en el marco de las Naciones Unidas; de ésta base parten las disposiciones que ha tomado el gobierno de Chile para la participación en las operaciones de las que se ha visto involucrado.<sup>145</sup>

El gobierno chileno se ha declarado por trabajar en primera instancia a través de la diplomacia preventiva, como parte fundamental en el logro de la paz y la seguridad

<sup>142</sup> La participación de Chile en operaciones de paz tiene un respaldo histórico: entre 1924 y 1932 participó en la Comisión Militar que se estableció en el conflicto entre Paraguay y Bolivia; en 1967 envió oficiales militares a una misión de observación apoyada por Naciones Unidas en el conflicto palestino y en 1949 participó como observador en el conflicto entre India y Pakistán.

<sup>143</sup> El 31 de agosto de 1994 se dictó el decreto supremo número 1.229 de Relaciones Exteriores a través del cual se creó la Comisión Nacional de Derecho Humanitario, integrados por representantes de los ministerios de justicia, educación, defensa, salud y relaciones exteriores mismos que tienen la misión de identificar, estudiar y promover reformas legislativas para incorporar al derecho interno las normas contenidas en los Convenios de Ginebra 1949 y sus protocolos adicionales 1977.

<sup>144</sup> La política de Chile en operaciones de paz <http://www.un.int/chile/misionesdepaz>, página consultada en mayo de 2006.

<sup>145</sup> ONU, Manual de operaciones de paz, *op. cit.*, p. 27.

internacional, sin embargo, reconoce que muchas veces ésta no resulta viable en un mundo en que tanto los actores como los conflictos internacionales han tendido a diversificarse como producto del fenómeno de la globalización, por lo que en muchas ocasiones se presenta la necesidad de utilizar otros métodos que garanticen la paz.

Dentro de la Política Nacional quedan incluidas "las operaciones de imposición de la paz, tales como la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas, ruptura de relaciones diplomáticas, demostraciones, bloqueos y otras operaciones ejecutadas por Fuerzas Aéreas, Navales o Terrestres a que se refiere la Carta de las Naciones Unidas."<sup>146</sup>

Dada la importancia de su participación en las operaciones de paz Chile ha llevado a cabo una serie de reformas al interior de sus legislaciones con el fin de hacerlas congruentes con su actuar internacional. Así, a través del Decreto Supremo número 94 del 6 de noviembre de 1996 (ver anexo I), se fija la posición respecto a su participación en las operaciones de paz, mismo que se vio modificado el 14 de octubre de 1999 (ver anexo II), a través del Decreto Supremo número 68 a través del cual se definió la manera en que Chile se involucra en las Operaciones de Paz a través de las Naciones Unidas.<sup>147</sup>

En el Decreto que establece la "Política Nacional para la participación del Estado de Chile en Operaciones de Paz" se reconoce que la decisión sobre el envío de fuerzas armadas chilenas se toma una vez que los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Defensa han entregado de manera conjunta un informe al Presidente en turno quien tomará la decisión con permiso del Senado, así como el compromiso que asume el gobierno de Chile al ser miembro de las Naciones Unidas.<sup>148</sup>

---

<sup>146</sup> *Ibidem*.

<sup>147</sup> Diario Oficial N° 36.510, del 10 de noviembre de 1999.

<sup>148</sup> *Ibidem*. Artículo 7. La determinación de concurrir a participar en operaciones de paz se adopta considerándose, entre otros, los siguientes criterios operativos:

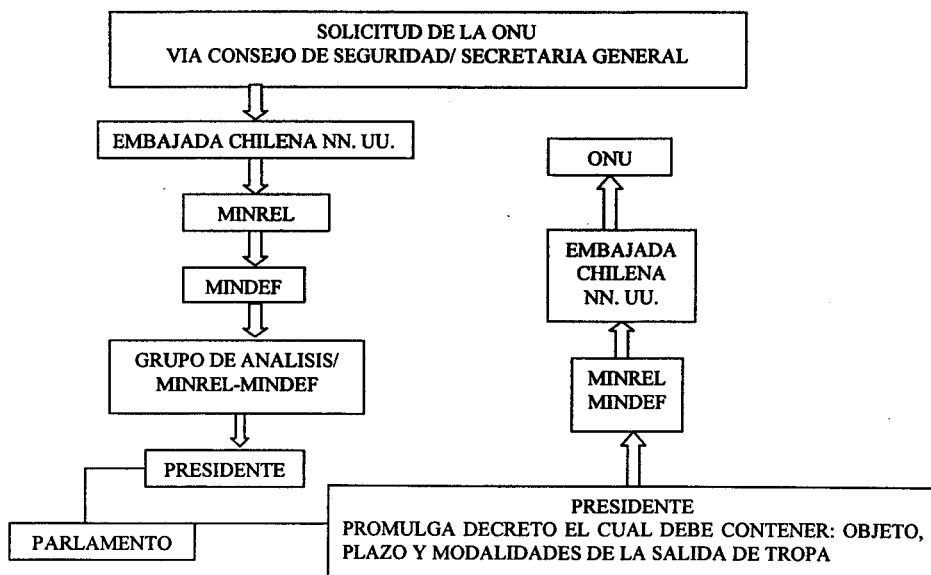
7.1 Se deberá establecer con claridad el tipo de operación en que se participará, el país y la zona de él en que se desarrollará, el tipo y cantidad de medios a comprometer, las limitaciones relacionadas con la actuación de personal chileno y la duración considerada. En concreto, toda participación nacional en operaciones de paz supone definir oficial y formalmente el ámbito de actuación de las fuerzas chilenas. Con el objeto, y tratándose de fuerzas armadas y/o de orden y seguridad pública, la autorización correspondiente para la salida de las tropas debería indicar, con referencia a la enumeración de tareas contenida en el punto 3 de este instructivo, el ámbito preciso de la autorización.

7.2 Las operaciones deben contribuir al perfeccionamiento de las instituciones participantes. Esto debe manifestarse en la obtención de experiencias, entrenamiento de personal, adquisición y reposición de material y equipo.

7.3 Los medios participantes deben estructurarse utilizando como referencia, el listado de contribuciones de medios

Es decir, tanto el Ministerio de Relaciones Exteriores como el Ministerio de Defensa hacen una propuesta al Presidente de la República, quien toma la decisión de seguir con esta operación, la autoriza y remite según la legalidad actual, la solicitud para la salida de tropas al Senado. También comunica a los Ministerios cuál ha sido su decisión. Posteriormente, la decisión regresa a las instituciones para conformar los medios que van a participar y para realizar todo el proceso de entrenamiento, organización y preparación. Paralelamente se informa oficialmente a las Naciones Unidas, a través del Embajador, de la intención o la decisión, según el caso, del Gobierno de participar en la operación de paz requerida.<sup>149</sup>

**DIAGRAMA 1  
PROCESO DE TOMA DE DECISIONES  
PARA PARTICIPAR EN OPERACIONES DE PAZ**



Fuente: elaborado por la autora con base en datos obtenidos del Decreto Supremo número 96.

incorporados al sistema de fuerzas de reserva de Naciones Unidas y mantenerse, permanentemente, operativos. Para lograr lo anterior, el Estado de Chile deberá contar con establecimientos dedicados a la instrucción y preparación de personal destinados a participar en Operaciones de Paz.

7.4 En estas operaciones sólo se comisionará personal profesional, civil o militar, preferentemente voluntario, no pudiéndose completar los cuadros con personal de la conscripción obligatoria.

<sup>149</sup> Juan Carlos Salgado Brocal, General de División, Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional, "La Operación de Paz en Haití, desde la perspectiva del Estado Mayor de la Defensa Nacional", Conferencia dictada por el autor en Seminario Haití."Experiencias de un desafío y lecciones aprendidas" *ACAGUE*, 14 de julio de 2004.



En la publicación del Decreto Supremo número 68 Chile amplía su participación a las operaciones de imposición de paz o *peace enforcement*, incorporando en el mismo texto la participación de las Fuerzas de Orden y Seguridad Públicas a las misiones de paz.

En este marco, el Estado se compromete a realizar tareas como las siguientes:<sup>150</sup>

- Verificar el cese al fuego y colaborar en la separación de fuerzas.
- Supervigilar las líneas divisorias o de las zonas de exclusión.
- Escoltar, conducir y distribuir ayuda humanitaria.
- Supervisar la desmovilización de combatientes y la entrega y/o destrucción de armamento.
- Colaborar con los programas de desminado.
- Contribuir al éxito de los programas de retorno y reubicación de refugiados de guerra.
- Contribuir a la reconstrucción de zonas afectadas por conflictos o desastres naturales.
- Observar actos electorales.

Al ser miembro de la comunidad internacional, Chile se sujeta al marco jurídico que ésta le impone, de ahí que reconozca que parte de sus obligaciones como Estado soberano son respetar los Tratados internacionales así como vigilar por su pleno cumplimiento, por lo que en caso de surgir un conflicto de leyes entre las normas nacionales y las obligaciones que deriven de la Carta de la ONU, prevalecerán estas últimas.

Como parte de su inserción en el contexto internacional, Chile ha integrado de manera selectiva los temas de interés en su agenda nacional lo que ha contribuido a ampliar su participación en foros multilaterales ante el compromiso de fortalecer los lazos de cooperación entre los Estados.

Parte de los compromisos asumidos por Chile en materia de Derechos Humanos se encuentran su participación como miembro activo en la Red de Seguridad Humana<sup>151</sup>

---

<sup>150</sup> Enzo di Nocera García y Ricardo Benavente Cresta, "Construyendo capacidades para América Latina y el Caribe: las operaciones del mantenimiento de paz y el caso Haití" en *Revista Política y Estrategia*, número 98, p. 57.

junto con Canadá, Australia, Eslovenia, Grecia, Irlanda Jordania, Malí, Países Bajos, Noruega Suiza y Tailandia, y Sudáfrica como observador; siendo el único país de América Latina en formar parte de dicha red. Su fundamento Constitucional se encuentra en el artículo 19 referente a las garantías individuales.

#### CUADRO 10 MARCO JURIDICO INTERNO PARA PARTICIPAR EN MISIONES DE PAZ

- ❖ Constitución política de la República de Chile
- ❖ Decreto Supremo número 94 Instructivo presidencial que fija la política nacional para la participación del Estado Chileno en Operaciones de Mantenimiento de Paz 1996.
- ❖ Decreto Supremo número 68 que modifica la política nacional para la participación del Estado chileno en Operaciones de Paz 1999.
- ❖ Ley número 19.067 que autoriza la salida de tropas al extranjero 1992.

Fuente: Cuadro elaborado por la autora con base en datos recabados por la misma.

En la presentación del Secretario General Kofi Annan en el foro económico mundial llevado a cabo en Davos, Suiza, en 1997 señala:

"el mantenimiento efectivo de la paz exige una noción mas amplia de la seguridad humana. No podemos estar seguros rodeados por el hambre, no podemos construir la paz sin aliviar la pobreza, no podemos construir la libertad sobre cimientos de injusticia."

Posteriormente en el marco de la OEA se estableció que:

<sup>151</sup> El concepto de *Seguridad Humana* aparece de manera formal se en las ediciones del Informe sobre Desarrollo Humano (IDH) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) correspondientes a los años 1993 y 1994. Integra al concepto de seguridad tradicional las demandas de seguridad de los individuos, identificándolas en cuestiones que tienen que ver más con demandas y necesidades de la vida cotidiana.

“la seguridad humana se convierte en complemento de otros conceptos de seguridad más tradicionales, porque incluye las llamadas nuevas amenaza... la mejor forma de concebir la seguridad humana es como un cambio de perspectiva que pone a la persona en el centro de referencia en los asuntos internacionales.”<sup>152</sup>

Chile considera que el concepto de seguridad humana completa la concepción clásica de la seguridad centrada en torno al Estado, ya que permite avizorar escenarios internacionales que exigen y exigirán aliviar dificultades inmediatas entre la población civil, durante y después del conflicto, así como fortalecer los canales de ayuda a sectores de alta vulnerabilidad, particularmente niños y mujeres;<sup>153</sup> Chile aplica dicha política en su participación en las operaciones de paz sobre todo en aquellas referidas en el marco del *peace building*.

Al ser miembro no permanente del Consejo de Seguridad en el periodo 1996-1997 Chile suscribió una serie de compromisos, lo que le llevó a participar activamente en el grupo Amigos de una Fuerza de Despliegue Rápido, junto con Canadá y los Países Bajos, lo que le valió ingresar primero como observador y luego como miembro activo al Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de Paz conocido también como Grupo de los 34.

Al anunciarse la participación de Chile en el Consejo de Seguridad para el año 2004, el Embajador Heraldo Muñoz declaró:

“a Chile le interesa un mundo estable, que prospere, donde haya relativa paz y, por tanto, sea propicio a un país abierto al mundo...nuestros intereses obviamente se ven contrariados con la guerra, con alzas de precios de petróleo, con inseguridad en los mercados. No es solo una cuestión ética y de responsabilidad de estar en el Consejo de Seguridad, sino una cuestión practica.”<sup>154</sup>

<sup>152</sup> *Seguridad humana en las Americas*, documento de trabajo, OEA, Washington 2000, p.1.

<sup>153</sup> Michel Bachelet, Ministra de Relaciones Exteriores, palabras pronunciadas en el discurso “el rol de las mujeres en las operaciones de paz”, durante el seminario internacional del mismo nombre, Santiago de Chile, 2004.

<sup>154</sup> “Chile toma la batuta del Consejo de Seguridad, Heraldo Muñoz asume presidencia” 2 de enero, *el mercurio*, Santiago de Chile, 28 de diciembre 2003 p. 19, citado en Daniel Soto Muñoz, *Marco jurídico para las operaciones de paz*

La participación en las operaciones de paz se hace, en el caso de Chile, una vez que la ONU la ha solicitado. Posteriormente el Estado hace un análisis de la pertinencia de la participación de manera individual, es decir, caso por caso por lo que no se debe tomar la respuesta como una cuestión de carácter general; ésta se hará en el marco de las Naciones Unidas por lo que no se participara en misiones que deriven de decisiones de carácter unilateral; en su participación, las fuerzas chilenas no están autorizadas para realizar labores de búsqueda o captura de delincuentes, beligerantes o criminales de guerra. Sin embargo pese a dicha restricción no quedan descalificados para la aprehensión de delincuentes flagrantes, respecto de quienes un juez hubiese librado una orden de arresto o detención o bien de miembros del propio contingente que hayan cometido un delito flagrante.<sup>155</sup>

#### CUADRO 11 MARCO JURIDICO INTERNACIONAL DE LAS OPAZ

- ❖ Carta de las Naciones Unidas
- ❖ Carta de la Organización de Estados Americanos
- ❖ Diversos Tratados de Derechos Humanos que ha suscrito el gobierno de Chile
- ❖ Memorándum de entendimiento Stand by Forces 1999

Fuente: elaborado por la autora con base en datos obtenidos en [www.minrel.cl](http://www.minrel.cl). Página consultada en mayo de 2006.

Para participar en una operación de paz se deben tomar en cuenta algunos criterios, pues además de estar contemplada en el marco de las Naciones Unidas, debe tener presente los intereses nacionales. En este sentido “se evaluara aquellas posibles repercusiones tanto positivas como negativas, que pudiese demandar la presencia de tropas nacionales en regiones donde la magnitud del o los conflictos pongan en peligro o afecten la estabilidad de alianzas o comunidad de Estados con los cuales nuestro país mantiene o ha mantenido históricos lazos en el plano de las relaciones internacionales”.

de Naciones Unidas, Tesis para optar por el grado de Magister en Ciencias Militares con Mención en Operaciones de Paz, Santiago de Chile 2004, p. 124.

<sup>155</sup> Daniel Soto Muñoz, Marco jurídico para las operaciones de paz de Naciones Unidas, Tesis para optar por el grado de Magister en Ciencias Militares con Mención en Operaciones de Paz, Santiago de Chile 2004, p. 114.

De ahí la importancia de la evaluación permanente de la situación internacional que lleva a cabo el Ministerio de Relaciones Exteriores a la que se hizo referencia con anterioridad.

También se deben tomar en cuenta los costos involucrados en las misiones de paz ya que si bien la ONU restituye el gasto que el Estado erogue en el cumplimiento de la misión, esto no es inmediato ni íntegro, por lo que la capacidad financiera es un elemento importante en la participación. De igual forma se deben considerar los criterios operativos de la misión como lo son contar con personal adecuado, unidades a disposición, infraestructura, entre otros.

Respecto al personal que se integre a las misiones de paz, no se tomará en cuenta aquellos que se encuentren efectuando el Servicio Militar Obligatorio, será necesariamente personal de base que se ofrezca, de preferencia, de manera voluntaria para el cumplimiento de la misión.

La autorización para que profesionales civiles o uniformados desempeñen sus tareas como expertos de misión a nivel individual, es decir sin que dependan de manera directa de una unidad nacional específica, requerirán de Decreto Supremo que autorice su comisión de servicio en el exterior, tal es el caso de los observadores militares, monitores policiales o funcionarios públicos comprometidos con el servicio electoral entre otros.

La promoción y adhesión de Chile a las misiones de paz demuestran su compromiso de asumir un papel más activo en el ámbito de la seguridad y el desarme internacionales en concordancia con lo anterior ha contribuido de manera efectivamente con personal y medios entrenados de sus Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad y civiles a la ejecución de las resoluciones del Consejo de Seguridad. Como Miembro no permanente del Consejo de Seguridad 2003-2004 presidió el comité de sanciones para Afganistán y el comité contra el terrorismo. Además Chile ha entrado en el programa de asistencia a la ONU a través del Sistema de *Fuerzas Stand By*<sup>156</sup> creado en 1995, al que se adhiere en

<sup>156</sup> Informe del Secretario General 153/1995 del 10 de noviembre de 1995 en el que reporta el respaldo de 47 países a dicha iniciativa de los cuales 30 presentaron la lista de su contribución con base en sus capacidades operativas. Una de sus características principales es que dichas fuerzas permanecen en su país de origen pero estando en condiciones de ser empleadas a solicitud del Secretario General y con aprobación del país contribuyente. El Sistema de *Fuerzas Stand-By* se creó con el fin de dotar a las Naciones Unidas de un número de fuerzas disponibles con el fin de agilizar la capacidad de las fuerzas de la Organización en una situación de empleo de fuerza en un tiempo razonable... basado en una serie de acuerdos con los países miembros a fin de proveer elementos, equipo, recursos financieros y servicios con un tiempo de alistamiento/respuesta aceptable entre 7 y 14 días, además de Chile en Latinoamérica han firmado Argentina, Guatemala, Uruguay y Bolivia [uvm.cl/importancia de las operaciones de paz/MARIO AGUILERA.pdf](http://uvm.cl/importancia_de_las_operaciones_de_paz/MARIO_AGUILERA.pdf), página consultada en enero de 2006.

1999<sup>157</sup>. Se refiere a un Acuerdo de las fuerzas de reserva referida a parámetros específicos que le permitan a la ONU planificar intervenciones más rápidas, el Estado se compromete a mantener estas fuerzas en condiciones de entrenamiento y preparación y tenerlas a disposición en el momento que la ONU las solicite.<sup>158</sup>

El compromiso del Estado Miembro que ingresa recursos al sistema *stand by*, consiste en que asegura a las Naciones Unidas que una unidad táctica -consistente en un conjunto convenido de equipo y personal- que sea capaz de desempeñar ciertas tareas en su totalidad o como parte de los recursos necesarios, y está disponible para su despliegue en un plazo determinado. Su despliegue real necesita de la Aprobación del Gobierno.

Resulta importante señalar que la lista citada anteriormente no limita los recursos que el gobierno pone a disposición de las *Fuerzas Stand By*, ésta sólo sirve de referencia de las capacidades de los Estados y la disposición de los mismos, para ser desplegados desde el país de origen, si se acuerda contribuir con una determinada Operación de Paz.<sup>159</sup>

Cabe resaltar la disposición de los integrantes de las fuerzas armadas para participar en las operaciones de paz; lo que se refleja en el amplio número de solicitudes para participar en ellas, ya que para muchos es la única forma de comparar procedimientos con otros países, así lo expuso el Coronel de Aviación Javier Cancino, Director de Logística de la Fuerza Aérea.

Por su parte, el Mayor Carol Usúa, oficial de enlace del Comando de Operaciones Terrestres, mencionó la importancia que tiene la participación en operaciones de paz ya que permite medir la capacidad operativa de las unidades y el nivel de interoperatividad de las mismas. Esto, además de contribuir a la proyección del país a nivel internacional,

<sup>157</sup> Decreto Supremo del Ministerio de Relaciones Exteriores número 2217 del 22 de diciembre de 1999, publicado en el Diario Oficial el 11 de marzo del 2000.

<sup>158</sup> Antes de la introducción del Nivel Rápido de Despliegue (NDR), el Sistema de Acuerdos de Fuerzas de Reserva de las Naciones Unidas consistía de tres niveles:

a) Nivel 1: Lista de capacidades, describe el tipo de recursos disponibles. Incluye las tareas que pueden llevar a cabo, número de personal, tiempo de respuesta y restricciones.

b) Nivel 2: Hoja de datos de planificación, lista detallada del equipamiento, nivel de la propia suficiencia, datos de transporte, de la organización de las unidades y datos sobre individuos.

c) Nivel 3: Memorandums de entendimiento genéricos, entrega los recursos específicos, tiempos de respuesta y condiciones para el despliegue, con el fin de implementar mejor los mandatos de las Operaciones Mantenimiento de Paz de las Naciones Unidas.

<sup>159</sup> Manual de Acuerdos de Fuerzas *Stand by*, edición 2003, párrafo 5, p. 5.

permite mantener presencia internacional del país en las áreas de conflicto que demuestra el nivel de compromiso y de responsabilidad del Estado en los problemas internacionales.

**CUADRO 12  
LA CONTRIBUCION DE CHILE AL SISTEMA STAND BY**

**a) EJÉRCITO**

MEDIOS	CANTIDAD HOMBRES	PLAZO DE RESPUESTA (DÍAS)
Unidad médica Nivel 1	11	30
Pelotón de Transporte	32	30
Oficiales de Cuarteles Generales	11	07 -15
Unidad de Policía Militar	08	15
Observadores Militares	04	07

**b) ARMADA**

MEDIOS	CANTIDAD HOMBRES	PLAZO DE RESPUESTA (DÍAS)
1 Fragata Misilera Con puente para Helicóptero UH 1H. Autosustentable por 30 días, excepto en combustible que pudiera utilizar en el área de operación, para mantener el grado actividad acordado.	276	20- 45
Unidad de Ingenieros para desminado, con equipamiento orgánico	23	20- 35

**c) FUERZA AÉREA**

MEDIOS	CANTIDAD HOMBRES	PLAZO DE RESPUESTA (DÍAS)
Unidad de Transporte de Helicópteros Livianos. (02 Bell UH - 1H) 04 Pilotos 04 Tripulación 01 doctor 02 Enfermeros 09 Personal de Mantenimiento	20	30
Unidad de Transporte Táctico de ala fija (01 C-130) Servicio de transporte / SAR/MEDEVAC 03 Pilotos 02 Ingenieros de vuelo 04 Jefe de carga 01 Mantenimiento e inspección 08 Tripulación de apoyo medico	18	30

**d) SERVICIO ELECTORAL**

MEDIOS	CANTIDAD HOMBRES	PLAZO DE RESPUESTA (DÍAS)
Personal Civil del Servicio Electoral	25	15

**e) POLICIA**

MEDIOS	CANTIDAD HOMBRES	PLAZO DE RESPUESTA (DÍAS)
Policías (Civ Pol) 50 Policía uniformada de Carabineros 10 Policía Civil de Investigaciones	60	30

Fuente: Entendimiento Sobre las  
"Aportaciones al Sistema de Acuerdos de Fuerzas de Reserva de las Naciones Unidas"  
UNSAS (United Nations Stand-by Arrangements System), 11 de noviembre de 1999.

Luis Duñas, asesor del Estado Mayor de la Defensa Nacional, agrega que la participación en Haití es para Chile una gran oportunidad de aprendizaje al lograr la operación conjunta de sus fuerzas y establecer un diálogo amplio entre el personal civil y las fuerzas armadas.

Al integrarse los Carabineros así como la Policía de Investigación a tareas operativas en las Misiones de Paz, se les incluye en prácticas y cursos a los que de otra manera resultaría difícil acceder; de esta manera Chile integra a las fuerzas de orden y seguridad en escenarios reales de conflicto cuya experiencia es íntegramente aprovechada una vez que estos se integran a sus labores ordinarias.

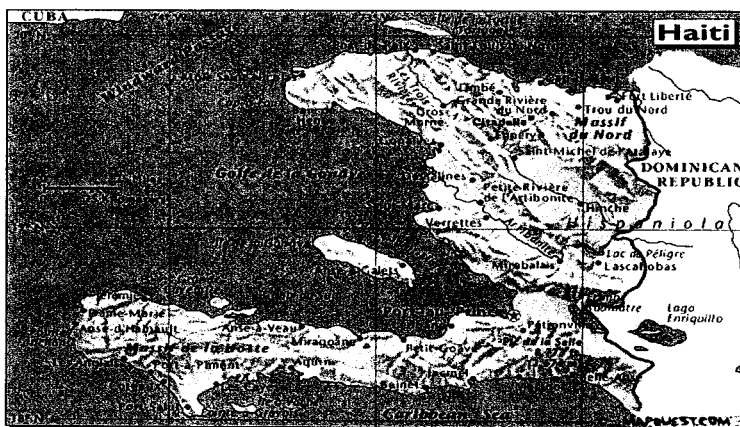
Por su parte Rigel Letelier, asesor en CECOPAC, enfatiza la importancia de la preparación de las fuerzas armadas y de orden y seguridad para la participación en operaciones de paz. Así mismo, reconoce que se han enfrentado a distintas dificultades en el establecimiento y la coordinación de misiones conjuntas y combinadas, al no contar con Manuales de Operaciones adecuados, se ha trabajado en ellos sobre todo a partir de su participación en Haití, la cual evidencio sus carencias y sus necesidades.

Las declaraciones anteriormente mencionadas permiten retomar la participación de Chile en Haití para ejemplificar sus políticas llevadas a cabo en Misiones de Paz, con lo que se pretende alcanzar el siguiente objetivo que es el estudiar y analizar la política de cooperación en materia de seguridad internacional de Chile.



### 3.3. La presencia de Chile en Haití

Haití es el país más pobre de América Latina, su población sufre de hambruna y falta de un sistema básico de salud, bajo nivel educacional, altos niveles de violencia general y de abusos sexuales contra mujeres y niños, deficiente infraestructura en servicios básicos como transporte, energía eléctrica, agua potable entre otros; a ello se suma la creciente inestabilidad política. Ante tal escenario las Naciones Unidas han tenido una presencia permanente en Haití hace más de 10 años.



Mapa de Haití 2006.

Haití tiene 8.5 millones de habitantes, de los cuales cuatro de cada diez son menores de catorce años, de acuerdo a informes del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo<sup>160</sup>, en 25 años Haití no tuvo ni un solo período de crecimiento económico duradero y ha sufrido una reducción anual del  $-2$  por ciento del Producto Interno Bruto (PIB). En 2002 el PIB fue apenas el 61 por ciento del correspondiente a 1980.

Haití es uno de los tres países del mundo de mayor déficit calórico diario por habitante, situándose luego de Afganistán y Somalia, 2,4 millones de haitianos no ingieren las 2.240 calorías diarias mínimas recomendadas por la Organización Mundial de la Salud.

<sup>160</sup> [www.ht.undp.org](http://www.ht.undp.org), página consultada en febrero de 2006.

Respecto a la salud, de seguir en las condiciones actuales, aproximadamente el 10,5 por ciento de la población estará infectada con el VIH/SIDA para 2015, en comparación con el 6,31 de 2002 y el 4,98 de 1996. Además de estar expuesta a contraer paludismo, y tuberculosis, ésta última representa la sexta causa de muerte entre los haitianos.

La situación se agrava respecto a los niños ya que el 42 por ciento de los menores de 5 años sufre de malnutrición, y enfermedades fácilmente prevenibles como la malnutrición y la diarrea mismas que causan la muerte del 28 por ciento y el 20 por ciento de los niños de 0 a 5 años, respectivamente.

En cuanto al sistema de educación, las cosas no mejoran ya que asisten a la escuela más niños de 10 a 14 años que de 6 a 9 años, la enseñanza además se ve afectada ya que los profesores en la mayoría de los casos no reúnen los requisitos básicos de enseñanza.

En 1993 luego del golpe militar que realiza el General Raoul Cedras, la ONU emite la resolución 940 en febrero de 1994 que autoriza el despliegue de tropas en la región para retornar al orden democrático. Una vez reinstaurado el Presidente Jean Bertrand Aristide<sup>161</sup> emite un decreto en 1995 a través del cual disuelve las Fuerzas Armadas del país. Sin embargo las elecciones del año 2000 fueron motivo de una movilización en contra del gobierno dados los vicios que presentaba la misma, pues no sólo otorgaba un nuevo mandato presidencial para Aristide sino que también le otorgaba el pleno control del Parlamento.

### CUADRO 13 CIFRAS SOBRE LA SITUACION EN HAITI:

- Tasa de mortalidad infantil: 74,38 fallec./1.000 nacidos vivos.
- Tasa de fertilidad: 4,76 niños nacidos por mujer (2004 est.)
- Esperanza de vida del total de la población: 51,78 años
- Hombres: 50,52 años; Mujeres: 53 años.
- Tasa de adultos con HIV/SIDA: 5,6%
- Personas viviendo con HIV/SIDA: 280.000 (2003 est.)
- Muertes por HIV/SIDA: 24.000 (2003 est.)

Fuente: CIA - *The World Factbook* – Haiti, updated on 19 October, 2004.  
<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/ha.html>

<sup>161</sup> Jean Bertrand Aristide fue elegido en las elecciones presidenciales de 1990 y asumió el cargo el 7 de febrero de 1991. Consiguió el 67% de los votos; sacerdote hasta entonces, logró despertar la esperanza de la población que consideraba que este podía luchar para sacar al país de la crisis en la que encontraba.

Así comienzan a surgir movimientos cada vez más violentos, que pedían la dimisión del presidente, hasta que el 21 de febrero la crisis política llegó a su máxima expresión por lo que el Presidente en turno Jean Bertrand Aristide abandonó la isla quedando como presidente interino el Presidente de la Corte Suprema de Haití, Boniface Alexandre. Ante ésta situación Estados Unidos solicita el apoyo de los gobiernos latinoamericanos para contribuir a la estabilización de Haití, formando una Fuerza Multinacional Provisional (FMP).

En el 2001 y en el marco de la OEA se crea el grupo *amigos de Haití*<sup>162</sup>, su principal propósito era actuar como grupo asesor informal del Secretario General; este grupo participaría en diversas actividades encargadas por la Asamblea General con el fin de promover políticas que llevaran al desarrollo y estabilidad del país.

El Informe de Desarrollo Humano del PNUD 2005 situó a la República de Haití en el puesto 153 de 177 países (el mismo que en el 2004, y tres puestos más abajo que en los años 2002 y 2003). Las condiciones de vida son muy difíciles para la mayoría de la población; el alza de los precios del petróleo ha complicado todavía más las cosas.

Condicionado por su historia más lejana o más reciente, Francia y Estados Unidos han sido dos ejes centrales en las relaciones exteriores de la República de Haití, como quedó de manifiesto de nuevo por el papel desempeñado por estos países en la resolución de la crisis política. A la posición activa de estos dos países, se unió Canadá que, contando con una importante comunidad haitiana en el exilio, ha manifestado su voluntad de fortalecer los lazos con Haití, plasmada, entre otros aspectos, en el monto de ayuda comprometida para el proceso de transición y en su participación en MINUSTAH.<sup>163</sup>

La presencia de Chile en Haití es de especial importancia, ya que refleja en los hechos el nuevo concepto de cooperación internacional por parte de los Estados en materia de seguridad, y permite al Estado poner en marcha el proceso de la toma de decisiones en la acción de su política exterior en lo que refiere al tema, además de mostrar la coherencia de sus normas internas con los compromisos adquiridos a nivel internacional.

<sup>162</sup> Sus demás integrantes son Argentina, Bahamas, Belice, Canadá, Estados Unidos, Guatemala, México, República Dominicana y Venezuela; además de Alemania, Francia, España y Noruega en su calidad de observadores.

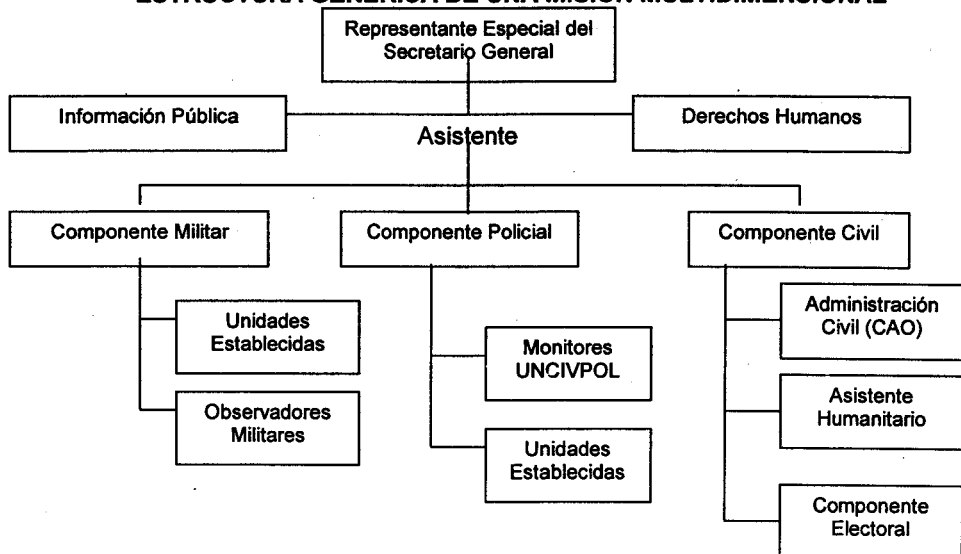
<sup>163</sup> [www.maec.es](http://www.maec.es), página consultada en mayo de 2006.

### 3.3.1 Primera fase de participación de Chile en la Misión de Naciones Unidas en Haití

El 29 de febrero el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 1520 con la que autorizaba la presencia de una Fuerza Multinacional Provisional por tres meses<sup>164</sup> cuyo principal objetivo sería estabilizar la situación en el país, contribuir a un entorno de seguridad y estabilidad en Haití, así como facilitar la prestación de asistencia humanitaria.

La solicitud para comprometer su participación en la Fuerza Multinacional Provisional de Haití la hizo llegar de manera directa el Secretario General Kofi Annan al Presidente de la República de Chile; la misión se situaría en el marco de las Naciones Unidas del capítulo VII de la Carta respecto a la imposición de paz.

**ORGANIGRAMA 4  
ESTRUCTURA GENERICA DE UNA MISION MULTIDIMENSIONAL**



Fuente: [www.onu/opaz](http://www.onu/opaz), página consultada en junio 2006.

<sup>164</sup> Antecedentes de la presencia de las Naciones Unidas en Haití: Misión de Naciones Unidas en Haití (UNMIH) de septiembre de 1993 a junio 1996; Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Haití (UNSMIH) de julio de 1996 a julio de 1997; Misión de transición de las Naciones Unidas en Haití (UNTEMIH) de agosto a noviembre de 1997; Misión de Policía Civil de las Naciones Unidas en Haití (MIPONUH) de diciembre de 1997 a marzo del 2000.

El Presidente de la República Ricardo Lagos, acogió la petición del Consejo de Seguridad de la ONU y tras consultas con el Ministro de la Defensa, el Comandante en Jefe del Ejército y el Ministro de Relaciones Exteriores, informó el 1 de marzo del 2004 que Chile participaría en la operación de paz en Haití.

Aunque hubo cierto debate al interior del Senado, al no ser consultado de acuerdo con los lineamientos legales establecidos en leyes anteriores, el gobierno argumentó que la rapidez obedecía a la urgente necesidad que se presentaba dadas la situación imperante en Haití que requería una rápida pacificación, normalizar los servicios básicos mínimos e iniciar la creación de condiciones aptas para la estabilización de la nación; aún así, el Senado respaldó el 2 de marzo la decisión del presidente con 31 votos a favor y 11 en contra.

Para Chile la presencia del contingente en Haití obedecía a la necesidad de aliviar la emergencia humanitaria que se presentaba en el país. Al respecto la Ministro de Defensa Nacional de Chile expresa que:

“En Chile, una nación latinoamericana: nos hemos encontrado ante el siguiente desafío: o fortalecemos las instituciones multilaterales o nos veremos enfrentados de manera creciente a un mundo en el cual las decisiones se toman en espacios donde estamos ausentes. Esto explica el desafío de actuar oportunamente y explica las razones del gobierno chileno para responder, de acuerdo a sus capacidades, de la manera más rápida posible ante una crisis regional. América Latina es nuestro entorno estratégico inmediato y hemos estado permanentemente comprometidos en la construcción de soluciones a sus problemas de seguridad”.<sup>165</sup>

Una vez tomada, se activó el sistema de despliegue rápido de tropas lo que permitió en tres días poner a disposición el primer contingente militar chileno que participaría en Haití. Para el 3 de marzo del 2004 se despliega la primera Compañía de Fuerzas Especiales del Ejército de Chile, el 6 del mismo mes se despliegan bastimentos logísticos

<sup>165</sup> Michelle Bachelet Jeria, Palabras pronunciadas en las despedidas del contingente chileno, integrante de la fuerza provisional de paz de la ONU, Santiago de Chile, 3 de marzo de 2004.

(agua, insumos de salud, etc.); el día 8 se despliega una Compañía de Fusileros Ligera y otra de apoyo del Ejército, ya para el 14 de marzo se desplegaban vehículos y bastimentos logísticos, para hacer un total de 329.

Una de las prioridades que tuvo el ejército desde el principio de la misión fue establecer una amplia comunicación entre las tropas y la sociedad chilena; para lo cual estableció una "política comunicacional"<sup>166</sup>, que fijaba los lineamientos que se debían seguir respecto a la comunicación en Haití. El ejército entonces decidió incorporar a un periodista, como parte del contingente chileno, que serviría como vocero. Las funciones del periodista eran llevar a cabo una crónica de la situación concreta en Haití, dominada por la pobreza extrema y la violencia que se vivía en ese país, proporcionar información respecto a las tareas del contingente chileno a la prensa internacional, así como dar a conocer a la opinión pública el avance de los objetivos de la misión y el papel de las tropas chilenas.

Antes de concluir los tres meses que se habían autorizado para llevar la participación en Haití, el Presidente Lagos pide al Senado autorizar una prórroga así como aumentar la participación del Ejército al tiempo de incorporar personal de la Armada, Fuerza Aérea y Carabineros. Fue sin duda la participación de estos últimos lo que nuevamente generó controversia entre la clase política del país ya que la inclusión de Carabineros significaba una disminución de personal dedicado a la seguridad interior del país, a lo que el Presidente señala que: "el personal de Carabineros destinados a Haití no comprometen la seguridad interna, incluso estos podrían salir de entre aquellos que resguardan la Moneda..." mientras que la Ministra de Relaciones Exteriores, Soledad Alvear y La Ministra de Defensa, Michelle Bachelet en la reunión con la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado, agregaron: "el Gobierno mantendrá firme su decisión de incluir a efectivos policiales en el contingente militar."

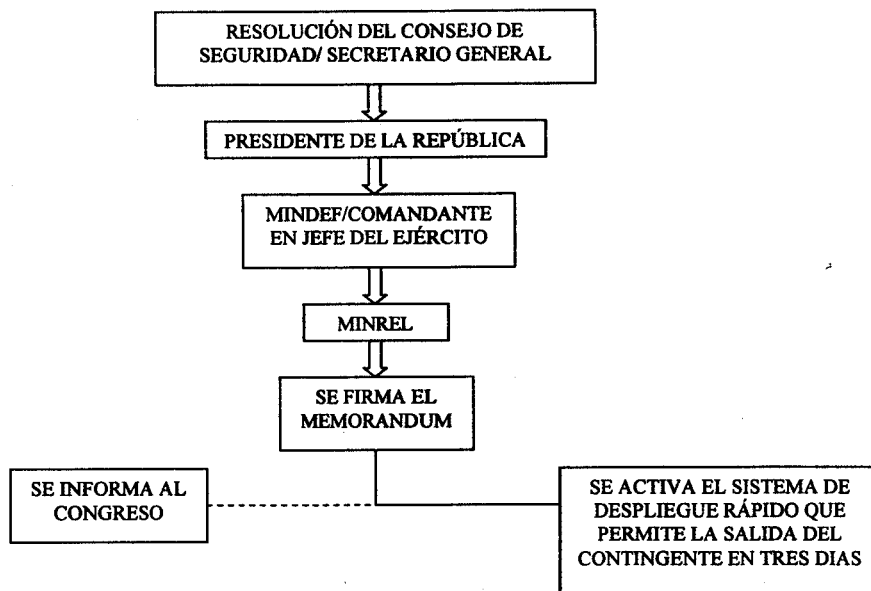
En este sentido el Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores, Sergio Romero, respecto al envío de Carabineros, señaló que:

"Durante el estudio de la solicitud en la instancia, hubo consenso entre sus integrantes en torno al gran papel que han cumplido y que cumplirán las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad integrando

<sup>166</sup> Estrategia comunicacional del Ejército de Chile 2004-2006.

estas operaciones y se destacó la participación conjunta de América Latina en operaciones de esta naturaleza, ya que ello contribuye a estrechar vínculos entre los países de la región.<sup>167</sup>

**DIAGRAMA 2  
PROCESO DE TOMA DE DECISIONES  
PARA PARTICIPAR EN LA MISIÓN DE PAZ EN HAITI**



Fuente: Organigrama realizado con base a datos obtenidos del EMDN.

En julio del 2004 se llevó a cabo la primera conferencia de donantes internacionales a Haití; "el Departamento de Estado de Estados Unidos informó que los participantes en la conferencia, que tuvo lugar en el Banco Mundial en Washington, comprometieron un total de 1.085 millones de dólares para apoyar al gobierno interino de Haití mientras reconstruye la infraestructura del país, rehace las instituciones gubernamentales y prepara las elecciones nacionales del 2005. Estados Unidos ha prometido alrededor de 230 millones de dólares de la cantidad total recaudada por la conferencia de donantes."<sup>168</sup>

<sup>167</sup> Sesión 60ª Ordinaria del Senado, mayo 2004.

<sup>168</sup> La conferencia de Washington fue seguida de otra en Cayenne, otra en Montreal y una en octubre 2005, en Bruselas; hasta esta fecha se habían destinado a Haití cerca de 780 millones de dólares, apoyo proporcionado por donantes al ICF. Estados Unidos había distribuido 277 millones de dólares de ese monto total.

La conferencia de donantes fue coauspiciada por la Unión Europea, el Banco Interamericano de Desarrollo, las Naciones Unidas y el Banco Mundial, y atrajo representantes de 30 países y 32 organizaciones internacionales.

**CUADRO 14**  
**APORTACION DE CHILE EN MINH**

MISIÓN	PARTICIPANTES	
<b>MINH</b> POR 3 MESES FINALIZADO 1 JUNIO 2004	1 COMPANIA FF.EE. (132 HOMBRES) 2 OFICIALES SUPERIORES (CDO.SUR MIAMI) 1 BATALLÓN (194 HOMBRES) 2 MÉDICOS	<b>CAP VII</b> <b>FUERZA</b> <b>MULTINACIONAL</b>

Fuente: [www.emdn.cl](http://www.emdn.cl), mayo 2006.

Juan Gabriel Valdés fue nombrado en julio del 2004 representante especial del Secretario de las Naciones Unidas en Haití, señaló que "la inseguridad en Haití esta fomentada por ex-militares y miembros del antiguo régimen; las casas abandonadas, las iglesias entre otros edificios públicos permiten ser habilitadas como refugios de grupos armados por ello, la inseguridad se presenta como un tema pendiente". Al mismo tiempo el embajador Valdés reconoce que: "la misión puede extenderse por años, pero las urgencias son tales que si no se atienden no habrá ni mediano ni largo plazo que atender."<sup>169</sup>

En el plano operativo, las fuerzas chilenas iniciaron con un reconocimiento de la zona actuando conjuntamente con sus similares de Estados Unidos, a nivel logístico y de acuerdo a los compromisos adquiridos, el ejército Chile contó con un abastecimiento para 15 días, al término del cual, y en virtud del Memorando de Entendimiento entre Chile y

<http://usinfo.state.gov/espanol/>, página consultada en marzo de 2006.

<sup>169</sup> Palabras pronunciadas por Juan Gabriel Valdés representante especial de la ONU en Haití, en el seminario "Prevención y resolución de conflictos en la región. El caso Haití", FLACSO, Chile 2004.



Estados Unidos de adquisición y/o intercambio de suministros y servicios recíprocos, del 17 de octubre del 2000, se apoyó de forma integral al ejército norteamericano.

El mando en el cuartel fue designado por Estados Unidos a través del Comando Sur de Miami, sin embargo, Chile retuvo el Mando y Control Operativo del Batallón<sup>170</sup>; a nivel nacional, la Dirección de Operaciones del Ejército a través del Cuartel General de Crisis del Ejército ejerció el mando de la operación hasta el 31 de marzo fecha en que traspaso dicha responsabilidad al Comando de Operaciones Terrestres.

---

<sup>170</sup> De acuerdo con la Resolución 681 del Consejo de Seguridad del 21 de noviembre de 1994, referente a "Command and Control of Military Components in United Nations Peacekeeping Operations", la autoridad de la ONU sobre las tropas asignadas se limita en el tiempo y el área geográfica que comprende el Mandato del C. S.

### **3.3.2. Segunda Fase de participación de Chile en la Misión de Naciones Unidas para la Estabilización en Haití**

El Consejo de Seguridad emitió la resolución 1529 que autorizaba una presencia permanente en Haití. A través de la Misión de Naciones Unidas para la Estabilización en Haití, fijando un periodo de seis meses renovables, esta obedecía a que una vez logrado el principal objetivo en la Misión anterior que era establecer la paz en el país, la cual debía tener continuidad hasta lograr garantizar una estabilidad duradera, dentro del capítulo VI de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, y con base en la promoción del desarrollo económico y social, garantizar el proceso político a través del restablecimiento de la democracia.

A través de la resolución del Consejo de Seguridad 1542 del 30 abril del 2004, se pide la autorización de la Fuerza Multinacional Provisional para que su autoridad fuera traspasada el 1 de junio del 2004 a la MINUSTAH amparado en el capítulo VII de la Carta de la ONU.

La MINUSTAH permitiría a diferencia de las misiones anteriores, establecer una continuidad en los programas de asistencia, así como incluir a los haitianos en la participación política y social. Del capítulo VI, fase de imposición de paz se pasaría entonces al Capítulo VII de la Carta, para contribuir a crear un entorno seguro y estable, coadyuvar al proceso político y fortalecer el sistema de los derechos humanos, también estaría encargada de la reconstrucción de infraestructura así como de contribuir a la reestructuración de instituciones, por medio de la capacitación del personal local.

En éste marco, la participación de Chile se encaminaría a:

- ❖ Restablecimiento definitivo del orden y restitución de confianzas.
- ❖ Reconstrucción de servicios, instituciones y reubicación de profesionales y técnicos.
- ❖ Colaborar en la formación de una policía profesional y confiable.
- ❖ Funcionamiento de los entes públicos y privados.
- ❖ Dar cuerpo al Estado de derecho y a la participación de la sociedad civil de Haití.

- ❖ Generación de una nación y desarrollo del concepto de cohesión social y participación ciudadana.<sup>171</sup>

Una vez fijados los objetivos y los plazos, la segunda Misión de las Naciones Unidas para la estabilización en Haití (MINUSTAH) se inició en julio 2004, su principal objetivo era mantener la paz y contribuir a la creación de condiciones de gobernabilidad; ello representaba un nuevo reto para Chile; ya que su participación, bajo dirección de Brasil, debía considerar mayores recursos y equipos, en una misión con responsabilidad exclusiva de fuerzas latinoamericanas.<sup>172</sup>

El 29 de noviembre del 2004, el Consejo de Seguridad emitió la Resolución 1576 a través de la cual llama al gobierno en transición a promover la participación política de modo incluyente en el proceso democrático y electoral, así como detener las detenciones arbitrarias.

#### CUADRO 15 OBJETIVOS DE CHILE EN HAITÍ

<b>Entorno Seguro y Estable</b>	Las tareas se relacionan con: establecer un entorno seguro para el desarrollo del proceso político y constitucional de Haití. Ayudar al gobierno de transición en la supervisión, reestructuración y reforma de la Policía Nacional de Haití. Prestar asistencia al gobierno, en particular a la policía, mediante programas de desarme, desmovilización y reinserción de grupos armados. Prestar asistencia en el restablecimiento y mantenimiento del estado de derecho, la seguridad pública y el orden público. Proteger al personal, servicios, instalaciones, y el equipo de Naciones Unidas y la libertad de circulación del personal. Proteger a los civiles que se encuentren amenazados
<b>Proceso Político</b>	Las tareas se relacionan con: establecer un entorno seguro para el desarrollo del proceso político y constitucional de Haití. Ayudar al gobierno de transición en la supervisión, reestructuración y reforma de la Policía Nacional de Haití. Prestar asistencia al gobierno, en particular a la policía, mediante programas de desarme, desmovilización y reinserción de grupos armados. Prestar asistencia en el restablecimiento y mantenimiento del estado de derecho, la seguridad pública y el orden público. Proteger al personal, servicios, instalaciones, y el equipo de Naciones Unidas y la libertad de circulación del personal. Proteger a los civiles que se encuentren amenazados.
<b>Derechos Humanos</b>	Las tareas se relacionan con: Apoyar al gobierno de transición, así como a las instituciones y grupos haitianos de derechos humanos, en sus esfuerzos por promover y proteger los derechos humanos, particularmente los de las mujeres y los niños, a fin de asegurar la responsabilidad individual por los abusos de los derechos humanos y la compensación de las víctimas. En cooperación con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, vigilar la situación de los derechos humanos, incluida la situación de los refugiados y desplazados que regresan y presentar informes al respecto.

Cuadro elaborado en base a datos proporcionados por CECOPAC, febrero 2006.

<sup>171</sup> Seminario Haití: "Experiencias de un desafío y lecciones aprendidas", Comandante del CIM. Oscar Izurieta Ferrer. <http://www.acague.cl/publicaciones/CD20/dia14/saludo.pdf>, página consultada en mayo de 2006.

<sup>172</sup> [www.gobiernodechile.cl/logros](http://www.gobiernodechile.cl/logros), página consultada en mayo de 2006.

Posteriormente, se pide ampliar la misión hasta el 15 de febrero del 2006 con la intención de renovarlo por periodos sucesivos a través de la Resolución 1608 del 22 de junio del 2005 del Consejo de Seguridad; una vez llevadas a cabo las elecciones se procedería a establecer una estrategia de reducción de efectivos de la MINUSTAH sin que ello signifique el retiro al apoyo de la reconstrucción institucional.

De acuerdo a la Resolución del Consejo de Seguridad 1658, la renovación del mandato comenzó el 15 de febrero de 2006 y perduraría hasta julio del 2006; esto significaría un periodo de ajuste, recomendaciones y evaluación del futuro para alcanzar los objetivos pendientes de derechos humanos y consolidación democrática y económica, que son de más largo plazo.

La misión MINUSTAH deberá reemplazar a la Fuerza Multinacional Provisional, que se encontraba hasta entonces en Haití, a partir del 1 de junio y estará conformada por 6.700 soldados y 1.620 policías.

La intervención de ahora se acerca más al concepto de "la responsabilidad de proteger" a la democracia y a los derechos de los ciudadanos frente a la corrupción social, ligada a los procesos de empobrecimiento y a la supervivencia social. Cualquier estrategia debe enfocarse en las causas centrales del conflicto, las cuales son ampliamente sociales y económicas, y por lo tanto requieren de un apoyo y compromiso a largo plazo.<sup>173</sup>

La segunda fase de la Misión de Naciones Unidas pasó por un momento crítico el 7 de enero del 2006, cuando fue encontrado muerto el comandante de las fuerzas militares el General Augusto Heleno Ribeiro, de Brasil, Jefe Militar de la Misión, pues ponía en entredicho la evaluación de los costos de la Misión al no garantizar la seguridad de sus participantes; esto creó un debate al interior de los países participantes sobre la continuidad de la participación en la misión. Sin embargo, posteriormente se establecería que la causa de la muerte fue suicidio, lo que acalló las voces que se pronunciaban por retirarse de Haití. La muerte del Jefe Militar de la Misión coincide en el caso de Chile, con la aprobación del Senado para continuar por un periodo más de seis meses, mismos que podrían ser renovables. Dicha decisión fue notificada por el gobierno el 27 de marzo de 2006 a las Naciones Unidas.

<sup>173</sup> Rigel Ritelier, "Haití tiene solución?" Artículo por publicar.

Con las elecciones llevadas a cabo el 7 de febrero del 2006, no termina el apoyo de las Naciones Unidas pues estas son un paso más hacia la consolidación del proceso que continuará con la creación institucional. Como el resultado no favoreció completamente al candidato Rene Preval surgieron manifestaciones violentas en el país, que terminaron hasta que finalmente se reconoció la victoria de éste.

Para Chile, es la fuerza de mayor dimensión que se ha puesto en misiones de paz y la más compleja por la naturaleza de los medios, así lo mencionó el General de División Juan C. Salgado:

"En este caso estamos en presencia de un batallón integrado por primera vez con Infantería de Marina e Infantería Mecanizada del Ejército. También de fuerzas de helicópteros de la Fuerza Aérea y del Ejército, integradas bajo un sólo mando, operando con medios distintos pero centralizadamente. Además, Carabineros e Investigaciones cumpliendo roles fundamentalmente de tutoría, monitoreo y enseñanza en la organización de la nueva policía. Considera a su vez, la participación de oficiales asesores en el cuartel general de la MINUSTAH."<sup>174</sup>

En la MINUSTAH el Contingente chileno estaría formado por 308 integrantes del Ejército, 174 de la Armada, 49 de la Fuerza Aérea, 32 Carabineros y uno de la Policía de Investigaciones; de estos hombres, al momento del traspaso de la Misión ya había 159 en Cap Haitien y Fort Liberté, de la Compañía de Infantería de Marina. El resto del Contingente llegaría a Haití entre el 30 de junio y la segunda semana de julio.

Respecto al Pelotón de Ingenieros, Chile no lograba cubrir los requerimientos de la ONU por lo que se formó una Unidad Combinada con personal de Ecuador; con lo que se cubrió lo solicitado por la ONU; el Pelotón conjunto se integra por 84 profesionales del Comando de Ingenieros del Ejército de Chile y de 66 especialistas de esa arma del Ejército del Ecuador.

<sup>174</sup> General de División Juan Carlos Salgado Brocal, Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional, "La Operación de Paz en Haití, desde la perspectiva del Estado Mayor de la Defensa Nacional", Conferencia dictada por el autor en Seminario Haití. "Experiencias de un desafío y lecciones aprendidas", ACAGUE, 14 de julio de 2004.

La avanzada de Ingenieros estuvo compuesta por 35 Ingenieros del Ejército de Chile y 12 del Ejército del Ecuador, siendo recibida en representación de la MINUSTAH por el *Deputy Force Commander*, General del Ejército Argentino, el 8 de noviembre del 2004.

**CUADRO 16**  
**OBJETIVOS PARTICULARES DE LA MISION POR PARTE DE LAS FUERZAS:**

<b>ARMADA.</b>	<p><b>Batallón Chile II.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Patrullas Diurnas y Nocturnas.</li> <li>• Patrullajes e inserciones por medios aéreos.</li> <li>• Puntos de Chequeo.</li> <li>• Reconocimientos terrestres.</li> <li>• Escolta de Convoy.</li> </ul>
<b>EJÉRCITO.</b>	<p><b>Batallón Chile II.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Patrullas Diurnas y Nocturnas.</li> <li>• Patrullajes e inserciones por medios aéreos.</li> <li>• Puntos de Chequeo.</li> <li>• Reconocimientos terrestres.</li> <li>• Escolta de Convoy.</li> </ul> <p><b>Compañía de Ingenieros Horizontal Combinada.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo permanente de abastecimiento de agua a los batallones de la MINUSTAH, Brasil, Jordania, Senegal, China, Perú, Filipinas, Uruguay, Hospital Argentino y Base Logística.</li> <li>• Nivelación y compactación de camino en Cap Haitien.</li> <li>• Limpieza y construcción de zanjas de drenaje, para evitar el rompimiento de carpeta de rodado en Cap. Haitien.</li> </ul>
<b>FUERZA AÉREA DE CHILE.</b>	<p><b>Proporcionar en el territorio de Haití, bajo mandato de Naciones Unidas y como integrante de la Fuerza MINUSTAH el transporte aéreo para la reserva de la Fuerza, y cumplir las misiones que se detallan.</b></p> <p><b>Con Helicópteros.</b> <b>Realizar misiones de:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reconocimiento.</li> <li>• Transporte de personal VIP.</li> <li>• Transporte Logístico.</li> <li>• Inserción y extracción de tropas.</li> <li>• Evacuaciones Aeromédicas.</li> </ul> <p>(Estas misiones también se realizan en condiciones diversas y nocturnas.)</p> <p><b>Con Aviones de Transporte.</b> <b>Realizar los vuelos de traslado de personal para los relevos y el traslado de carga hacia Haití.</b></p>
<b>CARABINEROS.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar sus funciones como instructores en la Academia Nacional de la Policía Nacional Haitiana (PNH), como consejeros técnicos, asesores, monitores en entrenamiento de unidades escolta y especializada en VIP, en Puerto Príncipe y Regiones.</li> </ul>

Un vez en la isla, los 150 efectivos, bajo el mando de un oficial chileno y enmarcados en la Agrupación de Ingenieros del Contingente Nacional, se ocuparán de llevar a cabo obras viales, en un país que presenta importantes deficiencias en esa área. Para ello, trasladarían maquinaria pesada especialmente diseñada para la construcción de caminos, su pavimentación y asfaltado.

En los cuarteles de Antoine, Hertz, Gabel y Fort Liberté se encuentran los 356 efectivos del Ejército y la Armada, que componen el Batallón Chile II, ubicados en los departamentos norte y noreste de Haití, donde se encuentran las ciudades de Cap Haitien y Fort Liberté, respectivamente.<sup>175</sup>

El Cuartel General o Puesto de Mando, que se ubica en Cap Haitien<sup>176</sup>, ocupa un recinto en el que antes funcionaba un frigorífico. En él se concentran la mayoría de los efectivos y es, a la vez, la compañía logística del Batallón. Ahí se centraliza la Plana Mayor del contingente, en tanto Gabel y Hertz, separadas por unos kilómetros del Cuartel General, se encuentran la Compañía de Fusileros y la Compañía Mecanizada, respectivamente.

En el Departamento Noreste, a 53 kilómetros del puesto de mando, se sitúa la ciudad-puerto de Fort Liberté<sup>177</sup>, donde estuvo desplegado el cuarto cuartel, a pasos del límite con República Dominicana, ahí se encontraban 78 hombres, del Ejército y la Armada. Para el 11 de noviembre del 2005, el Batallón Chile realizó el traspaso de la responsabilidad a las fuerzas hispano-marroquíes.

El 16 de mayo del 2005, fecha en que se llevó a cabo el relevo de la compañía de ingenieros, se reestructuró la orgánica de esta unidad binacional para formar tres núcleos o frentes de trabajo: el primero, conformado por el mando de la compañía y su plana mayor, quedará radicado en la capital, Puerto Príncipe, donde se concretan los contactos con el mando civil y militar de MINUSTAH. El segundo y tercer frente se localizarán en el

<sup>175</sup> Cap Haitien es la segunda ciudad más importante del país, después de Puerto Príncipe; se le asignó al contingente chileno dicha jurisdicción. La población que vive en la zona supera los 650 mil habitantes, considerando las dos áreas de competencia.

<sup>176</sup> En Cap-Haitien se encuentra una Compañía de Infantería de Marina de la Armada chilena; esta recibió de tropas francesas dicha zona jurisdiccional el 10 de junio a partir de entonces el mando recaería en el "Batallón Chile".

<sup>177</sup> Fort Liberté se encuentra con presencia de fuerzas chilenas mediante una sección de la Compañía de Infantería de Marina. Una escuadra de las tropas chilenas que cumple misión de paz viajó en un helicóptero Black Hawk estadounidense a Mapou, al sureste de Puerto Príncipe, lugar en el que estableció un perímetro de seguridad que permitió la llegada, en tres viajes, de helicópteros con más de 22 toneladas de alimentos, siendo repartidos por funcionarios de Naciones Unidas a las familias más afectadas.

norte de la isla, específicamente en las zonas comprendidas entre Cap Haitien y Gonaives, y Cap Haitien con Port au Paix. Estas áreas geográficas se verán beneficiadas con la reparación y construcción de rutas vehiculares. Las obras viales fueron encomendadas a la unidad chileno-ecuatoriana, luego de que el gobierno provisional y el Banco Interamericano aprobaran el proyecto de infraestructura.<sup>178</sup>

Entre los aspectos de mayor importancia que se consideraron para el bienestar del contingente nacional destacaron las instalaciones logísticas de la unidad, el método de conservación de los alimentos y, especialmente, la Unidad Móvil de Sanidad Conjunta (UMOSAN) compuesta por un pabellón con capacidad para efectuar cirugías, una unidad de rayos X, complementada con una enfermería con los elementos necesarios para atender patologías comunes.<sup>179</sup>

Oficiales de Ejército y de Infantería de Marina coordinan en conjunto, y bajo el concepto de interoperatividad, los procedimientos y el accionar a seguir por el Cuartel. De esta forma, reuniones diarias permiten al mando evaluar el desarrollo de la jornada y decidir las próximas tareas a realizar; dichas actividades contribuyen a afinar procedimientos e incluso unificar lenguajes técnicos distintos.<sup>180</sup>

Uno de los elementos que contribuyó al éxito del trabajo mancomunado fue el curso de pre-despliegue efectuado en el Centro Conjunto de Operaciones de Paz de Chile (CECOPAC), en el cual oficiales de las distintas ramas de la Defensa Nacional trabajaron temas propios de la Misión en Haití.

Al integrar por primera vez en una misión de paz cada uno de los componentes de las Fuerzas Armadas, se presentó un nuevo reto para el país ya que hasta ese momento no se había planeado el desarrollo de capacidades conjuntas, sin embargo cada una de ellas tenía experiencia en la participación en operaciones de paz<sup>181</sup> lo que permitió disponer de éstas aunque se presentaron retrasos en la planificación, lo que puso en evidencia la necesidad de consolidar a nivel institucional la comunicación entre cada

<sup>178</sup> Información proporcionada por el Estado Mayor de la Defensa Nacional.

<sup>179</sup> *Ídem.*

<sup>180</sup> *Ídem.*

<sup>181</sup> La Fuerza Aérea había participado en Irak, la Armada en Camboya, Carabineros en Bosnia-Herzegovina; siendo el Ejército el que mayor experiencia tenía pues ya anteriormente había participado como observador, teniendo presencia en Timor Oriental.



institución integrante de las Fuerzas Armadas. A ello responde el Estado Mayor Conjunto, cuya misión será planificar y conducir las operaciones.

**CUADRO 17  
PERSONAL DESPLEGADO EN MINUSTAH**

MISION	PARTICIPANTES	LUGAR CUMPLIMIENTO COMISIÓN	TOTAL
MINUSTAH (HAÍTI)	AGREDEF EMB.CHILE-HAITI (01 ARMADA) EM. MINUSTAH (05 EJERCITO) (01 ARMADA) (01 FACH) CIV.POL (02 INVESTIGACIONES) BTN. CHILE II ( 181 EJERCITO) (174 ARMADA) PEL. INGENIEROS (87 EJERCITO) PEL. HELICÓPTEROS (42 EJERCITO) (51 FACH) PEL. CARABINEROS(24 HOMBRES)	PUERTO PRINCIPE CAP HAITIEN  NOTA HAY ADEMÁS 66 HOMBRES DE ECUADOR INSERTOS EN EL PELOTON DE INGENIEROS	569

Fuente: [www.emdn.cl](http://www.emdn.cl), página consultada en mayo de 2006.

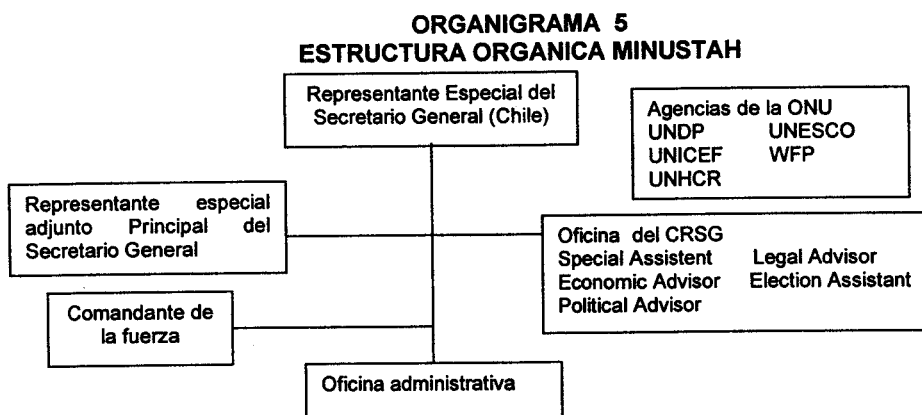
El Estado Mayor Conjunto para la MINUSTAH, esta funcionando en el Estado Mayor de la Defensa con miembros permanentes del Estado Mayor de la Defensa y con miembros asignados especialmente por las instituciones. Este Estado Mayor Conjunto es el más grande que se ha tenido funcionando en tiempos de paz. A través de esta organización del mando nacional se pretende sincronizar los esfuerzos lo cual se vera reflejado en las acciones conjuntas en el terreno.<sup>182</sup>

Mientras que la fuerza militar dependiente de la Señora Ministra de la Defensa Nacional, la autoridad nacional militar recae en la persona del Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional, el Representante Especial del Secretario General de la ONU es el Embajador chileno Juan Gabriel Valdés.

Dentro del Cuartel General, "una de las responsabilidades más importantes que tenemos es, el Jefe de Operaciones de la Misión; el Jefe de Logística; el Jefe de Desarme, Desmovilización y Reinserción y dentro de estas dos ultimas organizaciones, hay oficiales

<sup>182</sup> Información proporcionada por el EMDN.

que están relacionados con operaciones aéreas, apoyo logístico, transporte y combustible".<sup>183</sup>



Fuente: [www.emdn.cl](http://www.emdn.cl) página consultada en agosto de 2006.

En el periodo que va de mayo del 2004 a abril del 2005 el contingente chileno ha contribuido al desarrollo de infraestructura, ha creado zonas de seguridad, a impartido cursos y sobre todo a generar confianza entre la población, el Batallón Chile brinda seguridad a los camiones del Programa de Alimentación Mundial (PAM). Además de las acciones destinadas a mejorar la seguridad a la población, el Contingente Nacional ha efectuado operativos cívicos a orfanatos y zonas rurales, consistentes en la entrega de alimentos y enseres básicos. Estas actividades se realizan a través de la sección de asuntos civiles y en coordinación con las autoridades de la ciudad y del MINUSTAH.<sup>184</sup>

Además, el Batallón Chile imparte módulos en técnicas de electricidad, peluquería, primeros auxilios, mecánica automotriz y panadería.<sup>185</sup> Clases teóricas y actividades en terreno considera la instrucción especializada que personal del Batallón Chile está realizando a efectivos de la Policía Nacional en la ciudad de Cabo Haitiano, en el

<sup>183</sup> *Ídem.*

<sup>184</sup> *Ídem.*

<sup>185</sup> El primer curso se llevo a cabo graduaron 77 alumnos que terminó el 28 de febrero del 2005; para el segundo curso, 260 jóvenes y adultos de escasos recursos se inscribieron a cursos que se ofrecen son: de Manipulación de Alimentos, Panadería y Repostería, Mecánica de Automóviles, Primeros Auxilios y Electricidad y fueron organizados por la Sección de Asuntos Civiles del contingente chileno, tras un estudio de factibilidad y de coordinaciones con el Delegado del Departamento Norte, cargo equivalente al de intendente; este se inició el 28 de septiembre del mismo año.

Departamento Norte de Haití, con el propósito de fortalecer su profesionalismo y mejorar los procedimientos que aplica para mantener el orden y la seguridad.

**CUADRO 18  
CONTINGENTE MILITAR CHILENO MINUSTAH**

*(The content of this table is illegible due to extreme low contrast and high noise in the original image. It appears to be a list of personnel or units within the Chilean military contingent.)*

Fuente: Antonio Ciranno "Chile en Haití: experiencia logística y situación actual" *cronología militar* #3 TECMIL, Santiago de Chile, 2005.

Las jornadas de instrucción se desarrollan en coordinación con la Policía de Naciones Unidas (UNPOL) y tienen lugar principalmente en las dependencias del Batallón Chile, siendo dictadas por personal especialista del Ejército y de la Infantería de Marina, que integran de manera conjunta la unidad. La iniciativa, que se mantendrá hasta fines del presente año, está dirigida a 50 efectivos que pertenecen a la Unidad de Mantenimiento del Orden (UDMO, un grupo de élite de la policía local, equivalente al Grupo de Operaciones Especiales (GOPE) de Carabineros de Chile.

Además, con el apoyo del Grupo de Helicópteros Conjunto, conformado por personal y aeronaves del Ejército y Fuerza Aérea de Chile, los instructores militares y navales enseñan a los policías de Haití la técnica de descenso rápido en cuerda desde un helicóptero, conocida como "fast rope", procedimiento que se emplea en diversas actividades policiales, tales como infiltración, rescate de personas, evacuación de heridos, traslados y otros, además de practicar diversos procedimientos donde se emplea este tipo de aeronaves.

El Mayor de Carabineros Fernando Vera Oeticker, cumpliendo funciones para el Cuartel General de la MINUSTAH, como Jefe de Entrenamiento para el proceso de formación del contingente policial de esa nación. En esta función de instrucción participan también efectivos policiales de otros países, como Francia, Brasil, Bosnia, Canadá, China, Jordania, Portugal, Senegal y Turquía, los cuales a la fecha componen una fuerza de 270 agentes de Policía (UNCIVPOL). El objetivo es alcanzar el total de 1.622 efectivos, previsto por el mandato del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para Haití.

El despliegue de los 35 carabineros que participan en la MINUSTAH se llevó a cabo en dos fases la primera se llevó a cabo el 23 de agosto del 2004, con la llegada de doce integrantes; posteriormente, durante la segunda quincena de septiembre del mismo año se incorporó el grupo restante. Durante el tiempo que permanecerán los carabineros en Haití, también realizarán trabajos específicos de orientación y monitoreo de los procedimientos de la policía haitiana en diversas ciudades del país.

En marzo del 2005, con base al Acuerdo de asistencia y cooperación profesional que firmó el Director General de Carabineros, Alberto Cienfuegos Becerra, a través del cual su institución se comprometió a proporcionar asesoría técnica a la Policía Nacional de

Haití; se ayuda a la policía haitiana en su proceso de formación y entrenamiento, de acuerdo con las normas internacionales de protección civil y derechos humanos.

El personal de Civpol<sup>186</sup> confeccionó un curso de "formación de instructores" para efectivos locales, que se impartió en la Academia Nacional en Puerto Príncipe. Asimismo, organizó un equipo especial para evaluar las necesidades de los oficiales en las regiones y preparar un plan de entrenamiento.

El apoyo sanitario esta a cargo de la totalidad de la unidad médica, integrada por profesionales y auxiliares paramédicos de ambas instituciones, además de la Unidad Móvil de Sanidad de la Armada (UMOSAN). Dentro de sus actividades se encuentran las inspecciones sanitarias de higiene ambiental: cloración de aguas, fumigación de las dependencias, desratización y control sanitario de casinos, entre otras.

El Batallón Chile también lleva a cabo jornadas de atención medica gratuita; en el mes de junio del 2004 se atendieron más de cuatrocientos haitianos durante un operativo planificado, organizado y ejecutado por el "Batallón Chile", al que se sumó también un doctor estadounidense y otros profesionales que trabajan en hospitales locales. Además, los militares chilenos repartieron a los pacientes un instructivo de higiene ambiental, en el que se explican las medidas que debe adoptar la población para evitar las infecciones intestinales y parasitarias, las que son muy comunes debido a las precarias condiciones de vida en que vive gran parte de los habitantes de Haití.<sup>187</sup>

El Grupo de Helicópteros Conjunto MINUSTAH<sup>188</sup>, compuesto por materiales de la Fuerza Aérea (UH-1H) y del Ejército (SA 330 Puma), 93 efectivos de la agrupación conjunta, 52 de la FACH y 41 de Ejército, al mando del Coronel de Aviación (A) Federico Klock, iniciaron sus actividades, tras la llegada del resto de su contingente a Haití; su trabajo consiste en brindar apoyo aéreo a través de misiones de traslado y evacuación aeromédica<sup>189</sup>, hacia Puerto Príncipe, Santo Domingo y Miami incluyendo al vecino país de República Dominicana.

<sup>186</sup> Policía Civil, su actuar se inscribe en el marco de la Carta de las Naciones Unidas Capítulo VII.

<sup>187</sup> Información proporcionada por el EMDN.

<sup>188</sup> La Agrupación de Helicópteros, integrada por materiales de la Fuerza Aérea de Chile, con sus UH-1H y del Ejército, con los helicópteros SA 330 PUMA los materiales de vuelo UH-1H de la Fuerza Aérea de Chile demostraron su capacidad para vuelo nocturno, especialmente útil a la hora de operativizar una evacuación aeromédica. <http://www.defensa.cl/paginas/public/noticias/2004/haiti.htm>, página consultada en mayo de 2006.

<sup>189</sup> [www.fach.cl](http://www.fach.cl), página consultada en junio de 2006.

El Pelotón Combinado de Ingenieros, integrado por efectivos de los ejércitos de Chile y Ecuador, inició el 13 de diciembre del 2004, la reparación de los caminos más importantes en la ciudad de Cap Haitien las obras de reparación de la "Route des Rails", importante camino ubicado en el sector suroeste de la ciudad de Puerto Príncipe, trabajo consiste en arreglar cuatro kilómetros de carretera, además de reparaciones viales que incluyen la canalización y despeje del cauce del río Froide, la confección con desechos orgánicos de un relleno sanitario y el retiro de carrocerías vehiculares abandonadas a lo largo de la vía. Una vez concluidos estos trabajos, se continuó con trabajos de nivelación del camino que conecta al río "Commerse", permitiendo así una concreta reactivación del sector, el cual era escasamente transitado dadas las imposibilidades de acceso vehicular y peatonal, mismos que también fueron concluidos el 4 de marzo del 2005.

La Compañía de Ingenieros de Construcciones Horizontales, también realizó los trabajos de movimiento de tierras que servirán para la construcción de un orfanato en Mirebalais, pequeña localidad situada a 80 kilómetros al noreste de la capital Puerto Príncipe, el cual tendrá capacidad para 300 niños.<sup>190</sup>

Los trabajos que se desarrollaron por espacio de tres semanas y fueron concluidos el 28 de abril. El financiamiento proviene de la ONG Global Visión y de aportes de entidades privadas internacionales.

Hasta el 18 de abril del 2005, la Compañía Chileno-Ecuatoriana ha efectuado diversos trabajos entre los cuales se puede mencionar la reconstrucción del camino en Route des Rails y Route Cote Plage 18, ambos en la localidad de Carrefour; 15 operativos de limpieza en los populosos barrios de Bel Air y Cité Soleil, en Puerto Príncipe; trabajos de movimiento de tierras para habilitación de alrededor de 20 cuarteles e instalaciones de MINUSTAH, todos en la capital haitiana; trabajos de movimientos de tierra para cuarteles en Jeremie, Gonaives, Mirebalais y Cabaret, entre otros.

En tanto, el pelotón ubicado en Cap Haitien –Departamento Norte del país- ha concretado el mejoramiento de extensos tramos de la red norte de caminos, entre Cap.Haitien y Fort Liberté, así como entre Cap Haitien y Milot, entre otros. A lo anterior se suman los numerosos trabajos de apoyo para cuarteles e instalaciones de MINUSTAH

---

<sup>190</sup> La importancia de estas faenas, según se informó, radica en que se trata de una obra que irá en beneficio directo de la población, principalmente niños huérfanos del Departamento Centro.

(Batallón Chile y los cuarteles Marroquies en Terrier Rouge y Fort Liberté) y otros organismos de apoyo social, como el Programa Mundial de Alimentos.

Para el 10 de septiembre del 2005, la Compañía de Ingenieros dio inicio la reconstrucción de la Ruta ubicada en la zona Norte de la isla, tramo una Limbé con Port de Paix. El proyecto esta financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), para lo cual el gobierno interino de ese país y la MINUSTAH firmaron un convenio que le asigna a la Compañía de Ingenieros de Construcción Horizontal chileno-ecuatoriana ejecutar el trabajo; este contempla la reconfiguración de 87 kilómetros de camino, los cuales restablecerán el normal tránsito entre la provincia de Port de Paix y el resto del país; el 27 de septiembre del mismo año, se presentaba un significativo avance al lograr restablecer la comunicación terrestre entre ese país y República Dominicana, en la zona norte de la isla.

Lo anterior comprueba que la Compañía Combinada de Ingenieros Chileno-Ecuatoriana<sup>191</sup> llevan a cabo obras viales que minimizarán considerablemente el aislamiento existente en diversas zonas del Departamento Norte de Haití, al acercar diferentes puntos geoestratégicos del país, hoy con dificultades de comunicación.

Una de las obras, que comunica las ciudades de Limbé con Port du Paix, permitirá restablecer la normalidad del tránsito de la provincia con el resto del país, mediante la reconstitución asfáltica de unos 85 kilómetros de extensión, cuyo costo inicial aproximado es de 1,5 millones de dólares y su financiamiento proviene de organismos financieros internacionales.

El segundo tramo, que une las ciudades de Cap Haitien y Ennery y que alcanzará a unos 55 kilómetros de extensión, en la actualidad se encuentra muy deteriorado por falta de mantenimiento y un tráfico considerable de vehículos pesados, lo que sumado a la erosión endémica de la zona no hacen más que dificultar las comunicaciones entre los poblados, que por lo general tienen una sola ruta de acceso.

Estas obras fueron derivadas a la unidad chileno ecuatoriana, luego que el gobierno provisional de Haití, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comunidad

---

<sup>191</sup> A finales del 2006 se llevó a cabo en la localidad de Grand Goave la construcción de un Puente mecano con el Apoyo del Ministerio de Obras Publicas de Chile a cargo del Pelotón Conjunto de Ingenieros, dicho Puente conecta a esta localidad con Puerto Príncipe y su costo asciende a 1 millón de dólares. Información proporcionada por MINREL, Dirección de América del Norte.

Económica Europea suscribieran los proyectos de ingeniería correspondientes con la Misión de Naciones Unidas para la Estabilización de Haití, (MINUSTAH), disponiéndose para su ejecución a la Compañía de Ingenieros combinada. Las faenas, que en forma inédita incorporan mano de obra haitiana, tienen una ventana de tiempo cercana a los 12 meses, y en sus fases se considera la capacitación en diversos oficios para pobladores locales.

La unidad madre de la Compañía se encuentra desplegada en Puerto Príncipe y el segundo foco se localiza en el Departamento Norte, con dos cuarteles descentralizados y auto sustentables, Morin y Limbé, cercanos a Cap Haitien, desde donde se dirigen las faenas de trabajo.

En lo que respecta a los dos efectivos de Investigaciones de Chile que se encuentran desplegados en la isla, son actores con una perspectiva privilegiada del papel que cumple el Cuerpo de Policía Civil (CIVPOL) de la Misión de Naciones Unidas para la Estabilización de Haití. Uno de ellos participó en la conformación de la estructura que hoy funciona como organismo de asesoría a la Policía Nacional de Haití; el segundo centra su trabajo en el control de ingreso de la misión, papeleo de cuentas bancarias, curriculum para las destinaciones, tramitación de permisos y visas, reparto mensual de asistencia, entre otras tareas.

En el marco de la cooperación de Chile en Haití, se llevan a cabo varios programas coordinados a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y de la Agencia Chilena de Cooperación Internacional. Si bien no se menciona de manera específica el concepto de Seguridad Humana, las acciones llevadas a cabo y que a continuación se describen se enmarcan dentro de la definición conceptual que se dio previamente.

Desde el año 2003 se lleva a cabo un proyecto de cooperación a través del Programa América Solidaria, a iniciativa de la Vicaría de la Esperanza Joven, que consiste en el envío de voluntarios a Haití para realizar trabajos en las áreas de salud, vivienda, educación y fomento productivo. Los voluntarios auspiciados por la Vicaría permanecen alrededor de seis meses en la isla.

En marzo de 2006, Cancillería remitió más de cien textos escolares para la enseñanza del idioma español, los cuales serán donados por la Embajada a la Escuela República de Chile. Durante el 2006, siete Haitianos desarrollan Programa de Magister en



Chile: Epidemiología Clínica; Ciencias de la Educación; Gestión y Políticas Públicas; Economía de Recursos Naturales y Medio Ambiente y Economía. La Embajada de Chile en Puerto Príncipe informó del otorgamiento por parte de AGCI de 7 becas de estudio para haitianos, los cuales estudiarán en las Universidades Católica, de Concepción y de La Frontera, respectivamente.<sup>192</sup>

También se han otorgado becas en la Academia Diplomática "Andrés Bello" para participar en el Curso para Diplomáticos Extranjeros a funcionarios Haitianos.

En el programa de "Escuelas Modelo," el cual es impulsado por la Universidad de Santiago y el Ministerio de Educación de Chile desde el año 2005, se han cubierto los desayunos escolares de 5 escuelas de Puerto Príncipe y ha sido bien evaluado por la comunidad, las diferentes autoridades de MINUSTAH y por la Embajada de Chile en Haití. El proyecto consiste en entregar desayunos diarios de alto valor nutritivo; esta entrega se realiza a través de voluntarios chilenos y se capacita a los padres para fomentar en ellos la preparación de estos.

En una segunda etapa, aún por definir, se espera que estas dotaciones se elaboren en Haití lo cual significaría una fuente de empleo en la localidad; el proyecto lo presentó la Dirección de América del Norte a la Agencia Chilena de Cooperación Internacional (AGCI), con el objeto de explorar nuevas formas de apoyo y continuidad del proyecto. Además dentro del programa de escuelas modelo se está impulsando la incorporación del mismo al Programa Mundial de Alimentos de forma permanente; para noviembre de 2005, el Ministerio de Educación había despachado dos contenedores con alimentos y materiales para escolares haitianos.<sup>193</sup>

El 12 de abril, el Embajador Marcel Young dirigió una carta a la Ministra de Consejo Nacional de la Cultura, señora Paulina Urrutia, mediante la cual se solicita el apoyo de esa Cartera para el montaje en Santiago de una exposición de arte haitiano. Asimismo, se ha solicitado el apoyo de la Presidencia de la República, Cancillería y de los Comandantes en Jefe de las FF. AA.

Chile también coopera en la Rehabilitación ambiental de Haití mediante un programa de restauración hidrológica y acciones relacionadas conducentes a mejorar la calidad de

<sup>192</sup> Información proporcionada por la Agencia Chilena de Cooperación Internacional.

<sup>193</sup> *Idem.*

vida de la población: "Una respuesta forestal a la situación del pueblo de Haití", dirigido por el Instituto Forestal chileno y con la participación del IICA, FAO y otras instituciones internacionales.

Del mismo modo se lleva a cabo la Construcción de una Red Geodésica Nacional y generación de Cartografía Topográfica a escalas 1:25.000 y 1:50.000 del territorio nacional, diseñada por el Instituto Geográfico Militar. El Proyecto es considerado básico para cualquier plan de desarrollo en Haití. Es de interés promover su financiamiento al interior de la Unión Europea. En noviembre de 2005, el Instituto Geográfico Militar suscribió un Acuerdo Marco con el Servicio de Geodesia y Cartografía de Haití.<sup>194</sup>

**CUADRO 19**  
**ACTIVIDADES DE ASISTENCIA TÉCNICA REALIZADAS EN 2005 Y 2006**

Nombre	Descripción
Feria Internacional de Artesanía	AGCI gestionó la venida de tres artesanos haitianos durante el 2005, quienes permanecieron en la Feria Internacional de Artesanía organizada por la PUC
Feria del Mundo Rural	AGCI gestionó la venida durante el 2004 y 2005 la participación de cuadros técnicos haitianos en materia de desarrollo de buenas prácticas agrícolas y fomento productivo rural
Semillas de Papas	AGCI/INIA gestionó la pasantía en Chile de un técnico haitiano en materia de semillas certificadas de papa
Pasantía en Desarrollo Agrícola	AGCI gestionó la venida de dos técnicos en materia de desarrollo agrícola y microempresas rurales
<b>Actividades de Asistencia Técnica Realizadas 2006</b>	
Semillas de Papas	AGCI/INIA gestionó la pasantía en Chile de un técnico haitiano en materia de semillas certificadas de papa

Fuente: Cuadro elaborado por la autora con base a datos obtenido en el Ministerio de Relaciones Exteriores, junio 2006.

La Agencia Chilena de Cooperación Internacional (AGCI), está invitando a los Ministerios de Educación, de Salud, de Justicia y al FOSIS, a participar en una reunión de

<sup>194</sup> *Idem.*

coordinación para definir la mejor forma de implementar cooperación bilateral con Haití mediante acciones concretas y directas, como por ejemplo el proyecto Escuelas Modelo. A la reunión citada se invitará al Instituto Nacional de la Juventud (INJUV), ya que esta entidad está apoyando el proyecto Escuelas Modelo y ha ofrecido cooperación para crear en Haití una institución similar a INJUV.

Chile participa también en el Programa de Fortalecimiento de la Democracia Local elaborado por la Organización IDEA en conjunto con la Embajada de Chile en Haití. Cuenta con el financiamiento del Gobierno de Chile. El SERVEL, envió un observador a las elecciones del día 21 de abril de 2006, como parte de los compromisos que asumimos como integrantes de la Misión de Observadores impulsada por Canadá.

Si bien se han logrado impulsar diversos programas, hay otros que necesitan ser puestos en marcha, dada la necesidad de los recursos económicos, Chile participó en la reunión de Cooperación Interina (CCI) con Haití que convocó Bélgica para el 20 de octubre de 2005.<sup>195</sup> Se estima que entre 2004-2005 se ha ejecutado sólo un 38% de los recursos aprobados, 25% está en ejecución o parcialmente ejecutado y un 37% de los proyectos no se realizó. El sector más beneficiado ha sido el de seguridad y elecciones. Uno de los más débiles continúa siendo el sector social, educacional y cultural (12%-23%). Para el futuro es una prioridad invertir en reconstrucción del Estado, fortalecimiento de la democracia y de la institucionalidad, programas sociales de impacto rápido, los cuales puedan otorgar estabilidad al Haití pos electoral.<sup>196</sup>

La participación de contingentes militares y civiles chilenos en Haití mas que ser considerados como un gasto se traducen en inversiones a largo plazo al prepararse para poder enfrentar problemas a los que el Estado chileno podría enfrentar en el futuro, además de tener éxito en la misión en la que se participa, se abren una serie de oportunidades a empresas que quisieran establecerse en la región; por lo que la reconstrucción de Haití significa una gran oportunidad de inversión y de negocios.

<sup>195</sup> El 17 de octubre de 2005, el Consejo de la Unión Europea levantó las limitaciones existentes a la cooperación de la UE con Haití, que habían sido impuestas en el año 2001. Lo anterior implica que las relaciones de cooperación se normalizarán gradualmente en el marco de los acuerdos UE- países de África, Caribe y el Pacífico (Acuerdo de Cotonou). El 16 de marzo, la Comisión Europea anunció la firma de 3 convenios de cooperación por un monto de 20 millones de euros destinados a programas de agua potable, salud pública y seguridad alimentaria, entre otros aspectos.

<sup>196</sup> Información proporcionada por la Agencia Chilena de Cooperación Internacional.

## CONCLUSIONES

De acuerdo a las preguntas de investigación, los objetivos e hipótesis planteadas en la introducción se llegó a las siguientes conclusiones. El cambio que vive la sociedad internacional al final de la guerra fría, lleva a que conceptos que se creían totalmente definidos y aceptados vuelvan a ser cuestionados por su contenido al enfrentarse ante situaciones distintas a las imperantes en un determinado momento histórico, tal es el caso del tema de la seguridad internacional.

Si bien como se mencionó en el primer capítulo la seguridad ha sido tema fundamental desde el surgimiento del Estado-nación y de las relaciones internacionales, donde la concepción tradicional de seguridad se identificaba necesariamente con cuestiones mas de carácter militares-estratégicas que políticas, los cambios que experimenta la sociedad internacional con el fin de la guerra fría vienen a incluir nuevos tópicos que no estaban necesariamente considerados como temas de seguridad internacional, entre ellos aquellos que se pronuncian por colocar a las personas como principal factor de la seguridad.

Dentro de las llamadas nuevas amenazas a la seguridad temas como el de la pobreza, marginación, educación, alimentación, migración, etcétera, que en su mayoría significaban problemas de viabilidad respecto a políticas inadecuadas por parte de los Estados, pasan a ser consideradas como problemas de alcance internacional.

Respecto a la definición teórica de la seguridad, se concluye que si bien existen varias teorías que tratan de dar un concepto concreto de la seguridad internacional, dado que al final de la guerra fría se incorporan nuevos elementos al mismo variando el orden de prioridades de acuerdo a los intereses por parte de los Estados, se reafirma la utilidad del constructivismo al proponer solo los elementos que deben ser incorporados en los temas de seguridad internacionalismos que responden a los intereses y valores éticos que sustente el Estado.

Al fin de la dictadura militar, Chile que había dado prioridad a la consolidación de su desarrollo económico, ve con su participación en misiones de paz una forma de proyectar su política exterior. En este sentido se concluye que esto le permite no sólo demostrar su

compromiso con los acuerdos internacionales sino que también sentaría un importante precedente para obtener influencia en los organismos multilaterales.

La política exterior chilena se vuelve más activa al proyectarse a través del compromiso adquirido en temas de cooperación internacional sobre todo en aquellos relacionados con la seguridad.

La estrategia chilena consiste en promover su preocupación desde un punto de vista de seguridad interna y por lo tanto de interés nacional al tiempo que demuestra su voluntad de cooperar en la prevención y control de aquellas actividades que sean síntoma de inestabilidad o que signifiquen un atentado en contra de la seguridad internacional, sin que ello vaya en contra de sus principios básicos en materia de política exterior, sobre todo en el que se refiere al respeto de la soberanía de los Estados.

Para poder llevar a cabo sus políticas en materia de seguridad internacional, Chile ha tenido que incorporar a su política interna, leyes que recogen sus principios y los márgenes de su actuación en la cooperación internacional, al tiempo que construye el andamiaje institucional dotado de formación humana que le permite cumplir con su agenda internacional base de su proyecto nacional de desarrollo.

Así mismo y como se destacó en el desarrollo de ésta investigación se sustenta que, Chile proyecta su política exterior a través de un discurso sustentado en el interés nacional y como este se vinculaba en la seguridad externa, se dedica a proteger, defender y resguardar la soberanía nacional, para ello se ha ido adaptando los procedimientos para la toma de decisiones así como ha trabajado en la capacitación del personal encargado de conducir y aplicar este tipo de políticas como es el caso de la promoción de los derechos humanos.

De igual manera la coordinación entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Defensa muestran el grado de compromiso del Estado chileno, que influye a nivel estructural y en la capacitación del personal que toma las decisiones; el Ministerio del Exterior se encarga de los trámites administrativos y de las relaciones políticas una vez que se ha aprobado la participación en OPAZ, así como de verificar que los requerimientos de la misión cumplan con la política nacional de participación en operaciones de paz y con los documentos que fija la misma ONU, mientras que el Ministerio de Defensa se encarga de fijar los medios logísticos, operacionales y de comunicación para emplear en las OPAZ,

por lo que ha trabajado en la homologación de procedimientos entre cada una de sus fuerzas como lo son el despliegue, sostenimiento y repliegue en el teatro de operaciones; para la selección del personal asignado, se toma en cuenta su experiencia, su preparación y sobre todo la disposición que tengan para participar en las misiones de paz.

En el plano institucional, Chile ha debido coordinar también sus Ministerios específicamente el de Defensa y Relaciones Exteriores; este último otorga la documentación correspondiente y tramita los permisos necesarios para que tanto las fuerzas armadas como aquel material que se incluya dentro de aquellos comprometidos ante la ONU puedan salir e ingresar al territorio con mayor agilidad.

Además existe una comunicación permanente entre el Estado Mayor de la Defensa Nacional y el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de sus oficinas de enlace. En el caso del MINREL canaliza la información desde su Departamento de América del Norte así como de la Dirección de Asuntos Especiales y de la Agencia de Cooperación Internacional. La vinculación de ambos ministerios permite hacer del Ministerio de Defensa un instrumento de política exterior, característica que solo poseen las fuerzas militares de los países desarrollados.

Como se ha mencionado las instituciones del Estado chileno son fundamentales para la consecución de sus objetivos al respaldar las políticas que en virtud de sus atribuciones el poder ejecutivo tiene a bien disponer con el fin de alcanzar sus metas en materia de política exterior mismas que se encaminan a lograr posicionar al país en puestos claves de los organismos internacionales, al tiempo de irse convirtiendo en un interlocutor respetado al mostrar su compromiso al cooperar en temas de seguridad internacional.

Chile incluye en su agenda internacional temas que abordan las preocupaciones de la seguridad tradicional para lo cual establece con sus vecinos las Medidas de Confianza Mutua mismas que eliminan la desconfianza en materia militar; por otra parte su participación en los temas relacionados con la seguridad humana lo integran a las preocupaciones actuales derivadas del subdesarrollo aprovechando los foros que este tipo de temas abren para mostrar su disposición para encontrar soluciones a los temas que requieren de acciones multilaterales para ser superados.

Sin embargo y dado que la política exterior debe responder a la obtención de beneficios para el Estado, Chile se pronuncia por garantizar la paz para seguir garantizando la viabilidad de su proyecto económico, sustentando así sus políticas de desarrollo al interior del Estado; de ahí que se pronuncia a favor de crear un entorno de paz y seguridad internacional.

La participación de Chile en Haití responde así a diversos intereses: por una parte le permite demostrar el nivel de compromiso que adquiere en el ámbito de seguridad internacional, sobre todo, como se lleva a la práctica el compromiso de los Estados en la promoción de la paz y la seguridad internacional. Por otra parte Chile se encontraba aislado de sus vecinos, no sólo por ser el único Estado en la región que había logrado implementar adecuadamente sus políticas neoliberales, lo que le ha permitido establecer relaciones de cooperación económica con otros bloques, sino también porque había mostrado un nulo interés en incorporarse en alianzas regionales como el MERCOSUR, por lo que Haití se presenta como la oportunidad para hacer sentir su presencia en la región.

Por primera vez se integra una misión de paz que cuenta con una fuerte presencia de países de América Latina, donde si bien hay presencia de otros Estados, los puestos de mayor responsabilidad se encuentran a cargo de personal de éstos países. Esto es importante pues de su éxito depende el demostrar la madurez de la región para resolver sus propios problemas. Cabe mencionar que respecto a los puestos clave, Chile ha ido ganando espacios que estaban asignados a personal brasileño, lo cual se muestra como un reconocimiento por parte de Naciones Unidas y de sus homólogos al grado de compromiso chileno.

Por otra parte, le permite a Chile reforzar las MCM con sus vecinos al poner en práctica la interoperatividad de sus fuerzas armadas con otras, cabe señalar que si bien existen problemas históricos pendientes, entre los que se encuentran los de carácter limítrofe y aquellos de carácter económico, se trata de mantener al margen de éstos las políticas implementadas en temas de seguridad donde han logrado un mayor grado de cooperación.

En cuanto a la participación de Chile en Haití, y dado lo observado a lo largo de la investigación, se afirma que le ha permitido también promover su presencia a nivel regional, a través de trabajos conjuntos con Uruguay y Argentina, donde las Medidas de

Confianza Mutua han sido pilar fundamental en la promoción de la cooperación y confianza; aumentar su capacidad de influencia a nivel internacional y ganar presencia en organismos y foros internacionales.

Más aún, la política exterior chilena muestra su contribución en los organismos internacionales a nivel teórico y lo proyecta en los hechos al participar en misiones como las llevadas a cabo en Haití. Esto queda demostrado a su ingreso al Consejo de Seguridad como Miembro no permanente donde asume un papel activo en cuestiones de desminado humanitario; su participación en la Red de Seguridad Humana y la incorporación de los fines de Naciones Unidas Capítulo VI y VII se vinculan a su participación en las operaciones de paz donde demuestra su compromiso en la promoción de la paz y la seguridad internacional sin que ello signifique que sea un Estado interventor, ya que su política de participación en misiones de paz es muy clara al definir los supuestos en los que Chile debe participar entre los que resaltan la aceptación del Estado donde se va a participar, la solicitud del Consejo de Seguridad y el respeto al derecho internacional.

Por otra parte se concluye que Chile, al estar integrando a las Fuerzas Armadas a través de cursos en los que incluye materias de derechos humanos, derecho humanitario y leyes de guerra, desarrolla una conciencia respecto a la necesidad de cooperar en seguridad al tiempo de promover un compromiso que vincula al país a través de lazos humanitarios elementos necesarios para la proyección y posicionamiento del país a nivel internacional.

Por primera vez Chile participa en Haití creando batallones conjuntos entre el Ejército y la Armada y entre el Ejército y la Fuerza Aérea, lo que ha permitido la unificación de criterios mismos que se reflejan en la coordinación del trabajo en el área designada, el cambio de jefe que se hace cada siete meses se hace a través de relevos institucionales, es decir, cada una de las fuerzas que componen el contingente, Armada, Ejército y Fuerza Aérea, ocupan el mando de manera alternada.

A nivel militar le ha permitido preparar sus tropas y ejercitarlas en situaciones reales de conflicto, lo cual les permite establecer objetivos en base a capacidades reales, renovar su arsenal militar interno y acceder a equipo y material de primera generación, lo que contribuye en su preparación al poder familiarizarse con tecnología de punta. En sus



cursos de preparación, los militares han introducido estudios internacionales que les permiten ampliar su visión a ámbito político, militar, diplomático y económico.

Los miembros de las Fuerzas Armadas se encuentran motivados por la experiencia que da participar en las misiones de paz, lo que los incentiva a prepararse y especializarse para poder ser enviados a Haití, además de poder intercambiar experiencias con otros Estados que tienen mayor tradición en la participación en misiones como Uruguay, Brasil y Argentina, lo que les permite valorar y comparar su formación profesional.

También se pudo observar que al momento de participar en la primera fase del conflicto en Haití, Chile no se encontraba preparado pues al estar en el territorio haitiano se dieron cuenta que la ropa y el equipo, así como los combustibles de sus equipos no eran los adecuados para operar en el territorio. Respecto a la ropa, por ejemplo, ésta era de un material pesado y retenía mucho la humedad de la región, respecto a los combustibles y al equipo tuvieron que recurrir a la asesoría de los contingentes de Canadá y Estados Unidos mismos que se dieron a la tarea de dotar del equipo y materiales adecuados mientras el contingente chileno subsanaba sus carencias.

Sin embargo dicha experiencia les permitió a los encargados tanto de los cursos como de la logística, corregir sus errores, por lo que en el futuro realizarán un estudio más detallado del clima y del territorio en el que se presente la misión. En este sentido saben que deben adecuarse a los estándares internacionales de los ejércitos que suelen participar en este tipo de misiones, pues en la medida que mejor logren adecuarse será su avance para contar con un ejército mejor preparado y que cuente con tecnología de vanguardia.

Si se observa el conflicto en Haití desde un punto de vista tradicional donde se considera que los Estados intervienen para una vez concluido el conflicto poder invertir en el país, para Chile y para cualquier otro país Haití no sería un buen lugar ya que la misión por un largo periodo traerá mas costos que beneficios económicos, aún si se consideran los reembolsos de la Organización de las Naciones Unidas. Sin embargo, su participación trae consigo otro tipo de inversión que no es necesariamente económica, ya que al participar en Haití contribuyen a terminar con un foco de desestabilización en la región lo que se refleja en beneficios al ser reconocidos y escuchados en foros internacionales.

En el desarrollo de las misiones asignadas a los chilenos en Haití, se involucran aquellas que tienen que ver con la reconstrucción en infraestructura, el establecimiento de zonas seguras, creación y fortalecimiento de instituciones, y otras que tienen que ver con el desarrollo de la población; cada una de ellas involucra temas de seguridad pues en la medida que se puedan consolidar se avanza en la misma estabilidad del país.

Para quienes participan activamente en la misión, el marco conceptual no es importante, ya que consideran que no se puede hablar de conceptos que generalicen una acción puesto que esta se va adaptando según lo requiera la misión dadas las características específicas de la región y el tipo de conflicto, por lo que manejar un marco conceptual preestablecido limitaría el accionar. De esta forma los responsables chilenos se pronuncian a favor de mantener un concepto de seguridad abierto y en constante construcción. Aunque coinciden en que su participación en Haití está orientada a promover el desarrollo humano, ya que consideran que quienes manejan actualmente el concepto de seguridad en el que se priorizaba la seguridad en las fronteras y la intervención militar como única respuesta, se encuentran limitados al estudio de conflictos tradicionales es decir, entre Estados.

Chile respalda su participación en las misiones de paz a nivel jurídico y político a través de sus objetivos nacionales vinculados a intereses económicos, políticos, diplomáticos y militares; esto le obliga a mantener información actualizada sobre sus capacidades y su disposición de medios, de acuerdo con lo requerido por la ONU en misiones de paz, lo cual le permitirá adaptarse con mayor facilidad a las condiciones internacionales que se presenten en el futuro.

Por otra parte el papel que se le ha asignado a los medios de comunicación, permiten difundir sus logros a la opinión pública, al tiempo que se resalta la importancia de la participación chilena en las misiones de paz; dicha actitud contrasta con misiones tradicionales donde los objetivos y las metas alcanzadas no eran publicitadas incluso, algunas de ellas no eran del todo conocidas; ahora se busca crear conciencia a la sociedad internacional en su conjunto y a la sociedad chilena en particular de la necesidad que existe de que los Estados se comprometan con aquellos que por una circunstancia en particular requieran de la solidaridad de otros Estados.

De esta manera podemos comprobar que Chile ha proyectado su presencia en foros internacionales, no sólo a nivel presencial sino que ha logrado hacerse escuchar, ya que sus acciones demuestran su compromiso respecto a los acuerdos internacionales lo que le ha valido el respeto en sus participaciones a nivel internacional.

Chile se involucra así a problemas regionales de carácter global, a través de principios basados en la cooperación y al tiempo de respetar las normas de derecho internacional, fortalece su capacidad defensiva. Ello le permite trabajar en tres niveles diferentes, el nacional, el regional y el multilateral.

Finalmente podemos concluir que en un futuro Chile continuara fortaleciendo su política exterior estableciendo vínculos con los organismos internacionales que trabajen temas de seguridad, lo que le permitirá seguir trabajando en la modernización de sus ministerios y como consecuencia en la capacitación de su personal civil y de sus fuerzas armadas, contribuyendo así al fortalecimiento de su seguridad nacional.

Chile seguirá trabajando en la consecución de una política exterior que cuente con un amplio consenso nacional sobre todo en cuanto a misiones de paz se refiere, al ser estas planteadas desde una perspectiva de seguridad nacional, al tiempo de ser políticas de largo alcance destinadas a proteger la seguridad interna a través de la cooperación en temas de seguridad internacional.

En el futuro la cooperación internacional y la prevención de conflictos serán temas en los que Chile enfocará su participación dentro de los organismos internacionales, con lo cual buscará explotar los valores que como nación democrática pretende promover, trabajando en el fortalecimiento de las redes de seguridad internacional, siendo prioritaria en su política exterior así como en su política de defensa.

# **A N E X O S**

ANEXO I

**INSTRUCTIVO PRESIDENCIAL QUE FIJA LA POLITICA NACIONAL PARA LA PARTICIPACION DEL ESTADO CHILENO EN OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ**

**DECRETO SUPREMO NÚMERO 94 6/NOV/1996**

CONSIDERANDO:

1. Que Chile es parte de la comunidad internacional de naciones y que, en su carácter de Estado libre y soberano, aspira a participar activamente en las instituciones y foros que promueven la paz y el desarrollo de los pueblos;
2. Que Chile integra desde su origen la Organización de las Naciones Unidas, habiendo suscrito la Carta de las Naciones Unidas y otros Tratado y acuerdos en el marco de dicha organización;
3. Que la Carta de las Naciones Unidas establece en sus capítulos VI y VII un sistema de seguridad internacional, definiendo las opciones disponibles a los distintos países de la comunidad internacional para participar en Operaciones de Paz, así como las reglas que las gobiernan;
4. Que la Constitución Política de la Republica de Chile establece que es deber del Estado chileno resguardar la seguridad nacional;
5. Que, en un sentido integral y moderno, la seguridad de Chile depende de un diverso conjunto de factores;
6. Que uno de dichos factores es la estabilidad y la seguridad internacional;
7. Que, al mismo tiempo, el Estado de Chile basa su política exterior en los principios de respeto a los tratados, observancia del principio de no intervención en asuntos de otros Estados soberanos y promoción de buenas relaciones entre los pueblos y los gobiernos, rechazando toda forma de expansionismo;
8. Que resulta indispensable que el Estado de Chile, dentro de los marcos de la Constitución Política, las leyes y los tratados vigentes, disponga de reglas y criterios que definan claramente la forma en que se produce la participación nacional en las indicadas operacionales;
9. Que solemnizar y dar publicidad a las reglas y criterios que informan la Política Nacional para Operaciones de Mantenimiento de Paz son exigencias que derivan del derecho que asiste a la ciudadanía y, especialmente, a las personas e instituciones directamente concernidas en orden a conocer la posición oficial del Estado chileno sobre esta importante materia; y
10. Que, finalmente, corresponde al Presidente de la República conducir las Relaciones Exteriores del país, extendiéndose su autoridad, además, a todo cuanto tenga por objeto la preservación del orden publico en el interior y la seguridad externa de la Republica, con pleno respeto a la Constitución y las leyes.

Visto lo dispuesto en los artículos 24 y 32 número 8 de la Constitución Política de la República,

**Resuelvo promulgar la siguiente "POLÍTICA NACIONAL PARA LA PARTICIPACION DEL ESTADO CHILENO EN OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ":**

1. El mantenimiento y la promoción de la paz mundial constituyen objetivos permanentes de la política exterior chilena. Tales imperativos, representativos de la vocación pacifica del pueblo chileno y plenamente coherentes con el interés nacional, deben informar siempre, y en todo lugar, la actuación de los agentes del Estado chileno.

2. Fiel a los principios enunciados, el Estado de Chile reafirma solemnemente su compromiso de contribuir de manera activa al esfuerzo en pro de la paz que desarrolla permanentemente la Organización de las Naciones Unidas.

3. en concordancia con los principios descritos, el Estado chileno manifiesta su disposición a participar, por decisión soberana y de acuerdo a los criterios enunciados en este Instructivo, en Operaciones de Mantenimiento de la Paz impulsadas por las Naciones Unidas.

Para los efectos de este Instructivo Presidencial, entiende por Operaciones de Mantenimiento de la Paz todo despliegue internacional de medios civiles o militares que, bajo el mando y control de las Naciones Unidas y con el consentimiento de las partes en conflicto, tiene por objeto directo contribuir a la consolidación de un cese de hostilidades.

El Mantenimiento de la Paz puede comprender, entre otras funciones, las siguientes tareas concretas:

- a) verificación del cese al fuego,
- b) Colaboración en la separación de fuerzas,
- c) Supervigilancia de las líneas divisorias o de las zonas de exclusión,
- d) Escolta y/o conducción de ayuda humanitaria,
- e) Supervisar la desmovilización de combatientes,
- f) Certificar el registro, entrega y/o destrucción de armamento,
- g) Colaborar con los programas de desminado,
- h) Contribuir al éxito de los programas de retorno y reubicación de refugiados de guerra,
- i) Observar actos electorales.

Además, y excepcionalmente, el Mantenimiento de la Paz puede comprender las siguientes funciones especiales:

j) Cooperación en la manutención del orden público en el periodo siguiente al cese de las hostilidades,

k) Colaborar en supervisión del respeto a los derechos humanos. Esta misión puede comprender, además, la tarea de cooperar en la investigación de violaciones cometidas durante las hostilidades.

Las funciones a que se refieren las letras j) y k) no autorizan el empleo de fuerzas chilenas para la búsqueda y/o captura de delincuentes, beligerantes o criminales de guerra.

4. No quedan comprendidas en esta declaración de Política Nacional las Operaciones de Imposición de la Paz a que se refiere el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.

5. La participación nacional en Operaciones de Mantenimiento de la Paz constituye una decisión soberana del Estado chileno. Las determinaciones respectivas se adoptan por el Presidente de la República conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de la República y las leyes pertinentes. La participación de personal de las Fuerzas Armadas en las referidas Operaciones, a su vez, se rige especialmente por lo prescrito en la ley 19.067.

6. La determinación de concurrir a participar en Operaciones de Mantenimiento de la Paz se adopta considerándose, entre otros, los siguientes criterios político-estratégicos:

6.1. Las operaciones que involucren fuerzas chilenas deben satisfacer el interés nacional.

Este interés se relaciona, entre otros aspectos, con los compromisos que nuestro país ha adquirido con Naciones Unidas y la preocupación de Chile por los problemas de la paz.

6.2. Estas operaciones deben obedecer a un claro mandato de Naciones Unidas y deben, además, ejecutarse bajo el mando y control de dicha organización.

6.3. En todo caso, no se formaran ni se pondrán contingentes a disposición de Naciones Unidas para que este organismo determine autónomamente su despliegue.

- 6.4. El Mandato de las Naciones Unidas debe definir claramente los alcances de la operación y su duración.
- 6.5. Las partes involucradas en el conflicto deben haber solicitado la intervención de Fuerzas de Paz.
- 6.6. Deberán ponderarse siempre los costos que las operaciones de paz involucran respecto de los beneficios que el país obtiene, de manera que exista una conveniente relación entre ambos aspectos.
- 6.7. Cada solicitud de Naciones Unidas se evaluará en forma separada a la luz de todos los criterios señalados en los párrafos precedentes y siguientes.

7. La determinación de concurrir a participar en Operaciones de Mantenimiento de la Paz se adopta considerándose, entre otros, los siguientes criterios operativos:

- 7.1. se deberá establecer con claridad el tipo de operación en que se participara, el país y la zona de el en que se desarrollara, el tipo y cantidad de medios comprometidos, las limitaciones relacionadas con la actuación de las fuerzas chilenas y la duración considerada.

En concreto, toda participación nacional en Operaciones de Mantenimiento de la Paz supone definir oficial y formalmente el ámbito de actuación de las fuerzas chilenas. Con tal objeto, y tratándose de fuerzas armadas, la autorización correspondiente para la salida de las tropas deberá indicar, con referencia a la enumeración de tareas contenida en el punto 3 de este instructivo, el ámbito preciso de la autorización.

- 7.2. Las operaciones deben contribuir al perfeccionamiento de las instituciones participantes. Esto debe manifestarse en la obtención de experiencias, entrenamiento de personal, adquisición y reposición de material y equipo.
- 7.3. Los medios participantes deben estructurarse utilizando como referencia las tablas de Organización y Equipo que utilizan las Fuerzas de Naciones Unidas.
- 7.4. En estas operaciones solo se comisionara personal profesional, civil o militar, preferentemente voluntario, no pudiéndose completar los cuadros con personal que provenga de la conscripción obligatoria.

8. La determinación de concurrir a participar en Operaciones de Mantenimiento de la Paz se adopta considerándose, entre otros, los siguientes criterios gubernativos y administrativos:

- 8.1. La responsabilidad sobre la evaluación de cada petición, y la proposición posterior a S. E. el Presidente de la Republica, será de los Ministerios de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional, en conjunto.
- 8.2. La responsabilidad de la organización y el control de la fuerza que participe en una Operación de Mantenimiento d la Paz será del Ministerio de Defensa Nacional, con el apoyo directo de la Institución que proporciona las fuerzas y equipos.
- 8.3. Para proporcionar la asesora especializada se constituirá, en forma permanente, un Grupo de Análisis en el Ministerio de Defensa Nacional (Estado Mayor de la Defensa Nacional), el cual estudiara cada caso a la luz de esta política y de las orientaciones que emitan los Ministerios de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional. Este grupo estará autorizado para tomar contacto con instituciones de la defensa, gubernamentales y otras que sean necesarias, a fin de contar con los antecedentes que permitan una mejor resolución en esta materia, para la toma de decisiones.
- 8.4. El proyecto de ley de presupuestos contendrá anualmente una provisión, asignada al Ministerio de Relaciones Exteriores, para enfrentar los costos de las operaciones en que participen las fuerzas chilenas.

- 8.5. La decisión final sobre el envío de fuerzas chilenas a una Operación de Mantenimiento de la Paz la adoptara S. E. el Presidente de la Republica, tomando en consideración el informe conjunto que presenten los Ministerios de Defensa y de Relaciones Exteriores.
- 8.6. Nada de lo señalado en este documento puede entenderse como una renuncia o limitación del derecho que asiste al Estado chileno para concurrir al cumplimiento de obligaciones que pudieren dimanar de otros acuerdos internacionales de carácter bilateral o regional.



ANEXO II

**INSTRUCTIVO PRESIDENCIAL QUE MODIFICA DECRETO N°94, DE 1996, QUE APROBÓ LA POLÍTICA NACIONAL PARA LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO CHILENO EN OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ Y FIJA NUEVO TEXTO REFUNDIDO.**

Núm. 68.- Santiago, 14 de octubre de 1999.- Visto: Lo dispuesto en los artículos 24 y 32 N°8 de la Constitución Política de la República y en la ley N°19.067, y Considerando:

1. Que mediante decreto supremo N° 94, del 6 de noviembre de 1996, publicado en el Diario Oficial N°36.358, del 8 de mayo de 1999, se fijó la Política Nacional para la participación del Estado Chileno en Operaciones de Mantenimiento de la Paz;
2. Que se ha estimado conveniente ampliar la participación del Estado de Chile en las Operaciones de Paz dispuestas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas;
3. Que para tales efectos es necesario una nueva Política Nacional;

Decreto:

Artículo único.- Apruébese la nueva Política Nacional para la participación del Estado de Chile en operaciones de paz, cuyo contenido, objetivos y funciones se adjuntan en documento anexo, que forma parte integrante de este decreto.

Anótese, tómesese, razón, regístrese y comuníquese en el Diario Oficial.- EDUARDO FREI RUIZ-TAGLE, Presidente de la República.- Edmundo Pérez Yoma, Ministro de Defensa Nacional.- Gabriel Valdés Soubllette, Ministro de Relaciones Exteriores.

Lo que se transcribe para su conocimiento.- Carlos Mackenney Urzúa, Subsecretario de Guerra.

**INSTRUCTIVO PRESIDENCIAL**

**POLÍTICA NACIONAL PARA LA PARTICIPACIÓN DE ESTADO DE CHILE EN OPERACIONES DE PAZ.**

Considerando:

1. Que Chile es parte de la comunidad internacional de naciones y que, en su carácter de Estado libre y soberano, aspira a participar activamente en las instituciones y foros que promueven la paz y el desarrollo de los pueblos;
2. Que Chile integra desde su origen la Organización de las Naciones Unidas, habiendo ratificado la Carta de dicha organización, así como otros tratados y acuerdos en el marco de ese organismo internacional;
3. Que la Carta de las Naciones Unidas establece en sus Capítulos VI; VII y VIII un sistema de seguridad internacional, que define las medidas disponibles para participar en las operaciones de paz, así como las reglas que las gobiernan;
4. Que la Constitución Política de la República de Chile establece que es deber del Estado de Chile resguardar la seguridad nacional;
5. Que, en un sentido integral y moderno, la seguridad de Chile depende de un diverso conjunto de factores, tanto internos como externos;
6. Que entre estos factores, cabe destacar la estabilidad y la seguridad internacionales. Asimismo, que la globalización de las relaciones deriva en que los conflictos repercuten internacionalmente en forma más amplia e intensa. Por lo tanto, adquieren una mayor supremacía los pactos de seguridad y estabilidad internacional;
7. Que, al mismo tiempo, el Estado de Chile basa su política exterior en los principios de respeto a los tratados, observancia del principio de no intervención en asuntos de otros

- Estados soberanos y promoción de buenas relaciones entre los pueblos y los gobiernos, rechazando toda forma de expansionismo;
8. Que resulta indispensable que el Estado de Chile, dentro de los marcos de la Constitución Política, las leyes y los tratados vigentes, disponga de reglas y criterios que definan claramente la forma en que se produce la participación nacional en las indicadas operaciones, incluidas las operaciones de imposición de la paz;
  9. Que solemnizar y dar publicidad a las reglas y criterios que informan la Política Nacional para operaciones de paz, son exigencias que derivan del derecho que asiste a la ciudadanía y, especialmente, a las personas e instituciones directamente concernidas en orden a conocer la posición oficial del Estado de Chile sobre esta importante materia; y
  10. Que finalmente, corresponde al Presidente de la República conducir las Relaciones Exteriores del país, extendiéndose su autoridad, además, a todo cuanto tenga por objeto la preservación del orden público en el interior y la seguridad externa de la República.

Visto lo dispuesto en los artículos 24 y 32 número 8 de la Constitución Política de la República.

Resuelvo promulgar la siguiente "Política Nacional para la participación del Estado de Chile en operaciones de paz":

1. El mantenimiento y la promoción de la paz mundial constituyen objetivos permanentes de la política exterior chilena. Tales imperativos, representativos de la vocación pacífica del pueblo chileno y plenamente coherente con el interés nacional, deben informar siempre de la actuación de los agentes del Estado de Chile.
2. Fiel a los principios enunciados, el Estado de Chile reafirma solemnemente su compromiso de contribuir de manera activa al esfuerzo en pro de la paz y la seguridad internacionales que desarrolla permanentemente la Organización de Naciones Unidas.
3. En concordancia con los principios descritos, el Estado de Chile manifiesta su disposición a participar, por decisión soberana y de acuerdo a los criterios enunciados en este Instructivo, en operaciones de paz impulsadas por las Naciones Unidas. Para los efectos de este Instructivo Presidencial, entiéndase por operación de paz todo despliegue internacional de medios civiles o militares y de orden y seguridad pública que, bajo el mando y control de las Naciones Unidas o de un Estado o mando expresamente designado y autorizado por ésta, tiene por objeto directo contribuir a la consolidación de un cese de hostilidades. Las operaciones de paz pueden comprender, entre otras funciones, las siguientes tareas concretas:
  - a) Verificación del cese del fuego.
  - b) Colaboración en la separación de fuerzas.
  - c) Supervigilancia de las líneas divisorias o de las zonas de exclusión.
  - d) Escolta, conducción y distribución de ayuda humanitaria.
  - e) Supervisar la desmovilización de combatientes.
  - f) Certificar el registro, entrega y/o destrucción de armamento.
  - g) Colaborar con los programas de desminado.
  - h) Contribuir al éxito de los programas de retorno y reubicación de refugiados de guerra.
  - i) Contribuir a la reconstrucción de zonas afectadas por conflictos o desastres naturales.

j) Colaborar y asistir a los procesos electorales que se lleven a efecto bajo la supervisión de la Organización de Naciones Unidas. Además, y excepcionalmente, las operaciones de paz pueden comprender las siguientes funciones especiales:

k) Cooperación en el mantenimiento del orden público en el período siguiente al cese de las hostilidades.

l) Colaborar en supervisión del respeto a los derechos humanos. Esta misión puede comprender, además, la tarea de cooperar en la investigación de violaciones cometidas durante las hostilidades.

Las funciones a que se refieren las letras k) y l) no autorizan el empleo de fuerzas chilenas para la búsqueda y/o captura de delincuentes, beligerantes o criminales de guerra.

4. Quedan comprendidas en esta declaración de Política Nacional las operaciones de imposición a la Paz, tales como la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas, ruptura de relaciones diplomáticas, demostraciones, bloqueos y otras operaciones ejecutadas por Fuerzas Aéreas, Navales o Terrestres a que se refiere la Carta de las Naciones Unidas.
5. La participación nacional en operaciones de paz constituye una decisión soberana del Estado de Chile. Las determinaciones respectivas se adoptan por el Presidente de la República conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de la República y las leyes pertinentes. La participación de personal de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública en las referidas Operaciones, a su vez, se rige especialmente por lo prescrito en la ley N°19.067.
6. La determinación de concurrir a participar en operaciones de paz, se adopta considerándose, entre otros, los siguientes criterios político-estratégicos:
  - 6.1 Las operaciones que involucran fuerzas chilenas deben satisfacer el interés nacional. Este interés se relaciona, entre otros aspectos, con los compromisos que nuestro país ha adquirido con Naciones Unidas; con la preocupación de Chile por los problemas de la paz y sobre todo, con las situaciones de conflicto en zonas geográficas cuya estabilidad afectan a los intereses nacionales.
  - 6.2 Estas operaciones deben obedecer a un mandato del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.
  - 6.3 En todo caso, no se formarán ni se pondrán contingentes a disposición de Naciones Unidas o de un Estado en particular, para que éste determine autónomamente su despliegue.
  - 6.4 El mandato de las Naciones Unidas debe definir claramente los alcances de las operaciones y su duración.
  - 6.5 Las partes involucradas en el conflicto, deben haber solicitado la intervención de Fuerzas de Paz, salvo el caso de operaciones de imposición de la paz, en donde no se requiere dicha solicitud.
  - 6.6 Deberán ponderarse siempre los costos que las operaciones de paz involucran respecto de los beneficios que el país obtiene, de manera que exista una conveniente relación entre ambos aspectos.
  - 6.7 Cada solicitud de Naciones Unidas se evaluará en forma separada, a la luz de todos los criterios señalados en los párrafos precedentes y siguientes.
7. La determinación de concurrir a participar en operaciones de paz se adopta considerándose, entre otros, los siguientes criterios operativos:

- 7.1 Se deberá establecer con claridad el tipo de operación en que se participará, el país y la zona de él en que se desarrollará, el tipo y cantidad de medios a comprometer, las limitaciones relacionadas con la actuación de personal chileno y la duración considerada. En concreto, toda participación nacional en operaciones de paz supone definir oficial y formalmente el ámbito de actuación de las fuerzas chilenas. Con el objeto, y tratándose de fuerzas armadas y/o de orden y seguridad pública, la autorización correspondiente para la salida de las tropas debería indicar, con referencia a la enumeración de tareas contenida en el punto 3 de este instructivo, el ámbito preciso de la autorización.
- 7.2 Las operaciones deben contribuir al perfeccionamiento de las instituciones participantes. Esto debe manifestarse en la obtención de experiencias, entrenamiento de personal, adquisición y reposición de material y equipo.
- 7.3 Los medios participantes deben estructurarse utilizando como referencia, el listado de contribuciones de medios incorporados al sistema de fuerzas de reserva de Naciones Unidas y mantenerse, permanentemente, operativos. Para lograr lo anterior, el Estado de Chile deberá contar con establecimientos dedicados a la instrucción y preparación de personal destinados a participar en Operaciones de Paz.
- 7.4 En estas operaciones sólo se comisionará personal profesional, civil o militar, preferentemente voluntario, no pudiéndose completar los cuadros con personal de la conscripción obligatoria.
8. La determinación de concurrir a participar en operaciones de paz se adopta considerándose, entre otros, los siguientes criterios gubernativos y administrativos:
- 8.1 La responsabilidad sobre la evaluación de cada petición, y la proposición posterior a S.E. el Presidente de la República, será de los Ministerios de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional, en conjunto.
- 8.2 La responsabilidad de la coordinación de todos los aspectos referidos a una operación de paz, será del Ministerio de Defensa; la organización de la fuerza que participe, de la institución que proporciona los medios; y el control, de Naciones Unidas.
- 8.3 Para proporcionar la asesoría especializada se constituirá, en forma permanente, un Grupo de Análisis en el Ministerio de Defensa Nacional (Estado Mayor de la Defensa Nacional), el cual estudiará cada caso a la luz de esta política y de las orientaciones que emitan los Ministerios de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional. Este grupo estará autorizado para tomar contacto con instituciones de la Defensa, gubernamentales y otras que sean necesarias, a fin de contar con los antecedentes que permitan una mejor resolución en esta materia.
- 8.4 Sobre la base de los requerimientos que formule el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Ley de Presupuesto contendrá anualmente una provisión para enfrentar los costos que demanden la preparación y la participación de fuerzas o personal chilenos en operaciones de paz, cuya distribución será efectuada por el Ministerio de Defensa.
- 8.5 La decisión final sobre el envío de fuerzas chilenas a una operación de paz la adoptará S.E. el Presidente de la República, tomando en consideración el informe conjunto que presenten los Ministros de Defensa y de Relaciones Exteriores.
9. Será responsabilidad del Ministerio de Defensa desarrollar las capacidades para la preparación y entrenamiento de las fuerzas que se emplearán en operaciones de paz, en materias inherentes a éstas.
10. Nada de lo señalado en este documento puede entenderse como una renuncia o limitación del derecho que asiste al Estado de Chile para concurrir al cumplimiento de obligaciones que pudieren dimanar de otros acuerdos internacionales de carácter bilateral o regional.

**ANEXO III**  
**ACCIONES DE CHILE DURANTE SU PARTICIPACION EN EL CONSEJO DE**  
**SEGURIDAD 2003-2004**

FECHA	TEMA	HECHO
1/10/2003	Chile ingresa al Consejo de Seguridad	Soledad Alvear señalo la importancia de incluir la opinión de todos los sectores, en especial al Parlamento, en los temas de discusión al interior del Consejo
03/01/2003	Candidatura de Chile a la presidencia del comité encargado de estudiar sanciones en contra de Al-Qaeda y el Taliban	El Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores, Jorge Tarud cuestionó la disposición de Chile aduciendo que corresponden a roles de potencias y países medianos
14/03/2003	Conflicto EE. UU.-Irak	El gobierno de Chile rechazo el proyecto de resolución presentado en el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas por Estados Unidos, Gran Bretaña y España para avalar una acción militar contra Irak
23/09/2003	Reforma de la Organización de las Naciones Unidas	Chile junto a otros países como México esta impulsando reformas a la Organización de las Naciones Unidas. Puntualmente, sus propuestas incluyen la ampliación de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad (de 5 a 10 o 15), para así incluir a otras naciones actualmente ausentes transformándolo en un Órgano mas democrático y representativo sin afectar su eficiencia
25/09/2003	Conflicto EE.UU.-Irak	La ministra de Relaciones Exteriores de Chile, Soledad Alvear, señalo que es indispensable que exista un "cronograma completo" para la restitución del poder en Irak "debemos fijarnos un horizonte de cuando Irak debe recuperar un país democrático y libre"

Fuente FLACSO-Chile

#### ANEXO IV

### SISTEMA DE REEMBOLSO DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS PAISES CONTRIBUYENTES EN LAS MISIONES DE PAZ

El reconocimiento de la ONU a la contribución de los Estados a las operaciones de paz esta basado en un sistema de reembolso tomando en cuenta factores tales como el uso, rendimiento, costo de mantenimiento, horas de vuelo, etc; debidamente tabulados y establecidos en el "Manual on policies and procedures concerning reimbursement and control of contingent-owned equipment of troop-contributors participating in peacekeeping missions" donde se detallan los procedimientos logísticos, así como las bases y principios para fijar los reembolsos y las formas de aplicar, calcular, establecer y las excepciones correspondientes mismas que son objeto de revisiones en las que participan los representantes de los Estados miembros.

El reembolso se hace por la Organización de las Naciones Unidas de manera directa al país contribuyente y su principio esta orientado a paliar los costos en que incurren los países durante su participación en las operaciones de paz estableciendo tres tipos de reembolso:

❖ Reembolso personal

Son los pagos que hace la ONU tanto al personal participante en forma directa en el teatro de operaciones como a los países contribuyentes, sobre una base de igualdad entre los grados y con una periodicidad mensual,

❖ Reembolso por autosostenimiento

Corresponde a una cantidad preestablecida que se paga en relación a los elementos de vida y apoyo que llevan las fuerzas de paz a las misiones, calculado en base a una ecuación concepto x dotación + factores aplicados en forma mensual,

❖ Reembolsos por mantenimiento de equipo mayor

Es el concepto que se paga al país contribuyente por cada equipo mayor llevado al teatro de operaciones sobre la base de una cantidad resultado de una tabla a aplicar por cada uno de estos equipos.

**BIBLIOGRAFIA**

1. Abril Stoffels Ruth, La asistencia humanitaria en los conflictos armados, editorial Tirant lo blanch, Cruz Roja Española, Centro de Estudios de Derecho Internacional Humanitario, Valencia 2001.
2. Antal Edit, Debates sobre la guerra contra el terrorismo, Cuadernos de América del Norte, UNAM, CISAN, México 2004.
3. Benítez Manaut, Raúl, Seguridad hemisférica. Debates y desafíos, Cuadernos de América del Norte, UNAM, CISAN, México 2005.
4. Brotons Antonio Ramiro, Derecho internacional público, I. Principios fundamentales, Ed. tecnos, Madrid 1982.
5. Buzan Barry, People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era, Lynne Rienner Publishers, Boulder 1991.
6. Calduch Cervera Rafael, Dinámica de la sociedad internacional, Ed. Ceura, Madrid 1993.
7. Cervantes Pedraza Edessa, Concepto de seguridad humana desde el punto de vista canadiense y su influencia en el sistema interamericano, tesis de licenciatura, UNAM, FCPyS 2004.
8. Cuadra Héctor, "Ética y política internacional", en Revista de Relaciones internacionales, número 87, Coordinación de Relaciones internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México, septiembre/diciembre 2001.
9. Colliard Claude-Albert, Instituciones de relaciones internacionales, FCE, México, 1978.
10. Cheyre Espinosa Juan Emilio, Medidas de confianza mutua: casos de América Latina y el Mediterráneo, Centro de Estudios e Investigaciones Militares, Santiago de Chile, 2000.
11. Dennon C. NET, Why peackeeping Fails, Ed. Palgrave, New York 2001.
12. Díez de Velasco Vallejo Manuel, Instituciones de Derecho Internacional Público, Ed. Técnos, décima edición, España 1994.
13. Fernandois Joaquín Mundo y fin del mundo. Chile en la política mundial 1900-2004, Ed. Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile 2005.
14. Fernandois Joaquín Chile y el mundo, Ed. Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile 1985.
15. Fisher H, Oraá J. Derecho internacional y ayuda humanitaria, Universidad de Deusto, traducción Lorena Bilbao, España 2000.
16. Fuentes Claudia, Rojas Francisco, Promover la seguridad humana: marcos éticos, normativos y educacionales en América Latina y el Caribe, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO; UNESCO, Chile 2005.
17. González Campos Julio, Sánchez I. Luis, Materiales de prácticas de derecho internacional público, Ed. Técnos, tercer edición, Madrid 2002.
18. Hernández Ramón Francisco de Vitoria. Vida y pensamiento internacionalista, Madrid, Biblioteca de autores cristianos, 1995.
19. Méndez Silva Ricardo y López Ortiz Liliana Compiladores, Derecho de los conflictos armados, UNAM-CICR tomo I y II.
20. Morgenthau Hans J, Politics among nations. The struggle for power and peace, Third Edition, Alfred A. Knopf, New York, 1962.
21. Muñoz Herald, Las relaciones exteriores del gobierno militar chileno, ediciones del ornitorrinco, Santiago de Chile 1986.
22. Ramón Chornet Consuelo, ¿Violencia Necesaria? La intervención humanitaria en derecho internacional, Ed. Trotta, Madrid 1995 Pp. 45 Recasens Figueroa Rafael, "Participación Nacional en Operaciones de Paz" 2001.

23. Requejo Conde Carmen, La legítima defensa, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia 1999.
24. Reus- Smit Cristian, "Constructivism en Burchill, scout et al, Theories of internacional relations, segunda edición, Ed. Palgrave, Hampshire.
25. Ruiz Ruiz Florentino, Derechos humanos y acción unilateral de los Estados, Universidad de Burgos, Burgos España, 2000.
26. San Agustín, La Ciudad de Dios, Ed. Porrúa, México, 1994.
27. Soto Muñoz Daniel, Marco jurídico para las operaciones de paz de Naciones Unidas, Tesis para optar por el grado de Magíster en Ciencias Militares con Mención en Operaciones de Paz, Santiago de Chile 2004.
28. Stroessinger John G., El poderío de las naciones, Ed. Germina, tercera edición, México, 1994.
29. Van Clavener Alberto, "inserción internacional de Chile" en Cristian Tolosa, Eugenio Lahera, Chile en los noventa, Presidencia de la República, dirección de estudios, 1998.
30. Voyrynen Raimo, "Security: common, Cooperative or Colective" en Future Multilateralism. The political and social framework, edited by Michael G. Schechter, Great Britain, 1999.

## HEMEROGRAFIA

- Álvarez Veloso David, "El sector defensa en Chile y los desafíos de una política publica"; en Atlas comparativo de la defensa.
- Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, Vol. 1, 1980.
- Bachelet Jeria Michel, Ministra de Defensa, palabras pronunciadas en el discurso *el rol de las mujeres en las operaciones de paz*, durante el seminario internacional del mismo nombre, Santiago 2004.
- Basulto Poot Felipe Javier "hacia una política de defensa de la Unión Europea" en Revista de Política Exterior - 59 editorial nueva época pp. 94-95.
- Ciranno Antonio, "Chile en Haití: experiencia logística y situación actual" cronología militar #3 TECMIL, Santiago de Chile 2005.
- Di Nocera García Enzo, Benavente Cresta Ricardo Construyendo capacidades para América Latina y el Caribe: las operaciones del mantenimiento de paz y el caso Haití" en Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, número 98, Santiago de Chile 2005.
- Figueroa Hernández Gonzalo, Guzmán Barros Álvaro, "El Ministerio de Relaciones Exteriores y la participación de Chile en las operaciones de paz de la ONU", Revista Diplomacia numero 97, enero-marzo 2004, p. 30.
- Fuentes Claudia Julio, Fuentes Saavedra Claudio; "Relaciones exteriores del Chile democrático" Este artículo forma parte de la investigación para el proyecto FONDECYT 1050231. a publicar.
- González Silva Juan Alejandro, Coronel de Aviación, "Participación de la Fuerza Aérea de Chile en Operaciones de Paz con Unidades de Vuelo" revista MINERVA, Fuerza Aérea de Chile.
- Jiménez Badillo Margarita "La ONU ante el nuevo orden internacional" Revista de Relaciones Internacionales número 65 enero-marzo 1995.
- Jordán Astaburuaga Gustavo, "Globalización y los nuevos roles del poder naval en el siglo XXI", Revista de Marina numero 888, septiembre-octubre 2005.
- Leyton M. Cristian, "Introducción al factor de hostilidad: De la seguridad cooperativa a la seguridad por a cooperación /disuasión", en revista Fuerzas Armadas y Sociedad, año 14, Número 4, octubre-diciembre, 1999.



- Marowski Pilowsky Carl, *Entrenamiento para la interoperatividad en operaciones de paz*, Memorial del Ejército de Chile, número 475 julio 2005.
- Martínez Sotomayor Carlos, Las perspectivas de las Relaciones Internacionales de Chile en su bicentenario, Universidad de Chile, 1998; citado en Cristian Le Dantec Gallardo, "Formas de empleo de las fuerzas armadas de Chile en las crisis internacionales, en misiones de paz en Naciones Unidas y su relación con el principio de No intervención en los asuntos internos de los Estados", Ministerio de Defensa Nacional, Academia de Estudios Políticos y Estratégicos.
- Péndola Brondi Marcelo, "Costos y beneficios de la participación de Chile en las operaciones de paz", *Revista de Marina* número 888, septiembre-octubre 2005.
- Rojas Aravena Francisco, "Factores de cambio en el sistema hemisférico de seguridad, *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año 17, número 3, julio-septiembre, 2002.
- Saigado Brocal Juan Carlos, General de División Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional, "La Operación de Paz en Haití, desde la perspectiva del Estado Mayor de la Defensa Nacional", Conferencia dictada por el autor en Seminario Haití."Experiencias de un desafío y lecciones aprendidas" ACAGUE, 14 de julio de 2004.
- Schnaidt Mecklenburg Carlos, Capitán de Corbeta, "Doctrina estratégica marítima como parte fundamental de la doctrina estratégica conjunta nacional", *revista de marina* número 886, mayo-junio 2005.
- Sepúlveda Cox Jaime, "El Cono Sur de América y las Fuerzas de Infantería de Marina en el actual contexto de la seguridad internacional" *revista de marina* número 888, septiembre-octubre 2005.
- Silva R. Juan Domingo, Objeto de reflexiones: "la Seguridad, del conflicto a la cooperación en Estudios Políticos Militares", Centro de Estudios Estratégicos, Universidad Arcis, año 1, número 2, segundo semestre 2001.
- Videla Ernesto "La estrategia nacional. Reflexiones sobre el futuro de nuestro país", en *Revista militar*, número 64, 2001.
- Winter Igualt Luis, "La estrategia Nacional. Desarrollo Nacional y Política Exterior" conferencia presentada en el "Seminario La Estrategia Nacional" realizado el 21 de junio de 2002 en la Academia de Guerra Naval.

## DOCUMENTOS

- ❖ Bachelet Jeria Michelle, Palabras pronunciadas en las despedidas del contingente chileno, integrante de la fuerza provisional de paz de la ONU, Santiago 3 de marzo 2004.
- ❖ Bases programáticas del gobierno de la Concertación, "Un gobierno para los nuevos tiempos", 1999.
- ❖ Boutros-Ghali "Agenda por la Paz: diplomacia preventiva peacemaking y peace keeping", Secretario General de las Naciones Unidas Secretaría General de las Naciones Unidas, junio 1992.
- ❖ Cartilla de Procedimientos. Participación en Operaciones de Paz, Ejército de Chile, Comandancia en Jefe, Comando de Operaciones Terrestres, 2004.
- ❖ Estrategia comunicacional del Ejército de Chile 2004-2006.
- ❖ Constitución Política de la Republica de Chile, Editorial Jurídica de Chile 2006.
- ❖ Diario Oficial N° 36.510, del 10 de noviembre de 1999.
- ❖ Libro de la Defensa Nacional de Chile 2002 Ministerio de Defensa Nacional.
- ❖ Manual de Acuerdos de Fuerzas Stand.by edición 2003.

- ❖ Manual de Entendimiento Sobre las “Aportaciones al Sistema de Acuerdos de Fuerzas de Reserva de las Naciones Unidas” UNSAS (United Nations Stand-by Arrangements System), 11 de noviembre de 1999.
- ❖ Manual de Operaciones de Paz, Centro de información de las Naciones Unidas, Departamento de Misiones de Paz.
- ❖ Memorial del Ministerio de Relaciones Exteriores 1973, Vol. II “Ruptura de relaciones diplomáticas.”
- ❖ ONU, “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos” Naciones Unidas, Informe presentado por el Grupo de Alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, 2004.
- ❖ Salazar Torres Javier, “El concepto de seguridad hemisférica en el nuevo escenario mundial” Ponencia presentada en el seminario Perspectivas cívico-militares ante los nuevos desafíos de la seguridad en América del Sur” organizada por la Comisión Sudamericana de Paz, 9 de agosto de 1991.
- ❖ *Seguridad humana en las Américas*, documento de trabajo, OEA, Washington 2000.
- ❖ Valdés Juan Gabriel representante especial de la ONU en Haití, Palabras pronunciadas en el seminario “Prevención y resolución de conflictos en la región. El caso Haití” FLACSO, Chile 2004.

#### PAGINAS ELECTRONICAS CONSULTADAS

Biblioteca de Consulta Microsoft ® Encarta ® 2005. © 1993-2004

<http://www.tuobra.unam.mx/publicadas>.

[http://www.webislam.com/numeros/2004/267/Opinion/juridico\\_guerra\\_preventiva.htm](http://www.webislam.com/numeros/2004/267/Opinion/juridico_guerra_preventiva.htm).

<http://www.eroj.org/legitima.htm>.

<http://www.ciise-iasa.gc.ca>.

[http://www.uvm.cl/importancia\\_de\\_las\\_operaciones\\_de\\_paz/MARIO\\_AGUILERA.pdf](http://www.uvm.cl/importancia_de_las_operaciones_de_paz/MARIO_AGUILERA.pdf).

<http://www.minrel.cl/pages/ministro/discursos/04-04-00.html>.

<http://www.minrel.cl>.

<http://www.defensa.cl>.

<http://www.defensa.cl/paginas/public/noticias/2004/haiti.htm>.

<http://www.agci.cl>.

<http://www.emdn.cl>.

<http://www.marina.cl>.

<http://www.armada.cl>.

<http://www.fach.cl>.

<http://www.carabinerosdechile.cl>.

<http://www.escipol.cl/arch1.html>.

<http://www.un.int/chile/misionesdepaz>.

<http://www.onu/opaz>.

<http://www.gobiernodechile.cl/logros>.

<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/ha.html>.

<http://www.maec.es>.

<http://usinfo.state.gov/espanol>.

### **ENTREVISTAS REALIZADAS**

- Capitán de Fragata Marcelo Pédola Brondi Académico CECOPAC.
- Rigel Letelier Valenzuela Llanos Analista-Asesor CECOPAC.
- Claudia Fuentes Profesora-Investigadora FLACSO Chile.
- Alberto Sepúlveda Almarza Director del Instituto de Relaciones Internacionales UVM.
- Comandante de Grupo Rodrigo Puelma Briones, Jefe de Departamento y Extensión de Relaciones Públicas CECOPAC.
- Mayor Carol Usúa Oficial de Enlace Comando de Operaciones Terrestres-EMDN.
- Coronel de Aviación Javier Cancino Director de Logística de la Fuerza Aérea.
- Jorge Schindler Dirección de América del Norte Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Jaime Contreras Jefe de Departamento de Asuntos Estratégicos Dirección de Política Especial MINREL.
- Hernán Acuña Departamento de Cooperación Horizontal, MINREL.
- Humberto Ledesma Academia Diplomática.
- Hermes López Periodista.
- Laura Elgueta Jefa de Comunicaciones Ministerio de Defensa.
- Luis Dunas Asesor de Comunicaciones MINDEF.