Universidad Academia de Humanismo Cristiano

Escuela de Periodismo

Tesis de Grado

CHILE EN MISIONES DE PAZ:

UN CAMINO DE DESAFIOS

Pedro Rebolledo Pérez

Gabriel Salas Herrera

Octubre 2005

Tesis de Periodismo

Universidad Academia de Humanismo Cristiano

Escuela de Periodismo

Condell # 343, Santiago

Rut: 71470400-1

Alumnos Investigadores:

Pedro Antonio Rebolledo Pérez

Gabriel Andrés Salas Herrera

Profesor Guía

Vicente Muñoz Griffith

Título Tesis

Chile en misiones de paz:

un camino de desafíos

Tesis para optar al título profesional de: Periodismo

Tesis para optar al Grado Académico de: Licenciado en Comunicación Social.

Santiago de Chile, Octubre 2005

Tesis de Grado

CHILE EN MISIONES DE PAZ:

UN CAMINO DE DESAFIOS

Agradecimientos a:

Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Ejército de Chile, Armada de Chile, Fuerza Aérea de Chile, ANEPE y CECOPAC.

Agradecimientos especiales:

A nuestras familias, amigos, Profesor Guía y compañeros.

CHILE EN MISIONES DE PAZ:

UN CAMINO DE DESAFIOS

Índice

Introducción.....7

Capítulo I:

El Primer Paso……10

1.1 La injerencia de Chile en la Guerra del Chaco**…..…15**

Capítulo II:

Participación Chilena en Operaciones de Paz……..20

2.1 Operaciones de Paz después de

la Guerra Fría**……..……..26**

Capítulo III:

Orden Político-estratégico de la ONU……43

3.1 Análisis de capítulos fundamentales

de la carta de la ONU**……57**

3.2 Solución pacífica de controversias**……..67**

3.3 Imposición de la paz**……...66**

3.4 Participación de organismos regionales**……..72**

Capítulo IV:

Chile trabajando para la paz mundial……78

Capítulo V:

Evoluciones de las Misiones de Paz……..……..98

Capítulo VI:

El largo viaje a la isla haitiana……..109

6.1 El contingente comienza a trabajar en Haití**……..…129**

6.2 La segunda fase de la tarea: realidad en terreno**.....133**

6.3 Reglas de Entrenamiento en MINUSTAH**……..……142**

Conclusión……..……..146

Referencia Bibliográfica……...……..151

Referencia Electrónica..……..154

Introducción

El récord sangriento de conflictos políticos que afecta al orden internacional desde el nacimiento del estado moderno confirma la hipótesis de que en tanto la paz y el orden interno son posibles, la guerra internacional es aparentemente inevitable. Pero no obstante este justificado pesimismo, resulta inevitable retornar a la pregunta de cuáles instrumentos, si los hay, podrían erradicar la guerra como forma de hacer política entre las naciones.

Ya en el siglo XVIII, Immanuel Kant propuso una idea que se basaba en la necesidad de crear una gran federación de estados comprometidos con el mantenimiento de la paz universal. A pesar de lo simple y atractivo de la propuesta, el proyecto de una federación de estados pacíficos fue considerado un ideal utópico hasta la primera década de este siglo.

De esta forma, el mundo ha intentado dar con alguna fórmula que cree algún sistema pacifico para superar problemas territoriales y políticos. Hasta antes de la Segunda Guerra Mundial no parecía posible crear un organismo que unificara criterios respecto a la seguridad internacional, tema que poco a poco comenzaba a tomar fuerza en las potencias que, por precaución, empezaron a implementar políticas de exterior con un trasfondo relacionado con el tema. La Sociedad de las Naciones, organismo en el que Chile participó activamente, basó su política en torno a los conceptos de cooperación, no intervención en los asuntos de los otros países, libre autodeterminación de los pueblos, necesidad de solución de las

controversias internacionales a través del diálogo y negociación en reemplazo del uso de la fuerza. Estos dos últimos conceptos se han transformado en una preocupación constante y creciente para Chile, demandando esfuerzos para conciliar los naturales intereses internos con los objetivos de reducir la conflictividad externa. La participación del país en la Sociedad de las Naciones desde la década de los años 20, marcó de manera importante el sentido que tendría en el futuro la política exterior chilena la que se fue delineando cada vez con mayor fuerza en torno a los conceptos de Seguridad Internacional que a través del tiempo comenzaron a ser trascendentales en la política exterior de todos los países. Ya que esto limitaba el actuar de las grandes potencias y permitía que aquellas naciones que querían provocar algún desastre político a través de las armas, no podían ser detenidos, problema que impidió que la Sociedad de las Naciones se estableciera como él organismo responsable de la seguridad internacional mundial.

Si bien, la Sociedad de las Naciones no triunfó como organismo, su política exterior, apegada al cumplimiento del derecho internacional, permitió ser el inició de lo que hoy contemplamos como la Organización de Naciones Unidas.

Esta imagen de total apego al derecho internacional, constituyó una especial garantía en el tratamiento de casos que pudieran alterar la convivencia vecinal o regional. Variadas fueron las situaciones durante el siglo XX en que Chile se vio enfrentado a situaciones de crisis externas que, si no escalaron, fue debido a la

política exterior del país que se mantuvo de acuerdo a las políticas trazadas con el fin de reducir la conflictividad externa.

El fracaso de sucesivas mediaciones, incluyendo una de las Ligas de las Naciones para poner término a los ocho años de conflicto ente Bolivia y Paraguay por la posición del Chaco Boreal, permitió que Chile junto a otros países de la región, participar en el proceso de paz de estos dos estados y de esta forma iniciar una colaboración concreta con la paz internacional.

En este trabajo conoceremos el largo camino que ha tomado Chile para llegar a convertirse en una potencia mediana con fuerte injerencia en el escenario de Operaciones de Paz. Desde su primera participación, pasando por los marcos legales, llegaremos a la cooperación de Chile en Haití, operación que da cuenta del trabajo que por años ha realizado nuestro país en materias militares y diplomáticas.

Capitulo I

El primer paso

Para entender el conflicto hay que remontarse a fines del siglo XIX cuando Bolivia comenzó su reclamo respecto al Chaco, a pesar de los acuerdos firmados entre Paraguay y Argentina en 1852 en los que se reconocían como paraguayos todos los territorios ubicados en el Chaco norte y al sur del Pilcomayo, Bolivia insistía en sus derechos territoriales y presentó una protesta alegando tener derechos sobre un margen del río Paraguay, a la vez que realizaba la lenta, pero segura, penetración en el Chaco.[1]

Luego de salir derrotada en la Guerra del Pacífico con Chile (1879- 1883), Bolivia quedó en una complicada situación de mediterraneidad y como necesitaba una salida al mar, comenzó un lento ingreso en el Chaco con el objetivo de llegar al río Paraguay y desde allí salir al Atlántico.

Durante este avance, Bolivia fundó fortines (emplazamiento de avanzada) en las proximidades del río Pilcomayo y se acercaba a la línea de fortines paraguayos.[2]

En febrero de 1927 se produce el primer incidente grave: los bolivianos atacaron de forma sorpresiva el fortín paraguayo a orillas del río Confuso que estaba custodiado por el Teniente Adolfo Rojas Silva y varios soldados. Todo esto renovó el interés de Argentina en mediar entre ambos países. Este interés se vio ratificado en las "Conferencias de Buenos Aires" realizadas en Septiembre de

[1] Barros Van Buren, Mario, "Historia Diplomática de Chile, Ed. Andrés bello, 1970
[2] El Ejército de Chile al Servicio de la Patria 1900 – 2000, Estado Mayor General del Ejército, 2000

1927 a Julio de 1928, en las que sólo se llegó a una declaración boliviana-paraguaya que indicaba que “el litigio en que se hallan comprometidos sus respectivos países no será resuelto sino por medios pacíficos salvo el caso de la legítima defensa” [3]

Pocos meses después, nuevos incidentes en el Chaco llevan a la ruptura total de las relaciones entre Paraguay y Bolivia, lo que obliga a realizar la reunión en Washington de la Conferencia Panamericana de Conciliación y Arbitraje para ofrecer sus oficios a ambos países en cuestión. Aceptada la mediación por ambos, la comisión inició sus tareas y se llegó a la firma de un protocolo por parte de Paraguay y Bolivia, materia que no fue aceptada popularmente por ninguno de los dos países, tanto en Asunción como en La Paz se solicitaba “la declaración de guerra como única solución a la diferencia de los límites”. [4]

El presidente de Chile, General Carlos Ibáñez del Campo, hizo que Bolivia postergara sus planes bélicos para con Paraguay al enviar una nota al Gobierno boliviano en que, entre otros puntos, expresaba que “Chile mira con vivo sentimiento la actitud de Bolivia hacia la guerra y le sugiere la suspensión de toda clase de operaciones militares y le invita a amistosamente a meditar sobre las desastrosas consecuencias de una guerra”.[5]

[3] la cuestión del chaco-Ever Barrueto- www.itacom.com.py
[4] la cuestión del chaco-Ever Barrueto- www.itacom.com.py
[5] la cuestión del chaco-Ever Barrueto- www.itacom.com.py

Con el fin de encontrar una salida pacífica al conflicto, Argentina, Brasil, Chile, Perú y Estados Unidos, se reunieron en Washington en la “Conferencia de Conciliación y Arbitraje” el 23 de julio de 1930, estableciéndose en ella la devolución de los fortines Vanguardia y Boquerón y la reanudación de las relaciones diplomáticas entre Paraguay y Bolivia. Pero la situación interna de ambos países no era buena ya que la gente no aceptaba estas soluciones, ambos pueblos querían para si la zona en litigio.

Pero poco duraron las relaciones ente ambos países ya que la llegada de los cañoneros hechos en Italia para el Paraguay desembocó en una nueva ruptura de relaciones e 12 de julio de 1931 y las fricciones continuaban en el Chaco.

En junio de 1932 la situación entre ambos países era insostenible, las tropas bolivianas tenían orden de ocupar los lugares dónde hubiese agua fuera cual fuera su situación, mientras Paraguay estaba empeñado en no ceder un ápice de territorio, esta situación llegó a su limite cuando las tropas bolivianas recibieron la orden de ocupar la laguna Pitiantuta, en la que había un fortín paraguayo, el 15 de junio se apoderó de la zona y sólo hubo dos sobrevivientes paraguayos. Tras esto, Paraguay ordenó el retiro de su delegación en la Conferencia de Washington. Un mes después se retomó Pitiantuta, tras la movilización nacional a la espera de la reanudación de la ofensiva boliviana.

El 15 de agosto de 1932, asumía con pleno apoyo popular la presidencia del Paraguay Eusebio Ayala y dijo que “lo que perdió Bolivia en el Pacífico no puedo

recuperarlo en el Atlántico. La guerra traerá males terribles, pero estamos serenos y firmemente resueltos a todo sacrificio para defender nuestro patrimonio moral y material". El país se unió en torno a Ayala para defender la nación.[6]

Los enfrentamientos duraron casi tres años hasta el 12 de Junio de 1935, día en que se firmó el protocolo definitivo de cese a las hostilidades, tras la última batalla de Ingaví. El 14 de Junio, según el protocolo y en presencia de la Comisión Militar Neutral al mando del General argentino Martínez Pita, cesó el fuego a lo largo del extenso frente.

Tras esta firma entra en acción la "Comisión Militar Neutral" que debía determinar las posiciones al momento de alto al fuego de las tropas de ambos países y con eso los nuevos límites, vigilarlos y controlarlos. Además debían desmovilizar a los ejércitos beligerantes en un plazo de 90 días hasta un límite máximo de cinco mil hombres, verificar que no se adquiriera nuevo material bélico salvo el necesario para la reposición, asegurar la zona, fijó mediante hitos las líneas de separación y promovió dos entrevistas entre los generalísimos del Paraguay y Bolivia (Estigarrivia y Peñaranda). Recién en 1936 se logró el canje de prisioneros.

El 21 de Julio de 1938 se firmó en Buenos Aires el "Tratado de paz, Amistad y Limites" y en octubre de ese año quedó establecida la línea divisoria entre ambos países.

[6] la cuestión del chaco-Ever Barrueto- www.itacom.com.py

En el ámbito americano esta misión es considerada como pionera en el establecimiento y mantenimiento de la paz.[7]

A través de la Conferencia de Paz del Chaco se logró la suscripción de un protocolo de Paz en Buenos Aires el 12 de Junio de 1935 por el cual se puso término a la contienda. Las partes se comprometieron a resolver mediante a gestiones diplomáticas directas o por arbitrajes los problemas que suscitaba el conflicto del Chaco, solicitando así la instancia de mediación y el envío inmediato de observadores neutrales al área de operaciones. De esta forma nació la Comisión Militar Neutral conformada por ejércitos de seis países:
Argentina, Brasil, Chile, Estados Unidos, Perú y Uruguay. El gobierno chileno envió una delegación de cinco oficiales de ejército incluyendo a un oficial general. Fue a este último, el General Carlos Fuentes Rabé, al que le correspondió presidir las dos subcomisiones del frente paraguayo, que se organizaron para cumplir los acuerdos.

[7] ONU- ABC de las Naciones Unidas

La injerencia de Chile en la Guerra del Chaco

La labor de la Comisión Militar Neutral, que comenzó el 14 de Junio de 1935 y finalizó el 25 de Octubre del mismo año, estuvo radicalmente centrado en supervisar y controlar que se cumplieran los siguientes aspectos contemplados por el protocolo de paz:

- La cesación de los fuegos para la suspensión de hostilidades
- Fijación de la línea intermedia, determinación de las líneas de separación de los ejércitos y de los lugares de reunión previos a la desmovilización.
- Interpretación del alcance de las cláusulas sobre medidas de seguridad.
- Ejecución y contralor de la desmovilización de los ejércitos
- Evacuación del material de guerra
- Reducción de los efectivos militares a la cifra máxima de 5.000 efectivos.
- Compromisos de no hacer nuevas adquisiciones de material bélico y de no agresión.
- Proporción de medidas complementarias de seguridad y Policía Militar Neutral.
- Canje de prisioneros.[8]

Las características de las etapas desarrolladas y contempladas diplomáticamente para el término del conflicto por parte de los integrantes de la Comisión Militar Neutral, han generado el consenso respecto que esta misión de paz puede ser

[8] El Ejército de Chile al Servicio de la Patria 1900 – 2000, Estado Mayor General del Ejército, 2000

calificada como la primera en establecimiento y mantenimiento de la paz entre dos naciones.

El papel diplomático de Chile se basó en dos estrategias: la primera, respecto a oponerse a los avances políticos- diplomáticos de argentina, y fortalecer el ambiente de paz en el sector en conflicto.

Desde un comienzo el gobierno de Chile pareció ansioso de colaborar con Argentina como una “opción diplomática en conjunto” con el fin de ponerle punto final a la guerra. Al mismo tiempo, el canciller, Miguel Cruchaga Tocornal, aspiraba a ser el jefe de las negociaciones de paz, algo que su colega argentino Saavedra Lamas no estaba dispuesto a admitir. Este último rechazó el 17 de Enero de 1933 la forma incondicional la propuesta chilena de paz.

Con este ambiente, los cancilleres de los dos países acordaron reunirse en Mendoza para la conferencia realizada el 1 y 2 de Febrero de 1933. En ella se hizo pública una propuesta de pacificación acordada por los dos países para ofrecerles a ambos beligerantes. Esta, fue entregada el 24 del mismo mes con la venia diplomática de Brasil y Perú.

En este acuerdo, que también tenía la intención de promover la convocatoria de una conferencia económica, se consideró:

a) La situación en que se encontraban los países mediterráneos como Bolivia y Paraguay, a fin de establecer un régimen de tránsito comercial terrestre y fluvial

que favoreciera el intercambio entre esos estados y aquellos con salida al mar; b) El estudio de posibles acuerdos sobre comunicaciones ferroviarias o carreteras.
c) La formulación de un convenio entre estados ribereños para mejorar las condiciones de navegabilidad de los ríos internacionales.

Asimismo, los cancilleres argentino y chileno acordaron establecer contacto entre ambos gobiernos para arreglar las siguientes cuestiones: fijar el programa de la conferencia panamericana a reunirse en Montevideo; proseguir el estudio sobre tráfico ferroviario entre los dos países; buscar la solución al litigio sobre el canal de Beagle, por arreglo directo o por la ratificación del protocolo de 1915 para arribar a una solución arbitral; modificar el tratado de extradición de 1910; estudiar la realización de un convenio sobre ejercicio de profesiones liberales; reprimir el contrabando, y ratificar la convención sobre policía fronteriza de 1919. Por último, se acordó estudiar fórmulas que permitieran el establecimiento de ventajas comerciales exclusivas entre los países limítrofes o como aspiración general entre las naciones latinoamericanas**.**

En 1935 un nuevo intento por cerrar el conflicto entre Bolivia y Paraguay surgió con una propuesta chilena al gobierno argentino relacionada con una gestión conjunta ante los países en conflicto sobre las bases de que el gobierno boliviano reconociera la validez del fallo arbitral de la zona Hayes, y el paraguayo negociara directamente con Bolivia un acuerdo que contemplase las necesidades económicas de ambos países. Esta propuesta señalaba los siguientes puntos:

El cese de hostilidades; la desmovilización de las fuerzas con el concurso de técnicos militares de los países limítrofes, si las partes así lo desearan; y el sometimiento de la cuestión de fondo a una conferencia de las partes en Buenos Aires, con asistencia de los países limítrofes. En caso de no llegar a un acuerdo, se llegaría al arbitraje por mutua elección, y de no haber conformidad sobre esta elección, el asunto se sometería a la Corte Permanente de Justicia Internacional de La Haya. Se procedería por ambas partes al canje de prisioneros, y, si las dos o una de las partes lo solicitaran, el árbitro determinaría la responsabilidad de la guerra.

Al momento del envió de esta propuesta conjunta, Paraguay decidió retirarse de la Ligas de las Naciones aceptando la propuesta, pero modificando sólo algunos puntos. Por otra parte, Chile sólo obtuvo un entendimiento preliminar de la propuesta enviada. El 14 de marzo de 1935, los gobiernos de la Argentina y Chile comunicaron a sus representantes ante la Sociedad de las Naciones que habían sondeado a los beligerantes con un plan basado en las recomendaciones de la Sociedad y que tenían motivos para creer que alcanzarían buenos resultados. Se aclaraba además que los gobiernos de Perú y Brasil tenían conocimiento de lo realizado y que toda gestión se haría por los cuatro conjuntamente.

De esta forma quedaron sentadas las bases que desembocarían en la apertura de la Conferencia de Paz de Buenos Aires el 1 de julio de 1935 teniendo a Chile como protagonista diplomático frente a los demás países de la región y frente a la Liga de Las Naciones. Las características de las distintas etapas desarrolladas

para el término formal del conflicto por parte de los integrantes de la Comisión Militar Neutral, han generado consenso respecto que esta misión de paz puede ser calificada como la primera en el establecimiento y mantenimiento de la paz entre dos naciones.

Capítulo II

Participación Chilena en Operaciones de Paz

En noviembre de 1999, el gobierno de Chile firmó el Memorándum de Entendimiento, por el cual comprometió una cantidad significativa de tropas al Sistema de Acuerdos de Reserva para Operaciones de Paz (Stand by force) de las Naciones Unidas. Con este acto se terminó un largo proceso durante el cual Chile fue gradualmente modificando su aproximación a las operaciones de paz, aceptando finalmente el desafío de participar en misiones de imposición de la paz.

Sin embargo, este hecho relevante, sólo es la parte reciente de una larga historia chilena de participación, preocupación y compromiso, frente a los hechos que se desarrollan a nivel regional e internacional, y que puedan atentar contra el derecho y la libertad en cualquier lugar del mundo.

La participación del país en la Sociedad de las Naciones desde la década de los años 20, marcó de manera importante el sentido que tendría en el futuro la política exterior chilena la que se fue delineando cada vez con mayor fuerza en torno a los conceptos de cooperación, no intervención en los asuntos internos de otros países, libre autodeterminación de los pueblos, necesidad de solución de las controversias internacionales a través del diálogo y negociación en reemplazo del uso de la fuerza.

Este marco está dado por la aplicación de políticas de principios que traspasan las ideologías. Esta conducta permitió promover la imagen, más allá de las fronteras,

de estricto apego al cumplimiento del derecho internacional, lo que constituyó una garantía en el tratamiento de casos que pudieran alterar la convivencia vecinal o regional.

No parece exagerado sostener que la política internacional de Chile ha estado esencialmente guiada por la cooperación, la promoción de paz y la seguridad internacionales. Estos dos últimos conceptos se han transformado en una preocupación constante y creciente para Chile, demandando esfuerzos para conciliar los naturales intereses internos con los objetivos de reducir la conflictividad externa.

El primer hito que marcará la participación chilena en los actos que buscan preservar la paz y el orden internacionales, será la ya mencionada Comisión Neutral del Chaco Boreal, en donde se conformó una comisión de observadores, compuesta por militares de diversas nacionalidades, y en donde se trabajó en la supervisión de los acuerdos de la tregua entre Paraguay y Bolivia.

Posteriormente, la creación de las Naciones Unidas, organización de la cual Chile es socio fundador, permitiría que en corto tiempo ésta se comprometiera por el establecimiento y mantenimiento de la paz en el mundo de acuerdo a los principios que figuran en su Carta Fundamental.

La primera gran incursión, fue en el conflicto de Medio Oriente, derivado de la Partición de Palestina en 1948. El 29 de mayo del mismo año, el Consejo de Seguridad de la ONU, llamó al cese de las hostilidades en Palestina a través de la

Resolución 50. Se le conoció como United Nations Truce Supervision Organization (UNTSO).

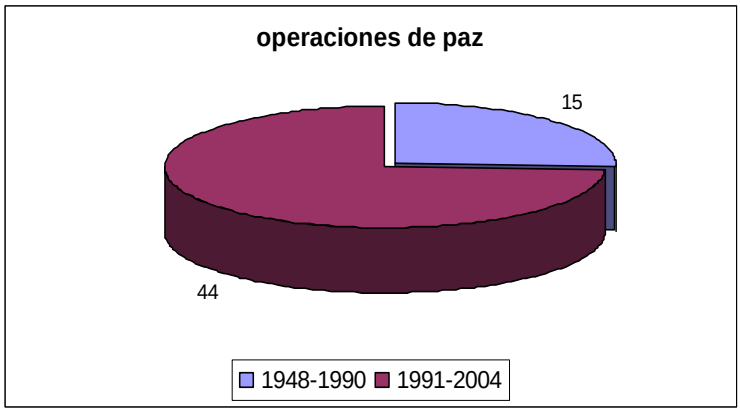
En esa circunstancia, observadores militares de distintas nacionalidades fueron enviados a supervisar los acuerdos de cese del fuego entre Israel y sus estados vecinos. En un comienzo, los observadores militares en la zona, que llegaron en junio de 1948, eran 36. En agosto de este mismo año, entre observadores y auxiliares, el contingente, llegó a ser de 682.

Al año siguiente, su misión cambió cuando se firma el acuerdo de amnisticio general entre Israel y los cuatro estados árabes (Egipto, Siria, Jordania y Líbano), cuando debió comenzar a dar asistencia a estos cinco involucrados en cuanto a la supervisión de la aplicación y observación de estos acuerdos.

Al año siguiente, se llevó a cabo la segunda iniciativa, que medió en el conflicto entre India y Pakistán por disputas territoriales.

En esta segunda acción, Chile fue invitado a participar con observadores militares junto a otras naciones, incluyendo otros países latinoamericanos, para cumplir tareas muy semejantes a las del Medio Oriente. El gobierno de Chile apoyó esta solicitud y el mismo año envió tres oficiales, uno de cada rama castrense, para desempeñarse en la zona de Cachemira, en la frontera norte de esos dos países. Desde aquel entonces, más de 160 oficiales preferentemente del Ejército, han cumplido funciones en UNMOGIP (United Nations Military Observer Group in India

and Pakistan) como asesores del Estado Mayor correspondiente y como observadores militares. Cabe destacar que en esta misión en dos oportunidades Oficiales Generales del Ejército han asumido el mando de ella.



Al término de la Segunda Guerra Indo-Pakistana (1965), se conformó una nueva misión para los territorios ocupados que estaban fuera del litigio de Cachemira, que se denominó UNIPON, en la cual participó un chileno. Fue una misión que terminó con la firma del acuerdo de paz.

En el total de los años que ha durado la operación (47 años), la Fuerzas Armadas de Chile han enviado 180 oficiales (171 del Ejército)

Una tercera misión de observadores militares sería cumplida en el Líbano, en el año 1958, entre los meses de junio y diciembre, como consecuencia de una resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas que acoge los reclamos del gobierno Libanés, respecto a evitar la abierta interferencia en los asuntos internos por medios violentos de parte de potencias vecinas. Más específicamente, para evitar la infiltración de personal o suministros de armas u otro material a través de las fronteras libanesas. En esta oportunidad, el país envía cinco oficiales, tres del Ejército y dos de la Fuerza Aérea, los cuales

cumplieron funciones de asesoría en el Estado Mayor de la misión (UNOGIL-United Nations Observation Group in Lebanon), jefatura de área y tareas de observación, inspección e investigación de casos por infiltración de armas.

La Guerra de los Seis Días entre israelíes y árabes, el año 1967, trajo consigo la necesidad de mayor compromiso de las Naciones Unidas en la región. A esa fecha, la misión de paz desplegada en el año 1948 (UNTSO – United Nations Truce Supervision Organization) fue incapaz de cumplir la demanda de tareas que se le había impuesto para monitorear el desarrollo de los acuerdos de paz.

Debido a ello, el Consejo de Seguridad, decide incrementar la presencia de observadores militares en todos los frentes de conflicto, recurriendo a sus Estados miembros para enviar un mayor número de integrantes de sus fuerzas armadas a esta misión. El gobierno de Chile accedió a la petición de la ONU y ese mismo año resuelve, por cuarta vez, el envío de cuatro oficiales del Ejército, uno de la Armada y uno de la Fuerza Aérea, quienes son destinados preferentemente en la Península de Sinaí. Conforme varió la situación política estratégica en los años siguientes, los observadores militares han estado permanentemente reorientando sus funciones en distintos frentes, pasando por Egipto, Israel, Jordania, Líbano y Siria. De igual modo, la composición y cantidad de los observadores militares nacionales ha variado desde aquel entonces a la fecha, sumando hasta la fecha más de 140 oficiales de las fuerzas armadas chilenas en tan sensible región del mundo.

En el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA), como lo explica Norma Ang Sánchez[9], la participación chilena en operaciones de paz se inició a fines del conflicto armado entre El Salvador y Honduras en el año 1975, y como consecuencia de una resolución del año 1969, emanada del Consejo General de la OEA, que decretó el cese del fuego y el retiro de las tropas de los territorios ocupados por estos dos países. Chile, conjuntamente con otros países americanos, participó con dos observadores militares, un coronel y un teniente coronel de Ejército, para supervisar lo resuelto. Sin embargo, ambos países vieron lesionados sus intereses, lo cual hizo necesario la intervención de un tercer país en condición de árbitro componedor (Nicaragua). Los oficiales chilenos se trasladaron a Managua para participar en una conferencia de paz donde se logró, finalmente, alcanzar un acuerdo de paz.

Tres años más tarde, nuevamente bajo el marco de la OEA, se le solicitó al país el envío de un nuevo grupo de observadores militares a la zona general del mismo conflicto anterior. Participan, esta vez, un total de siete oficiales del Ejército.

[9] Las Operaciones de Paz. ¿Una Necesidad de la OEA?, Norma Ang Sánchez, Secretaria de RREE de México, Monografía Colegio Interamericano de Defensa.

Operaciones de Paz después de la Guerra Fría

Después del término de la Guerra Fría, no sólo los conflictos han ido evolucionando, sino también la forma en que estos han sido cubiertos y despachados hacia el mundo.

Los medios de comunicación social, los diarios y en forma particular la televisión, han acortado de forma significativa las distancias en el mundo.

Desde la Guerra en el Golfo, éstos han tomado cierto grado de relevancia en el desarrollo de las relaciones internacionales. En muchos casos, un ejemplo de lo cual fue Somalia, las imágenes de la televisión han jugado un papel importante en generar voluntad en la comunidad internacional "para hacer algo". Han acercado el conflicto a las personas haciendo que dejen de verse como hechos distantes, remeciendo a la opinión pública internacional. Este fenómeno, en el mundo académico, fue identificado como: "el factor CNN".

El general británico Michael Rose, que fue jefe de UNPROFOR (United Nations Protection Force) desde 1994 hasta 1995, sostuvo que "los medios de comunicación no siempre tienen un impacto automático en la formulación de la política exterior de un país, pero sin duda existe una estrecha relación entre ellos. Si por un lado imágenes de terrible sufrimiento humano son presentadas al mundo a través de la televisión y diarios, y, por otro, se proyecta que los líderes

mundiales hacen muy poco para aliviarlo, entonces un fuerte mensaje moral es enviado de que algo se tiene que hacer."[10]

La emergencia humanitaria, ha ingresado al debate interno del país y es la visión creciente de muchos chilenos que esa realidad, si no es abordada, termina afectando los propios intereses. La Sra. María Soledad Alvear, Ministra de RREE de la época, señaló que "las operaciones de paz nos ponen en contacto con el mundo real de los conflictos mundiales y con la solidaridad internacional, que en forma de contingentes de diversos países se encuentran en un escenario lejano y deben aprender – en una experiencia dura y marcadora – a trabajar coordinadamente por un mismo ideal".[11]

Si lo precedente ha influido al final del siglo XX, existen otros tres factores relevantes que se registran a comienzos de los años '90 y que ejercieron cierta presión para un mayor compromiso de Chile con las operaciones de paz.

El último, que es el que tiene menos relevancia directa para Chile, es el término de la Guerra Fría. No constituyó un hecho directamente importante para el país, pero sí lo fue para muchas otras áreas del mundo debido a que aumentó el número de Estados que se sumieron en conflictos internos y cambió el eje de las operaciones de paz.

---

[10] Rose, Michael, "The Media and International Security", en The Media and International Security, editada por Stephen Badsey, Frank Cass, London

[11] Intervención de la Ministra de RR. EE., María Soledad Alvear Valenzuela, en la ceremonia inaugural del Seminario Internacional sobre Operaciones de Mantenimiento de la Paz, Santiago 15 de mayo 2000

En el período entre 1945 y 1990, hubo 13 misiones de paz, mientras en un tiempo mucho más corto, en la década del ‘90, se han contabilizado más de 40 intervenciones militares con fines humanitarios.

Ello significó que las operaciones de paz se orientaran preferentemente a resolver problemas de carácter interno en un Estado; por ejemplo, los casos de Kosovo y Timor Oriental.

En el lapso de la Guerra Fría la mayoría de las operaciones de paz tenían un propósito esencialmente centrado en tareas de observación y de separación de fuerzas, bajo el consentimiento previo de los Estados involucrados de aceptar la acción internacional para preservar la paz. En cambio, después de este período bipolar la modalidad de las operaciones es de imposición de la paz.

Esta situación afectó de manera indirecta a Chile. De hecho, el involucramiento de Chile comenzó casi de forma contextual al término de la Guerra Fría cuando participó en UNIKOM (United Nations Iraq – Kuwait Observation Mission) en 1991.

Misión que se originó debido a la invasión de la que fue blanco Kuwait de parte de Irak. Ese mismo día, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, no sólo repudió el acto de Irak, sino que también le exigió retirara sus tropas. Cosa que no tuvo una respuesta positiva por parte de los invasores y que dio como resultado que las fuerzas aliadas y las tropas de Irak se enfrentaran en la Guerra del Golfo Pérsico.

Luego del término del conflicto, se crea la UNIKOM (United Nation Iraq-Kuwait Observation Mission) en donde Chile participará ya no con observadores sino con personal que tomará parte activa de las medidas aplicadas en la zona.

En detalle el aporte de Chile fue de: 6 helicópteros Bell UH-1H, doce pilotos, un médico, oficial de administración, un ingeniero y veintiocho sub-oficiales (tripulantes, mecánicos, un enfermero y un cocinero).
Esta participación, marcará un hito en el registro y desarrollo de las operaciones de paz de la ONU, pues la Fuerza Aérea de Chile, será la primera fuerza aérea latinoamericana a la cual la ONU le solicite su participación.

El factor regional, está más bien relacionado con una percepción distinta de la amenaza a la seguridad nacional chilena de parte de Argentina. Los dos países mantienen buenas relaciones y se avanza fuertemente en aumentar las medidas de cooperación y de confianza mutua en todos los sectores. De igual modo, la relación con Perú ha mejorado en forma muy significativa, lo cual lleva a que indudablemente la percepción de amenaza no tenga la misma intensidad que en el pasado.

El Cono Sur ha conocido un proceso de distensión que empezó a fines de 1984, con el Tratado de Paz y Amistad entre Chile y Argentina. Algunos factores como, por ejemplo, las medidas de confianza mutua, la reducción de los gastos en defensa, la solución casi definitiva de los diferendos fronterizos, una baja en la

dinámica de las adquisiciones de armamentos, han contribuido a cambiar la percepción de amenaza externa vecinal.

El último elemento, es decir aquél de naturaleza nacional, está relacionado con el término en 1990 del gobierno militar y el retorno a un sistema democrático. Esa situación ha tenido dos consecuencias importantes. En primer lugar, las fuerzas armadas regresaron completamente a su papel institucional, con el efecto inmediato de que la decisión relacionada con el empleo del instrumento militar ha pasado desde los militares a los políticos elegidos. El segundo aspecto relevante es que ha cambiado positivamente la relación entre las fuerzas armadas y una parte importante de la población chilena que por años se había opuesto al gobierno militar, no obstante la persistencia de problemas de difícil solución.

Cuando la Fuerza Aérea decidió participar en UNIKOM de manera significativa con el despliegue de una unidad de helicópteros (6 aeronaves), su experiencia era bastante limitada.

El comienzo de los años noventa encuentra, además de las fuerzas armadas chilenas, a muchas otras del mundo carentes de doctrina en las operaciones de paz.

En la historia militar de Chile, sus instituciones han tenido como tarea principal la de enfrentar las amenazas de los países vecinos, lo que explica la concentración de la actividad de sus respectivos mandos. El caso de UNIKOM representó no

sólo un nuevo compromiso internacional del país; sino que, también, introdujo la necesidad entre los mandos de las fuerzas armadas de reconsiderar sus tareas tradicionales, lo cual no ha sido fácil y sin duda necesita tiempo.

No obstante, la decisión de enviar un grupo de helicópteros de la Fuerza Aérea de Chile a Irak fue todo un desafío, no sólo para esa institución, sino que también para el gobierno, pues aseguró la firme intención de Santiago de entregar una mayor visibilidad, tanto al interior como al exterior de sus fronteras, de que Chile emplearía otros recursos además de los tradicionales en este tipo de operaciones. Esta misión constituyó una excelente prueba de capacidades, puesto que se debió desarrollar una cadena logística directamente desde Santiago para mantener operativa las aeronaves en una zona tan distante y, al mismo tiempo, culturalmente diferente. En palabras del Ministro de Defensa de la época, Patricio Rojas, "la opinión pública chilena consideró esa operación como altamente positiva y ésta fue también la apreciación de las autoridades de Naciones Unidas y del Pentágono, así como se me informó en Nueva York y en Washington".[12]

En 1992, en el mes de mayo, la Armada de Chile tendrá su capitulo especial en operaciones de paz, al mandar a 53 efectivos a la UNTAC (United Nations Transitional Authority in Cambodia), detallándose en 9 Oficiales, 3 Sub-Oficiales y 40 Infantes de Marina. El contingente chileno, debió planificar y efectuar operaciones de patrullaje fluvial y costero en unidades navales tripuladas por la

[12] Patricio Rojas Saavedra, "Análisis Político de la Participación Nacional en Fuerzas de Paz de Naciones Unidas en el período 1990-1994", intervención en la mesa redonda "Participación Chilena en Fuerzas de Paz" CEDESTRA, 2 de mayo de 1996

Armada Camboyana, para supervisar el cumplimiento del cese de la asistencia militar externa a las partes en pugna y control de piratería y contrabando de armas desde el mar.

En estricto rigor, el involucramiento de la Fuerza Aérea de Chile en UNIKOM y de la Armada de Chile en Camboya no puede ser encuadrado bajo una dirección política o ser identificados como expresión de la política exterior del país.
Esa primera participación en operaciones de paz respondió más a intereses institucionales y a los estudios independientes desarrollados por los distintos Estados Mayores.

Ello deja en evidencia, que se carecía de una política general y de una finalidad de política exterior en la cual se podían encauzar en forma particular la participación en Kuwait y en Camboya. Esta situación produjo una divergencia de esfuerzos o, en algunos casos, se desarrollaron actividades paralelas, relacionadas con el área logística y traspaso de experiencia, pero nunca conjuntas.

En consecuencia, es posible afirmar que la situación de los primeros años de la década de los noventa fue de transición y el desafío fue encontrar una fórmula para que la participación de Chile en las operaciones de paz fuese, en el corto plazo, el resultado de un proceso de toma de decisión política con un beneficio para la política exterior del país y no sólo una iniciativa por parte de algunas ramas de las fuerzas armadas. Con esta experiencia se resolvió que la participación de tropas chilenas en operaciones de paz fuese decidida con un procedimiento

denominado “caso a caso”, lo cual, en palabras del entonces Ministro de Relaciones Exteriores, “evita asumir compromisos indeseados; así fue como – afortunadamente – rechazamos las invitaciones de acudir a Somalia y Haití”. Los criterios que deben ser considerados son de importancia fundamental para la toma de decisión. Una vez establecido que la participación es coherente con los principios y valores de la política exterior chilena, determinar “si ella contribuye a consolidar el prestigio internacional del país; cómo contenido estratégico y operativo de la operación; el factor geográfico que conlleva la tolerancia cultural del país y su capacidad para insertarse en el sistema internacional, no sólo en lo económico y político, sino también con responsabilidad en materia de seguridad”.

Desde esa perspectiva se entiende que futuras misiones chilenas serían desplegadas integrando una fuerza de paz de Naciones Unidas y todavía sin involucrarse en operaciones de imposición de la paz. Ello no eliminó el hecho de que el país necesitara una nueva legislación apta para lograr una convergencia de esfuerzos de las distintas instituciones aun para operaciones de mantenimiento de la paz. Por lo tanto, el 10 de noviembre de 1999, el Presidente de la República promulgó el Decreto Supremo N° 68 (que se revisará en detalle más adelante), con el cual se formuló “La Política Nacional para la Participación del Estado Chileno en Operaciones de Mantenimiento de la Paz”. En ese decreto, se aclararon por primera vez los criterios político-estratégicos para el empleo de las fuerzas armadas de Chile en misiones de paz, pero también el procedimiento para la toma de decisiones del gobierno frente a la participación en misiones internacionales. Con relación a la política nacional, el citado decreto supremo

estableció que “el mantenimiento y la promoción de la paz constituyen objetivos permanentes de la política exterior chilena”. Que 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 Naciones Unidas”. Y, finalmente, que el Estado chileno “manifiesta su disposición a participar, por decisión soberana en operaciones de mantenimiento de la paz impulsada por las Naciones Unidas”. Cabe notar que este instrumento presidencial excluye la participación de fuerzas chilenas en operaciones de imposición de la paz bajo el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, en el que se autoriza a estas fuerzas multinacionales, a hacer uso de medidas depresión como las armas.

Por lo tanto, a contar de 1999, se inició un proceso de modernización y actualización de procedimientos en la toma de decisiones con relación a la participación de las fuerzas armadas en operaciones de paz, con un resultado, sin duda, que será mucho más eficaz que en los primeros años de la década y que todavía no se ha implementado en su totalidad. Lo más relevante es que la política de paz introdujo una doctrina, la cual permite de manera clara orientar todo un proceso de ajuste desde el nivel político hacia las respectivas instituciones de la defensa. Han transcurrido prácticamente cinco años y se ha hecho mucho en esta materia por distintos estamentos del Estado, lo cual permite rebatir a John Mackinlay, con relación a que “las organizaciones militares son bastante conservadoras y cambian de forma muy lenta”; al menos no ha sido así en el caso nacional.

En el período siguiente a 1996, el involucramiento de Chile en misiones de paz ha crecido de forma constante e importante. Ya en el mes de agosto de 1996 la Fuerza Aérea de Chile participó con otro grupo de helicópteros y 41 efectivos en una nueva misión denominada “Comisión de Supervisión de Naciones Unidas” (UNSCOM) con el propósito de inspeccionar el potencial de armas químicas, biológicas y misiles de Irak.

El año siguiente, en abril de 1997, el Ministerio de Defensa Nacional dispuso la participación de efectivos de Carabineros de Chile en la Fuerza de Tarea de Policía Internacional para Bosnia Herzegovina en el marco de los Acuerdos de Dayton, que nacen fruto del conflicto desarrollado en la zona entre Serbia y Bosnia. La misión a cumplir era: reestructuración y reforma de los órganos responsables del cumplimiento de la ley; ayuda humanitaria a refugiados; reubicación de los desplazados; remoción de minas; derechos humanos; elecciones; rehabilitación de la infraestructura; reconstrucción económica; vigilar, observar e inspeccionar los medios de hacer cumplir la ley y las actividades para ese fin, incluidas las organizaciones, estructuras y actuaciones judiciales conexas; asesorar al personal y a las fuerzas encargadas de hacer cumplir la ley; capacitar al personal encargado de hacer cumplir la ley en sus diferentes niveles; facilitar, en el marco de la misión de asistencia, todas las actividades de las partes encaminadas a hacer cumplir la ley; evaluar amenazas al orden público y asesorar a los organismos encargados de hacer cumplir la ley para hacerles frente; asesorar a las autoridades de gobierno en Bosnia y Herzegovina acerca del establecimiento de organismos eficaces para hacer cumplir la ley; prestar asistencia al personal de las partes encargado de hacer cumplir la ley,

acompañándolo en el desempeño de sus funciones cuando sea considerado necesario; asistencia a las partes u organismos encargados de hacer cumplir la ley, en garantizar las condiciones sociales necesarias para la celebración de elecciones libres y honestas.[13]

A partir de junio de ese año, se desplegaron los primeros 14 carabineros, habiéndose llegado al término del año 2000 con un total de 71 Carabineros, entre oficiales y suboficiales.

Es importante señalar, dada la experiencia obtenida por la policía uniformada nacional, que -en los últimos 15 años de operaciones de paz- ha crecido la necesidad de desplegar tropas y unidades de policía sobre la base de una formación militarizada. Como lo indica Chuck Call y Michael Barnett: "Fuerzas policiales de tipo gendarmería, como por ejemplo los Carabinieri italianos, la Guardia Civil española y la Gendarmerie francesa, se diferencian de la policía civil porque son entrenadas no sólo en la parte policial, sino que también en táctica militar"[14].

Hoy en día, pocos son los países que pueden ofrecer un recurso humano tan importante como ese tipo de policía uniformada. Chile posee una fuerza de esa naturaleza, que le permitiría incrementar su participación en operaciones de paz,

[13] Según señaló General de Carabineros Augusto Carmona, en exposición durante Diplomado sobre Operaciones de Paz, realizado en dependencias de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE)

[14] Chuck Call and Michael Barnett, "Looking for a few good cops: Peacekeeping, Peacebuilding and CIVPOL", London, 2000, p. 53.

considerando las características y particularidades de esas misiones hoy en día, dirigidas más al interior de un Estado que entre Estados.

Otro factor de gran importancia, fue el fuerte compromiso chileno para la resolución del conflicto entre Ecuador y Perú, en su calidad de país garante del Protocolo de Paz de Río de Janeiro de 1942.

Chile, junto con Argentina, Brasil y Estados Unidos, desde 1995 hasta 1999, participó en la Misión de Observadores Militares Ecuador - Perú (MOMEP), en cumplimiento a la Declaración de Paz de Itamaraty, firmada el 17 de febrero de 1995. En esta misión de paz, Chile participó con 1 Coronel de Ejército, 3 Tenientes Coroneles de Ejército, 2 Capitanes de Corbeta de la Armada, 2 Comandantes de Escuadrilla de la Fuerza Aérea, 1 Suboficial de Ejército y 1 Suboficial de la Armada, contabilizando un total de 8 efectivos, en función de observadores.

Esta misión cumplió con creces su cometido y probó que acciones dirigidas a resoluciones de conflicto en el ámbito regional también pueden ser exitosas.

Claramente, este caso determina una presión para que el gobierno de Chile comenzara a revisar su posición de rechazo a desplegar tropas en operaciones de imposición de la paz.

Con estos temas en el tapete, el tema de las operaciones de paz tomó una importancia relevante en la nueva visión de la Defensa Nacional chilena, pero no se pronunció respecto a participar en operaciones de imposición de la paz. Lo que

sí evidenció, fue que si el compromiso chileno a la paz internacional adquirió relevancia en el ámbito de la defensa nacional, la imposibilidad de desplegar tropas bajo el Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas no tenía mucho sentido.

También queda claro que la presencia de fuerzas chilenas de cualquier tipo dentro del contingente de las Naciones Unidas ha permitido, por un lado, fortalecer la posición internacional del país y, por otro, se ha obtenido un grado de instrucción y experiencia adicional para el personal militar involucrado en las operaciones de paz.

En ese espíritu de creciente colaboración con las operaciones de paz de la ONU o bajo mandato de la OEA, hay cinco hechos que resaltan en su desarrollo. Primero, a contar de mediados de 1998 se creó la Agregaduría de Defensa a la Misión Permanente de Chile ante Naciones Unidas, la cual se vincula directamente con el Departamento de Operaciones de Paz de las ONU. Segundo, el gobierno de Chile decidió el despliegue por dos años de un pelotón de helicópteros (tres aeronaves y 33 efectivos) perteneciente al Ejército para integrarse a la Misión de Naciones Unidas para la Administración Transitoria en Timor Oriental. Un tercer aspecto, y relacionado con el anterior: el Estado de Chile dictó un nuevo Decreto Supremo, en octubre de 1999, por el que amplía la Política Nacional de Operaciones de Paz, referido a la participación de medios de defensa hacia aquellas de construcción o imposición de la paz, de conformidad con lo establecido en el Capítulo VII de la Carta ya citada. Este cambio, de gran trascendencia, dio el

marco jurídico para el envío de esta unidad aérea a Timor Oriental. Un cuarto factor está reflejado por la suscripción, por parte del Ministerio de Defensa Nacional, del Memorándum de Entendimiento, por medio del cual el gobierno de Chile adhirió al Sistema de Acuerdos de Reserva para Operaciones de Paz de las NN.UU., el que tuvo lugar en Nueva York el 11 de noviembre de 1999. Por último, la cartera de Defensa ha dispuesto la creación de un Centro de Entrenamiento Conjunto de Operaciones de Paz, el que se encuentra en su fase preliminar de anteproyecto.

El año 2000, y con ocasión de la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas en Nueva York, el Presidente de la República, Ricardo Lagos, manifestó en plenario que Chile continuará con la política de compromiso en operaciones de paz de carácter mundial.

Posteriormente, refrendaba ese compromiso con su visita al contingente del Ejército desplegado en Timor Oriental, en el mes de noviembre de 2000, constituyéndose en el tercer Jefe de Estado y el primero de Latinoamérica que visitó esta isla.

La misión en Timor Oriental, está considerada por muchos como una de las más relevantes por cantidad de contingente involucrado, que suma 33 efectivos.

La misión en Timor, buscaba ayudar a mantener las condiciones de seguridad, asistir a la Administración Transitoria de Timor Oriental, conducción segura y democrática de las elecciones, asistir a la Administración Transitoria de Timor

Oriental en el sostenimiento de Timor Oriental en cuanto a organización e infraestructura.

Pero en el caso especifico de las tropas chilenas, su labor fue de transporte de tropas y personal, evacuaciones aeromédicas, acarreo de bastimentos logísticos y servicio aéreo de rescate.

En resumen, podemos señalar que en un tiempo de poco más de diez años, Chile, y sus Fuerzas Armadas, han manejado de forma exitosa un creciente involucramiento en operaciones de mantenimiento de la paz y, recientemente, de imposición de la paz.

Los cambios entre el comienzo de los años noventa y la situación actual han sido significativos y han afectado los dos niveles más importantes de la conducción del país en este campo, el nivel político estratégico y el estratégico de las fuerzas armadas.

En el primero, se ha desarrollado una fuerte confianza en que la participación chilena en operaciones de paz es una tarea por la cual los medios castrenses están prestos a participar y se ha entendido la ventaja de entregar al país una visibilidad internacional más amplia. Por su parte, las instituciones de las fuerzas armadas han comprendido los beneficios inmediatos que reciben sus medios al participar en este tipo de operaciones. La experiencia de entrenamiento y el conocimiento de otras realidades son elementos fundamentales en la

consideración que las fuerzas armadas tienen para enviar sus soldados en misiones de paz.

Quizás lo más importante que se advierte durante el período de estudio que abarca este trabajo, se relaciona con los cambios diplomáticos y militares.
Tanto el gobierno de Chile como sus fuerzas armadas, han pasado de una posición pasiva respecto de las operaciones de paz a una fuertemente participativa en los últimos dos años. Un cambio tan rápido e importante se explica sólo con una fuerte motivación para dar a Chile un peso internacional más amplio. Claro está que ello se ha logrado como consecuencia de un avance sustantivo de las relaciones civiles militares. La participación en Timor Oriental, planificada en tan breve plazo (a fines de 1999), sería casi impensable si la relación entre los distintos ministerios involucrados y las fuerzas armadas no hubiera sido muy buena. Y es más contundente aún, cuando pensamos en la última participación chilena en operaciones de imposición de paz, cuando en 72 horas se coordinó a las Fuerzas Armadas para responder al llamado de la ONU y llegar a prestar ayuda en la Isla de Haití.

Finalmente, la participación de Chile en operaciones de paz y la interrelación con otros contingentes es sentida con mayor fuerza cuando se trata de países con los cuales el país tiene intereses comunes, por ejemplo aquellos del Cono Sur. En el ámbito de la creación de medidas de confianza mutua entre Chile y Argentina, el tema de las operaciones de paz es un incentivo a una cooperación de defensa más amplia. Una cooperación que tiene beneficio no sólo en el intercambio de

personal para entrenamiento y capacitación, puesto que abre nuevas oportunidades de coordinación bilateral en materia de política de defensa.

CAPITULO III

Orden Político-estratégico de la ONU

"Durante sus últimos 40 años de existencia Naciones Unidas ha sido testigo de 100 conflictos, en los cuales han muerto 48 millones de personas y se ha gastado un promedio de 1.000 millones de dólares anuales, en operaciones de mantenimiento de la paz. Si 40.000 millones de dólares no han podido salvar las vidas de todos esos seres humanos, es tiempo de comenzar a pensar en la efectividad de la organización."

BOUTROS BOUTROS GALI, 1992.[15]

A través de estos 60 años de existencia de las Organización de las Naciones Unidas se han producido cambios trascendentales, ya sea en su accionar en lo referente a lo estipulado en la Carta de la organización como en el ámbito de la paz en el mundo.

El principal tratado internacional que regula las relaciones entre los Estados es la Carta de las Naciones Unidas, que establece los propósitos y fines de la mayor organización intergubernamental vigente, dentro de los cuales las preocupaciones sobre la paz y la seguridad internacional son centrales. Las Operaciones de Paz se ubican naturalmente en este esquema y por ello es importante revisar sus

[15] Un Programa para la Paz" de Butros Burros Ghali, presentado ante el Consejo de Seguridad de la ONU el 31 de enero de 1992

principales provisiones antes de analizar las regulaciones particulares y experiencias concretas en la materia.

La ONU a lo largo de su historia ha tenido que hacer frente a conflictos entre naciones y a conflictos de carácter interno, por eso el reto se enmarca en restablecer el pacto social preexistente, restaurando la cohesión social.

Las operaciones de mantenimiento de la paz implican diversos grados de complejidad, así ha habido operaciones cuya única misión es la de vigilar el cese al fuego entre las partes en conflicto; otras se han encargado de restablecer e incluso de crear el orden institucional.

Cabe recordar el contexto histórico en que se acordó la Carta y la creación de la organización de Naciones Unidas, precedida por la fallida Liga de las Naciones, experiencia que fracasó frente a los desafíos más importantes que enfrentó, dejando una serie de lecciones que tener presentes.

Si bien en 1948 se crearon las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, sufriendo en el tiempo importantes modificaciones conforme a la nueva realidad mundial, fue sólo dos

PARTICIPANTES EN OPAZ

OBSERVADORES MILITARES y Of. CG.:
(Categoría de Oficiales Generales, Superiores y Jefes, o sus equivalentes en las Instituciones de la Defensa Nacional).

CONTINGENTES:
(Constituidas por unidades orgánicas compuestas por personal de planta de las Instituciones de las FF.AA. y de Orden y Seguridad. No considera Conscriptos)

MONITORES POLICIALES:
(Dependientes de las Fuerzas de Orden y Seguridad, en categoría de oficiales y Personal de nombramiento institucional)

PERSONAL CIVIL DE ORGANIZACIONES GUBERNAMENTALES: (Personal civil de distintos organismos estatales , de la categoría de técnicos y profesionales, en forma individual o como parte de un “Contingente Nacional”).

PERSONAL CIVIL DE ONG Y PARTICULARES:
(Personal civil para misiones y puestos de staff, voluntarios y con conocimientos básicos de operaciones de paz. En forma individual o como parte de un “Contingente Nacional”) .

años después que se comprobó que la ONU no podía cumplir lo expresado en el capítulo VII, es decir imponer la paz con fuerzas bajo el mando y el control del Consejo de Seguridad[16] obligando a fuerzas multinacionales para actuar con el nombre del organismo.

Respecto a las OPAZ, existe una característica común, basado en órganos subsidiarios de las Naciones Unidas, compuesta por Fuerzas Armadas proporcionadas voluntariamente por los Estados Miembros, bajo un mando operativo (Secretario General de la ONU[17]) más la supervisión del Consejo de Seguridad.

El régimen aplicable a la evolución de la ONU va de la mano con un reconocimiento del organismo de aplicabilidad de principios y espíritu de normas del DIH que rigen el comportamiento del personal militar.

"Ninguna de sus disposiciones afectará la aplicabilidad del DIH en relación con la protección de las operaciones de las Naciones Unidas y el personal asociado ni a la responsabilidad que tiene ese personal de respetar dicho derecho".[18]

---

[16] Consejo de Seguridad :
- Toma Decisiones sobre iniciativas de la Asamblea
- Tiene Autoridad (aprueba / desaprueba) nuevos miembros.
- Miembros permanentes (5) tienen derecho a Veto. Total 15

[17] Planifica, Prepara, Conduce y Dirige todas las Operaciones de la ONU., en particular las de Mantenimiento de la Paz y las Humanitarias.

[18] Artículo 20 de la Carta de las Naciones Unidas.

Estas nuevas aristas dentro de la Carta de la ONU, como lo es la Consolidación de la Paz y la Diplomacia Preventiva, se han justificado gracias a la interpretación ya que no han sido legalizadas por el organismo ni por el Consejo de Seguridad. Esto ha obligado a actuar al margen de la carta ante situaciones ajenas al articulado fundamental que la han sobrepasado, haciendo a esta que pierda vigencia y fuerza en el tiempo.

La flexibilidad de la Carta de la ONU ha permitido hacer adaptaciones necesarias de acuerdo a los sucesos internacionales del momento, pero ha causado problemas por la actuación de las Naciones Unidas en las operaciones.

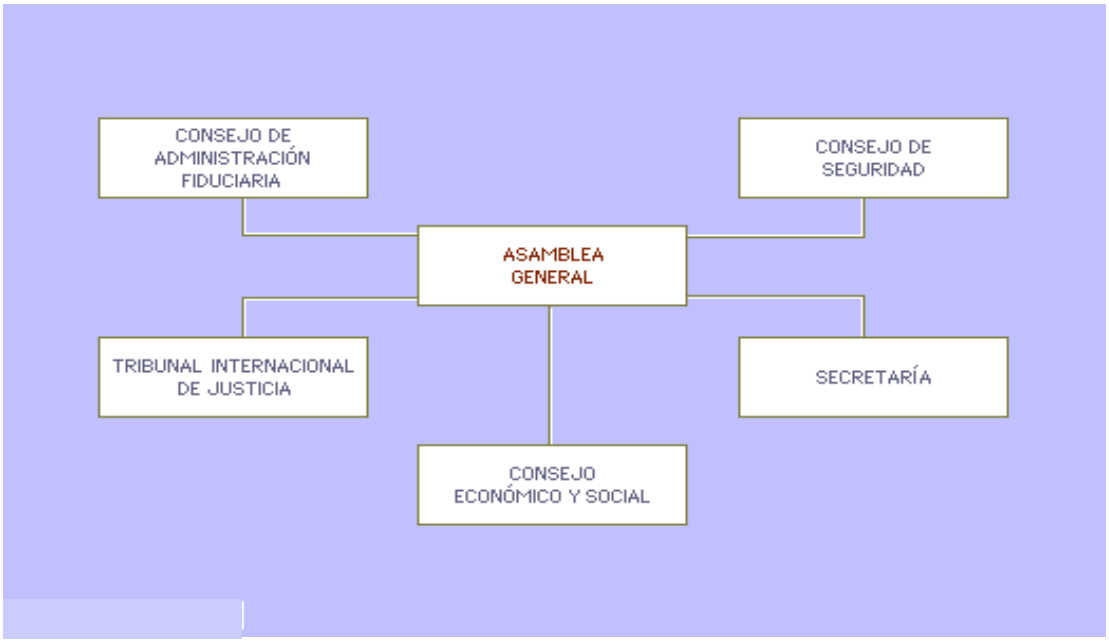
Boutros Boutros Ghali las definía como "Un conjunto de acciones civiles o militares con el consentimiento de las partes, destinadas a prevenir el rebrote de un conflicto armado o a controlarlo con la presencia de las Naciones Unidas en el terreno, para llevar a cabo o supervisar la ejecución de los acuerdos de control del conflicto, con el fin de encontrar una solución total o parcial al conflicto y proteger la entrega de ayuda humanitaria a las poblaciones afectadas".[19]

Marisol Peña Flores, profesora de la Academia de Estudios Políticos y Estratégicos, señala que "la misión de la ONU no ha podido ir acorde a los

[19] Un Programa para la Paz" de Butros Butros Ghali, presentado ante el Consejo de Seguridad de la ONU el 31 de enero de 1992

tiempos. Si bien, las distintas variaciones de la carta fundamental han permitido que las Operaciones de Paz tengan mayor validez al momento de implementarlas, la falta de políticas en busca de lograr un trabajo acorde con la evolución propia de las sociedades tiene estancada la madurez de las misiones. No existe mención específica a las OPAZ en la Carta de La ONU: fueron producto de la práctica internacional y, en particular, de la acción de la Asamblea General. Las medidas dispuestas por la AG fueron ratificadas por Dictamen de la Corte Internacional de Justicia (20-Julio-1962). Exigió que las operaciones de paz consultaran medidas pacíficas y contaran con el consentimiento del Estado en que se habría de desplegar la operación"[20].

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS



*Fuente: ANEPE

[20] Marisol Peña luego de su participación en el Diplomado de Operaciones de Paz y Derecho Internacional realizado en la ANEPE.

Para el Coronel Rodrigo Sánchez del Ejército de Chile, “los grandes obstáculos de las políticas del organismo son la renuencia de alguna parte de aceptar la ayuda de la ONU, la dificultad para encontrar personalidades con aptitudes diplomáticas necesarias y disposición para esta tarea, la protección para poblaciones civiles (Creación de Zonas Seguras), la protección para Operaciones de Ayuda Humanitaria y la presión a las partes para una reconciliación a un ritmo más rápido”[21].

Estas palabras tienen plena relación con el concepto de Seguridad Sustentable, que se basa en la capacidad de una sociedad para resolver sus propios problemas de manera pacífica sin una presencia militar o administrativa externa. Además otorga un enfoque conceptual común y una norma común de Seguridad que ayuda a la determinación final de la toma de decisiones de la ONU. La política logística confiere una responsabilidad a todos los miembros de la Organización ya que la determinación de recursos logísticos apropiados; se deben asegurar, tanto arreglos individuales como los cooperativos, en orden de asegurar adecuado y completo apoyo al contingente desplegado.

La evolución de la seguridad internacional en la postguerra fría y su efecto en la condición de seguridad de las potencias medianas, como es el caso de Chile, obligó la desregulación del sistema internacional. Los altos niveles de riesgo y el bajo nivel de confrontación global de la guerra fría contrastaron con los bajos

[21] Coronel Rodrigo Sánchez del Ejército de Chile en su exposición del Diplomado de Operaciones de Paz y Derecho Internacional en la Academia de Estudios Políticos y Estrategicos”.

niveles de riesgo y alto nivel de confrontación. El cambio en la expresión del uso de la fuerza para fines políticos también ayudó a fabricar un paradigma moderno para la participación de fuerzas militares y civiles en OPAZ. En el periodo de postguerra hubo menos conflictos interestatales, más conflictos intraestatales y un surgimiento del conflicto interméstico. Estos procesos demostraron que los actores regionales tienen un papel destacado en la ecuación de seguridad ya que la comunidad internacional demandó más potencias medianas en términos de su contribución a la seguridad, como fue el caso de la guerra del Golfo en 1991.

El empleo tradicional de los recursos militares también sufrió cambios estructurales ya que ya no existía el objetivo de protección a la integridad territorial del país, sino producir garantía inmanente de existencia del Estado en el sistema internacional, convirtiéndose así en un importante instrumento de la política exterior. La ecuación militar se relaciona más con la seguridad colectiva que con disputas territoriales gracias al vínculo entre la posición de un Estado y el sistema internacional, obviamente de acuerdo a la capacidad militar de la que se dispone.

El Coronel Ian Campbell, Agregado de Defensa Embajada Británica, confía que “la seguridad colectiva no sólo se deberá prever de acuerdo a la ONU, sino también de aquellos organismos regionales que, por la poca sustentabilidad, no han tenido la importancia merecida, o más bien obligada por los constantes acontecimientos armados que vive el mundo”. Para el Coronel, la OTAN (Organización de Tratado Atlántico Norte), debe cumplir un papel más trascendental, al igual que la OEA (Organización de Estados Americanos) en la región americana. “Hay que recordar

que la OTAN fue un invitado de participar en apoyo de una organización de reconocimiento internacional como la ONU y bajo un mandato de este órgano y que en circunstancias excepcionales la OTAN debe actuar bajo la dirección unilateral y mandato único de la ONU"[22].

CONTRIBUCIÓN DE TROPAS

PAKISTÁN	9.782
BANGLADESH	7.942
INDI A	6.081
NEPAL	3.230
ETIOPÍA	3.417
GHANA	3.318
NIGERIA	3.040
JORDANIA	2.658
URUGUAY	2.607

Fuente: Academia de Estudios Políticos y Estratégicos

Si bien las potencias medianas son más vulnerables a los avatares de la situación internacional, su capacidad de influir dentro del sistema les otorga una trascendencia inusitada durante la Guerra Fría.

[22] Coronel Iain Campbell, Agregado de Defensa Embajada Británica en su exposición realizada en el Diplomado de Operaciones de Paz y derecho Internacional realizado en la ANEPE.

Luego de finalizada la Guerra Fría la aparición de nuevas acciones o metodologías emprendidas por la ONU como son la Consolidación de la Paz y la Diplomacia Preventiva le dieron un nuevo aire a la política referida a las operaciones de paz. Miguel Navarro, analista internacional y profesor de la Academia de Estudios Políticos y Estratégicos de la Defensa Nacional, cree que la seguridad internacional post guerra fría tiene dos características, "Yo diría que tiene dos características, "la primera, es una condición de gran incertidumbre. Todavía no están claros cuales van a ser los grandes esquemas de seguridad internacional de pos-Guerra Fría. La segunda característica es que es muy dicotómica. Por un lado hay una mayor valoración de lo que es la paz y la estabilidad en el sistema internacional, valoración teórica y real. Pero paralelamente, ha habido una explosión de conflictos tanto de naturaleza interna como de naturaleza externa. Principalmente interna. Pero ahora con la doctrina del ataque preventivo de USA, el sistema internacional se tiende a hacerse mucho más caótico que antes al no existir un sistema de balance de poder ahora hay una sola superpotencia que puede intervenir en todas partes lo que lo hace mucho más caótico"[23].

Para el Comandante de Armada Marcelo Péndola, "es una estructura en donde emerge una potencia única que tiene dos formas de ser mirada. Unos la ven como una amenaza por un tema de que entienden que la única forma de contrarrestar poderes es equilibrar poderes. Para mies una oportunidad ya que cuando tú te enfrentas a tremendos poderes en disputa y tú no eres parte de esos poderes, tu accionar se condiciona en base a esa disputa. Cuando tú tienes una

[23] Entrevista al Cientista Político y Analista Internacional Miguel Navarro, realizada el 14 de Junio de 2005 en Academia Nacional de Estudios Estratégicos y Militares (ANEPE)

sola potencia, esa potencia tiene una sola cosa por hacer que es legitimarse para perpetuarse en el tiempo. Y en ese ejercicio va a tener que usar los mecanismos legales. En ese sentido la ONU ha demostrado que su arma principal es la legitimidad. El caso de Irak, EEUU lo hizo igual, pero sin la ONU lo habría hecho más fácilmente y el costo para EEUU es tremendamente alto. Con todas deficiencias que tiene, con todos los problemas que tiene, nosotros estamos aceptando un sistema internacional regulado"[24].

Sin duda la visión más aguda de la trascendencia histórica, partiendo del plano post guerra fría, es del periodismo. Patricio González, periodista del área internacional y defensa del diario El Mercurio señala que "Antiguamente, existían dos grandes bloques. Los cuales eran enemigos y antagónicos. Y estos combatían en el resto del mundo consiguiendo cuotas de poder haciendo desaparecer lo que eran los poderes regionales, con lo que nos veíamos todos sometidos a una guerra mundial por dominio de mundial. Cuando se caen los muros, se acaba la guerra fría, resurgen todos los conflictos regionales que habían estado tapado por estas dos grandes potencias y, en ese momento, se busca cual va a ser el concepto de seguridad, con una sola potencia avocada a los grandes temas y no preocupada de los temas chicos. Surge un concepto de seguridad, yo diría, corporativo. Los pequeños países, antes dominados por estas potencias, se han unido. Han buscado la unidad para poder enfrentar sus problemas regionales. En un segundo, las Naciones Unidas, han adquirido un papel más preponderante. La misión de paz se ha transformado en la forma de cohesionar y enfrentar las

[24] Entrevista al Jefe del Departamento de Desarrollo del CECOPAC Comandante de Marina Marcelo Péndola Brond, realizada el 4 de Julio de 2005 en las dependencias de CECOPAC

grandes amenazas de seguridad mundial que ya no pueden ser superadas por estos acuerdos cooperativos entre los países vecinos al lugar de conflicto”[25].

Para estas potencias medianas, existen distintos requisitos como la vinculación entre política exterior y política de defensa, voluntad política del ejecutivo y relaciones político-militares idealmente convergentes. Para esto se debe tener un alto perfil, de rápida ejecución, de alto rédito político, de bajo riesgo político, con el fin de incrementar la estatura estratégica del país y aumentar su influencia internacional.

Chile, como potencia mediana mundial, es un actor internacional de gran perfil regional y creciente perfil global ya que contribuye a la disuasión, pilar de la política de defensa.

El tema respecto a la situación de Chile como potencia mediana es de fuerte análisis entre periodistas y cientistas políticos ya que es esa característica la que atribuye la trascendencia de Chile en el concierto de seguridad internacional.

Miguel Navarro, cientista político, comulga con la idea que Chile es potencia mediana y que hoy tiene una importancia aún no dimensionada en el país.

“Todos los parámetros de poder que tiene Chile en este momento, todos los parámetros que son variables tienden a crecer en Chile. Crece la capacidad

[25] Entrevista a Patricio González, periodista de defensa de El Mercurio realizada el 6 de julio 2005.

económica, tiene mayor desarrollo económico, crece la cultura de la población, crece su capacidad militar, crece su influencia internacional, crece su capacidad de buen gobierno, su capacidad de gestión política. Todos esos parámetros van creciendo. Y lo más importante, superamos la barrera de los 5.000 dólares per cápita, que es la que permite atisbar las grandes ligas en las evaluaciones internacionales. Chile ya no es más un pequeño país. Tiene influencia creciente en el sistema internacional, y una tremenda influencia en el sistema regional. la Comunidad Internacional quiere que las potencias medianas paguen su cuota de inscripción en las grandes ligas de la seguridad internacional. En segundo lugar, hay un sentido práctico. Las grandes potencias, aunque tienen mucha retórica de participar en la seguridad internacional, tienen menos voluntades de participar a menos que sus intereses estén directamente comprometidos. Además, hoy en día, luego de la Guerra Fría, lo que se potencia son las magnitudes estratégicas regionales (Cono Sur, América Central, etc.) y estas regiones están formadas por potencias medias"[26].

El periodista Patricio González cree que Chile aún no llega a tal sitial, lo que dejaría a nuestro país bastantes peldaños bajo las potencias medianas. "Yo creo que aún no llegamos a ser potencia mediana. Creo que el porte país es un concepto es fundamental para poder determinar los tamaños de los países.

Porque el porte país no es un concepto que implica sólo el poderío militar, o poderío económico o un poderío político, o la ubicación estratégica o el territorio o la población sino que los agrupa a todos. Entonces, Chile en ese contexto, si tú

[26] Miguel Navarro, cientista político, , realizada el 14 de Junio de 2005 en Academia Nacional de Estudios Estratégicos y Militares (ANEPE)

unes todos los conceptos no tiene una gran población, está ubicado al final del mundo, pero tiene una economía ordenada, una política ordenada, prestigio internacional, tiene una fuerza militar mediana…mediana para pequeña. Todo eso le da un porte país que yo diría está llegando a la medianía. Si ponemos una escala de 1 a 7, yo diría que Chile esta llegando al 3,5"[27].

Si bien esta discusión parece sin importancia, es justamente aquella que lleva a construir realidades a nivel nacional e internacional, además de dar cuenta lo trascendental que es para la política exterior participar bajo las normas de las Naciones Unidas, ya que un país casi desconocido puede posicionarse como de máxima importancia en sólo cosa de años.

Las interpretaciones causadas por la poca certeza y vigencia de la Carta de la ONU, permitió conocer la clasificación de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz para resguardar la seguridad colectiva internacional.

-OPERACIONES DE PRIMERA GENERACIÓN – PEACE KEEPING

Observación y Vigilancia con el objetivo de evitar una reanudación de las hostilidades. Recurso a la fuerza armada sólo en legítima defensa. Su origen fue en Crisis de Suez de 1956

-OPERACIONES DE SEGUNDA GENERACIÓN - PEACE KEEPING

Operaciones de primera generación más tareas adicionales de carácter civil. Recurso a la fuerza armada sólo en legítima defensa.

[27]Entrevista a Patricio González, periodista de defensa de El Mercurio realizada el 6 de julio 2005.

-OPERACIONES DE TERCERA GENERACIÓN - PEACE ENFORCEMENT

Originadas en Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. Posibilidad de emplear la coacción armada para imponer su mandato. No son solicitadas por las partes en conflicto o sólo haber tenido consentimiento formal, pero no el real de quienes detentaban el poder efectivo en el territorio.

Para el cumplimiento de las Operaciones de Paz según su clasificación, siempre deben cumplir con instrumentos como la Acción diplomática, Diplomacia preventiva, Imposición de la paz, Mantenimiento de la paz, Consolidación de la paz, Cooperación internacional y Seguridad humana.

Análisis de capítulos fundamentales de la carta de las naciones unidas

Ya sabemos que la interpretación es la base de una Carta que, por su poca evolución y tratamiento profesional de acuerdo a los tiempos, es la base para exigir modificaciones sin hacerlas. Ahora daremos a conocer los capítulos de la Carta Fundamental de la ONU en los cuales se sientan las políticas estratégicas, diplomáticas y militares de las OPAZ.

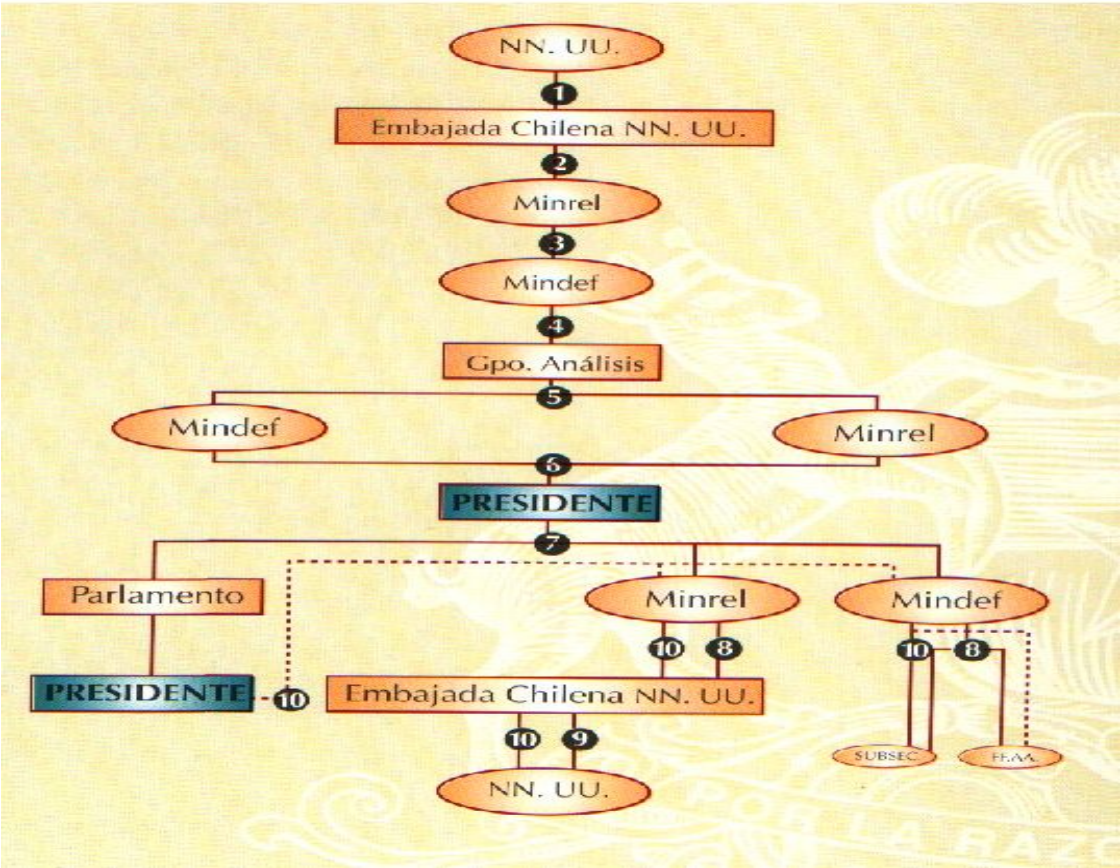
A pesar de que la Carta no habla de “operaciones de mantenimiento de paz” ni utiliza otros términos semejantes, ella fija las normas generales para la actuación en materia de paz y seguridad internacionales. Utilizando este marco, en ocasiones interpretando sus principios para llegar a una solución que no se estaba contemplada en sus preceptos, la comunidad internacional ha intentado dar nuevas respuestas a problemas de seguridad internacional, algunos de ellos, viejos desafíos recurrentes y otros completamente nuevos como la ya mencionada explosión de conflictos intraestatales y los de raíz étnica.

Según la Carta existen dos grandes posibilidades o formas de actuar en esta materia: por un lado el Capítulo VI trata sobre “Arreglo pacífico de controversias” y por otro el Capítulo VII señala las “acciones en caso de quebrantamiento de la paz”, que implican medios pacíficos y la autorización para usar hasta medios militares respectivamente.

Así se dio origen a expresiones famosas como las acciones de “Capítulo VI y medio”, que el Secretario General Dag Hammarskjlold usó para describir las nuevas actividades de la organización que no estaban previstas expresamente en la Carta, para ilustrar que eran actividades entre las de Capítulo VI (sin uso de fuerza) y las de Capítulo VII (con uso de fuerza).

El proceso de Toma de Decisiones es trascendental para la incorporación de Fuerzas a las OPAZ y la más tarde interpretación necesaria al cuadro al que se van a aplicar los capítulos que a continuación conoceremos.

PROCESO DE TOMA DE DECISIONES



Dentro de lo que llaman “Consideraciones en Toma de Decisiones” está el Envío de Comisión exploratoria, Incidencia de la Operación en el Sistema, Disponibilidad de Tripulaciones, Soporte Logístico y el Costo de la Operación.

CAPITULO VI
Arreglo pacífico de controversias

Artículo 33

1. Las partes en una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratarán de buscarle solución, ante todo, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección.

2. El Consejo de Seguridad, si lo estimare necesario, instará a las partes a que arreglen sus controversias por dichos medios.

Artículo 34

El Consejo de Seguridad podrá investigar toda controversia, o toda situación susceptible de conducir a fricción internacional o dar origen a una controversia, a fin de determinar si la prolongación de tal controversia o situación puede poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Artículo 35

1. Todo Miembro de las Naciones Unidas podrá llevar cualquiera controversia, o cualquiera situación de la naturaleza expresada en el Artículo 34, a la atención del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General.

2. Un Estado que no es Miembro de las Naciones Unidas podrá llevar a la atención del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General toda controversia en que sea parte, si acepta de antemano, en lo relativo a la controversia, las obligaciones de arreglo pacífico establecidas en esta Carta.

3. El procedimiento que siga la Asamblea General con respecto a asuntos que le sean presentados de acuerdo con este Artículo quedará sujeto a las disposiciones de los Artículos 11 y 12.

Artículo 36

1. El Consejo de Seguridad podrá, en cualquier estado en que se encuentre una controversia de la naturaleza de que trata el Artículo 33 o una situación de índole semejante, recomendar los procedimientos o métodos de ajuste que sean apropiados.

2. El Consejo de Seguridad deberá tomar en consideración todo procedimiento que las partes hayan adoptado para el arreglo de la controversia.

3. Al hacer recomendaciones de acuerdo con este Artículo, el Consejo de Seguridad deberá tomar también en consideración que las controversias de orden jurídico, por regla general, deben ser sometidas por las partes a la Corte Internacional de Justicia, de conformidad con las disposiciones del Estatuto de la Corte.

Artículo 37

1. Si las partes en una controversia de la naturaleza definida en el Artículo 33 no lograren arreglarla por los medios indicados en dicho Artículo, la someterán al Consejo de Seguridad.

2. Si el Consejo de Seguridad estimare que la continuación de la controversia es realmente susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, el Consejo decidirá si ha de proceder de conformidad con el Artículo 36 o si ha de recomendar los términos de arreglo que considere apropiados.

Artículo 38

Sin perjuicio de lo dispuesto en los Artículos 33 a 37, el Consejo de Seguridad podrá, si así lo solicitan todas las partes en una controversia, hacerles recomendaciones a efecto de que se llegue a un arreglo pacífico.

Solución pacifica de controversias

El capítulo VI que se refiere a la “solución pacifica de las controversias” a través de acciones diplomáticas y de diversos recursos dentro de esta área, no considera el uso de personal de observadores o de unidades militares para resolver esas controversias. El Consejo de Seguridad para la realización de operaciones de mantenimiento de la paz (misiones de observación: boinas azules o fuerzas de mantenimiento de la paz: cascos azules) se basa en el capítulo VI de la Carta ya que por el hecho de actuar por presencia, sin armas o con armas sólo para la defensa personal, estaría dentro del contexto del arreglo pacífico de las controversias internacionales.

Las Operaciones de Mantenimiento de la Paz fueron concebidas ante los resultados poco satisfactorios del empleo del capítulo VI y ante la imposibilidad de contar con una fuerza importante bajo el control de las Naciones Unidas para hacer cumplir el capítulo VII. De esta forma, las OPAZ no fueron consideradas por la Carta y por eso se habla que estarían ubicadas entre ambos capítulos. El famoso capitulo VI ½. Las OPAZ fueron creadas por el Consejo de Seguridad bajo en mando del Secretario General Dag Hammarskold quien estableció la primera “misión de Observadores Militares”, para la supervisión de la tregua en Palestina en 1948 (UNTSO).

Butros Ghali expresó que “se podría decir acertadamente que el mantenimiento de la paz es un concepto inventado por las Naciones Unidas, que han permitido llevar una medida de estabilidad a numerosas zonas de tensión en el mundo”.[28]

El artículo “Los Cascos Azules: Una Historia de las Fuerzas de Mantenimiento de la Paz de la ONU” se refiere a que entre ambos tipos de medidas: “las exclusivamente político diplomáticas del capítulo VI y la imposición de las mismas mediante al uso de la fuerza militar del capítulo VII, es donde se han insertado tradicionalmente las OPAZ, considerando como tales las llevadas a cabo, hasta ahora, mediante los boinas azules o cascos azules. Operaciones no explícitamente previstas por la Carta, pero ampliamente utilizadas desde hace 44 años”.[29]

Respecto a las reformas planteadas por Butros Butros Ghali y el informe Brahimi, el analista político, Miguel Navarro, sostiene que “fundamentalmente, se han llevado a cabo, en general, mejorando la estructura de funcionamiento de las misiones de paz y la naturaleza de los acuerdos a los cuales se llega con los países participantes. Esta es la forma en que –a mi juicio- se ha llevado a cabo la reforma de Butros Ghali y, sobretodo, del informe Brahimi términos de incrementar la naturaleza, generar estas operaciones militares complejas y mejorar mucho más la vinculación entre las Naciones Unida, especialmente del delegado (Secretario General) y el Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, con

[28] Un Programa para la Paz” de Butros Burros Ghali, presentado ante el Consejo de Seguridad de la ONU el 31 de enero de 1992
[29] Sargento Mayor del Ejército de EEUU. Steve Burback, enero de 1994

los gobiernos que aportan FFAA. Especialmente, mejorando la redacción y afinando los documentos jurídicos que firman las Naciones Unidas con los gobiernos participantes”[30].

El Ministro de Defensa de España, don Julián García Vargas, que tuvo un papel destacado en el diseño de las políticas de OPAZ tomadas luego del Programa para la Paz, dice “las operaciones de mantenimiento de la paz no nacieron con la pretensión de sustituir los medios de solución pacífica y voluntaria de controversias previstas en el capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas. No buscaban tampoco reforzar las acciones coercitivas contempladas en el capítulo VII para los casos de amenazas a la paz o actos de agresión. Lo que se perseguía más bien con dichas operaciones era rellenar el hueco existente entre ambos capítulos: “el capítulo VI ½”, en alusión al Secretario General de las Naciones Unidas Dag Hammarkold”.[31]

Kenneth Allard sostiene con respecto a la mantención de la paz que “los tipos de misiones de observación o de superposición de tregua que ocurran después de tregua que ocurran después de un conflicto, cuando los beligerantes quieran tener el beneficio de un tercero confiable para actuar como amortiguador. Tradicionalmente, estas operaciones se han conocido como “acciones del capítulo

[30] Entrevista al Cientista Político y Analista Internacional Miguel Navarro, , realizada el 14 de Junio de 2005 en Academia Nacional de Estudios Estratégicos y Militares (ANEPE).
[31] Operaciones de Paz, Nuevos Compromisos para la Seguridad Colectiva, conferencia pronunciada por el Ministro de Defensa de España Julián garcía Vargas, el 4 de octubre de 1993

VI” debido a que esa parte de la Carta trata del arreglo pacífico de las disputas internacionales”.[32]

Las palabras citadas nos indican que no hay claridad respecto a la ubicación de las OPAZ dentro de la Carta de la ONU, lo que ha dado espacio a diferentes interpretaciones sobre la misma. La búsqueda de una solución inicial a una controversia desatada, es a través de medios pacíficos y diplomáticos mediante la negociación, la investigación, la mediación, la consolidación, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección, normalmente a través de la acción personal del
Secretario General o sus representes y comisiones de investigación.

[32] “Operaciones en Somalia”

CAPITULO VII
Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión

Artículo 39

El Consejo de Seguridad determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y hará recomendaciones o decidirá que medidas serán tomadas de conformidad con los Artículos 41 y 42 para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

Artículo 40

A fin de evitar que la situación se agrave, el Consejo de Seguridad, antes de hacer las recomendaciones o decidir las medidas de que trata el Artículo 39, podrá instar a las partes interesadas a que cumplan con las medidas provisionales que juzgue necesarias o aconsejables. Dichas medidas provisionales no perjudicarán los derechos, las reclamaciones o la posición de las partes interesadas. El Consejo de Seguridad tomará debida nota del incumplimiento de dichas medidas provisionales.

Artículo 41

El Consejo de Seguridad podrá decidir qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones, y podrá instar a los Miembros de las Naciones Unidas a que apliquen dichas medidas, que podrán comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas, y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas.

Artículo 42

Si el Consejo de Seguridad estimare que las medidas de que trata el Artículo 41 pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo, podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Tal acción podrá comprender demostraciones, bloqueos y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de Miembros de las Naciones Unidas.

Artículo 43

1. Todos los Miembros de las Naciones Unidas, con el fin de contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, se comprometen a poner a disposición del Consejo de Seguridad, cuando éste lo solicite, y de conformidad con un convenio especial o con convenios especiales, las fuerzas armadas, la ayuda y las facilidades, incluso el derecho de paso, que sean necesarias para el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales.

2. Dicho convenio o convenios fijarán el número y clase de las fuerzas, su grado de preparación y su ubicación general, como también la naturaleza de las facilidades y de la ayuda que habrán de darse.

3. El convenio o convenios serán negociados a iniciativa del Consejo de Seguridad tan pronto como sea posible; serán concertados entre el Consejo de Seguridad y Miembros individuales o entre el Consejo de Seguridad y grupos de Miembros, y estarán sujetos a ratificación por los Estados signatarios de acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales.

Artículo 44

Cuando el Consejo de Seguridad haya decidido hacer uso de la fuerza, antes de requerir a un Miembro que no éste representado en él a que provea fuerzas armadas en cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud del Artículo 43, invitará a dicho Miembro, si éste así lo deseare, a participar en las decisiones del Consejo de Seguridad relativas al empleo de contingentes de fuerzas armadas de dicho Miembro.

Artículo 45

A fin de que la Organización pueda tomar medidas militares urgentes, sus Miembros mantendrán contingentes de fuerzas aéreas nacionales inmediatamente disponibles para la ejecución combinada de una acción coercitiva internacional. La potencia y el grado de preparación de estos contingentes y los planes para su acción combinada serán determinados, dentro de los límites establecidos en el convenio o convenios especiales de que trata el Artículo 43, por el Consejo de Seguridad con la ayuda del Comité de Estado Mayor.

Artículo 46

Los planes para el empleo de la fuerza armada serán hechos por el Consejo de Seguridad con la ayuda del Comité de Estado Mayor.

Artículo 47

1. Se establecerá un Comité de Estado Mayor para asesorar y asistir al Consejo de Seguridad en todas las cuestiones relativas a las necesidades militares del Consejo para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, al empleo y comando de las fuerzas puestas a su disposición, a la regulación de los armamentos y al posible desarme.

2. El Comité de Estado Mayor estará integrado por los Jefes de Estado Mayor de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad o sus representantes. Todo Miembro de las Naciones Unidas que no éste permanentemente representado en el Comité será invitado por éste a asociarse a sus labores cuando el desempeño eficiente de las funciones del Comité requiera la participación de dicho Miembro.

3. El Comité de Estado Mayor tendrá a su cargo, bajo la autoridad del Consejo de Seguridad, la dirección estratégica de todas las fuerzas armadas puestas a disposición del Consejo. Las cuestiones relativas al comando de dichas fuerzas serán resueltas posteriormente.

4. El Comité de Estado Mayor, con autorización del Consejo de Seguridad y después de consultar con los organismos regionales apropiados, podrá establecer subcomités regionales.

Artículo 48

1. 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.

2. Dichas decisiones serán llevadas a cabo por los Miembros de las Naciones Unidas directamente y mediante su acción en los organismos internacionales apropiados de que formen parte.

Artículo 49

Los Miembros de las Naciones Unidas deberán prestarse ayuda mutua para llevar a cabo las medidas dispuestas por el Consejo de Seguridad.

Artículo 50

Si el Consejo de Seguridad tomare medidas preventivas o coercitivas contra un Estado, cualquier otro Estado, sea o no Miembro de las Naciones Unidas, que confrontare problemas económicos especiales originados por la ejecución de dichas medidas, tendrá el derecho de consultar al Consejo de Seguridad acerca de la solución de esos problemas.

Artículo 51

Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

Imposición de la paz

La aplicación del capítulo VII nace con la invasión de Irak a Kuwait en 1990. Esta constituyó un verdadero desafío para las Naciones Unidas, ya que obligaba al organismo a "aplicar la seguridad colectiva establecida en el capítulo VII de la Carta, es decir, incluir la variable "violencia" (imposición de la paz por la fuerza) en las futuras cursos mantenciones de la paz sin defraudar las expectativas generadas en todo el mundo por el anuncio de George Bush de un conjunto de reglas para el escenario internacional que, bajo el nombre de "nuevo orden mundial", aludía a la competencia exclusiva de la ONU en la resolución de conflictos entre naciones, imponiéndose como norma que la agresión armada debe ser castigada".[33]

Ello significaba poner en vigencia "la guerra de las Naciones Unidas", pero no fue así, y finalmente ante la imposibilidad de conformar una fuerza bajo el mando del Consejo de Seguridad y también por la presión de las grandes potencias con intereses en Kuwait, ésta no se presentó y debutó "la guerra autorizada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas", que no tenía asidero en el capítulo VII de la Carta, pero salvaba las apariencias para responder al desafío de Hussein. "Sin embargo, tenía el germen de una arriesgada mutación jurídico estructural del sistema: la acción coercitiva internacional, para ser decidida y ejecutada en un marco multilateral por el Consejo de Seguridad de la ONU fue

[33] "Una nueva doctrina para los noventa" de John Cackinlay, publicado en la Revista Española de Defensa, febrero 2004. nº 72

desplazada a una fuerza multinacional liderada por la mayor potencia del mundo”[34].

Para el Comandante de la Armada, Marcelo Péndola, “El capítulo VII es bien difuso porque ha pasado por varias tendencias internacionales. Algunas que decían con consentimiento del capitulo VI y sin consentimiento del capítulo VII. Eso pasó hace 5 o 6 años. Eso ya se desechó. Hoy no hay ninguna misión, de las nuevas, que no sea bajo el capitulo VII, en lo que se refiere al uso de la fuerza militar. Tú no vas a mandar una fuerza militar para que se proteja ella misma, no tiene sentido. Las misiones rotan. Una misión de capitulo VI puede pasar a capitulo VII”[35].

En la década de los noventa empiezan a establecer mandatos de las operaciones de paz (cascos azules) basados en el capítulo VII de la Carta, en las que se autoriza el uso de la fuerza armada para el cumplimiento de la misión.

Fue dentro de este marco cuando el Consejo de Seguridad empezó a aplicar el capítulo VII de la Carta, conforme a lo establecido en el artículo 42, es decir, disponer de fuerzas militares bajo el mando del Consejo de Seguridad y autorizarlas para usar la fuerza, si fuera necesario para el cumplimiento de la misión.

[34] ” “Una nueva doctrina para los noventa” de John Cackinlay, publicado en la Revista Española de Defensa, febrero 2004. nº 72

[35] Entrevista al Jefe del Departamento del Desarrollo del CECOPAC Comandante de Marina Marcelo Péndola Brond.

Al respecto Burros Ghali expresó: “Es necesario resistir la tentación de usar el poder militar para acelerar los procesos negociadores. El mantenimiento de la paz y el uso de la fuerza deben ser vistos como técnicas alternativas y no como un fácil y posible proceso de transición”.[36]

El hecho de estas operaciones de mantenimiento de la paz (cascos azules), estén siendo dispuestas conforme al capítulo VI de la carta no parece claro, por cuanto no estarían dentro del marco de esas operaciones, ya que su acción no está de acuerdo ni con la definición ni el espíritu de este tipo de funciones. Más bien parecen otro tipo de fuerzas de paz amparadas en el artículo 42, que usan armas de combate (armas pesadas, artillería y blindados, etc.).

El capítulo VII, y específicamente el artículo 42, dice textualmente que “El Consejo de Seguridad podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacional”

Estos dos conceptos: mantener o restablecer la paz, tienen connotaciones diferentes, especialmente cuando a la fuerza militar y su potencia.

Mantener podría referirse en este capítulo a actuar en conflicto, en el cual se ha logrado una tregua precaria, que no suspende la violencia y para lo cual se requiere el uso de una fuerza adecuada a esa misión. que lógicamente puede verse enfrentada en combates.

[36] Palabras dichas por Butros Ghali en la sede de Naciones Unidas con motivo del fracaso de la misión en Bosnia Herzegovina. Texto reproducido en la Revista Española de la Defensa de febrero de 1995

En cambio, restablecer la paz, puede significar el imperativo de imponer la paz, lo que requiere contar con una fuerza militar de potencia mucho mayor, como en el caso de la imposición de la paz en Irak y Kuwait en la guerra del Golfo (más de 100.000 efectivos y una gran potencia aérea, naval y terrestre) que fue una fuerza organizada para imponer en ese convulsionado país.

Por lo que se puede deducir, para imponer la paz no sólo se requiere el mandato basado en el capítulo VII, sino que debe contarse con una fuerza potente que pueda lograr el objetivo, que constituye una guerra o fuertes enfrentamientos armados.

Por este motivo, la misión que se debe cumplir y esta enmarcada en el capítulo VII debe depender fundamentalmente del mandato del Consejo de Seguridad y de la cantidad y organización de las fuerzas conforme al objetivo por cumplir.

En el caso de Chile, hay que recordad que ha firmado un acuerdo con la ONU sobre Aportación al Sistema de Acuerdos de Fuerza de Reserva y que ha decidido ampliar la participación del Estado de Chile en misiones de paz dispuestas por el Consejo de Seguridad, lo que involucra no sólo el mantenimiento de la paz, sino que también las acciones que se puedan llevar a cabo bajo el capítulo VII, que podría significar verse involucrados en combates e incluso en una guerra.

CAPITULO VIII

Acuerdos regionales

Artículo 52

1. Ninguna disposición de esta Carta se opone a la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y susceptibles de acción regional, siempre que dichos acuerdos u organismos, y sus actividades, sean compatibles con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas.

2. Los Miembros de las Naciones Unidas que sean partes en dichos acuerdos o que constituyan dichos organismos, harán todos los esfuerzos posibles para lograr el arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de tales acuerdos u organismos regionales antes de someterlas al Consejo de Seguridad.

3. El Consejo de Seguridad promoverá el desarrollo del arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de dichos acuerdos u organismos regionales, procediendo, bien a iniciativa de los Estados interesados, bien a instancia del Consejo de Seguridad.

4. Este Artículo no afecta en manera alguna la aplicación de los Artículos 34 y 35.

Artículo 53

1. El Consejo de Seguridad utilizará dichos acuerdos u organismos regionales, si a ello hubiere lugar, para aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad. Sin embargo, no se aplicarán medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales o por organismos regionales sin autorización del Consejo de Seguridad, salvo que contra Estados enemigos, según se les define en el párrafo 2 de este Artículo, se tomen las medidas dispuestas en virtud del Artículo 107 o en acuerdos regionales dirigidos contra la renovación de una política de agresión de parte de dichos Estados, hasta tanto que a solicitud de los gobiernos interesados quede a cargo de la Organización la responsabilidad de prevenir nuevas agresiones de parte de aquellos Estados.

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.

Artículo 54

Se deberá mantener en todo tiempo al Consejo de Seguridad plenamente informado de las actividades emprendidas o proyectadas de conformidad con acuerdos regionales o por organismos regionales con el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales.

Participación de organismos regionales

Este capítulo se refiere a los organismos regionales relacionados con “asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y susceptibles de acción regional” como sintetiza el artículo 52, es decir la participación de las organizaciones regionales en el mantenimiento de la paz, considerando el logro del arreglo pacífico de las controversias de carácter local, antes de someterlas al Consejo de Seguridad.

Mientras la participación de organismos regionales sean compatibles con los principios de la Organización de Naciones Unidas y no se limiten a reconocer su existencia sino que inste a los Estados Miembros a utilizarlos como primera opción, este capítulo se convertirá en el tiempo en un aporte a las OPAZ de acuerdo al compromiso de los Estados que participan en la ONU y en los organismos encargados de cada región.

Kofi Annan, Secretario General de las Naciones Unidas, expresó al respecto “El último decenio ha sido un periodo de tensión y de dificultades para la ONU en su desempeño por cumplir su mandato colectivo en materia de seguridad. A principios de 1999, el Consejo de Seguridad no pudo intervenir en la crisis de Kosovo debido a los profundos desacuerdos existentes entre los miembros del Consejo respecto a su esa intervención era o no legítima.”.[37]

[37] Memoria presentada por Kofi Annan a la Asamblea General de Naciones Unidas en 1999

Al margen de lo anterior, es un hecho que durante los últimos seis años se ha notado una creciente interrelación entre las acciones de la ONU y las que han asumido algunas organizaciones regionales. Es importante, como lo ha expresado Butros Ghali y lo expresa Kofi Annan, que los organismos regionales, como la OEA, se vayan involucrando cada vez más en la participación de los países miembros, en las acciones relativas a la seguridad internacional, siempre que cumplan estrictamente con los postulados y principios establecidos.

En el caso regional la Carta de la OEA señala que "Los Estados americanos consagran en esta Carta la organización internacional que han desarrollado para lograr un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración"[38].Con esta idea, entre sus propósitos esenciales se incluyen afianzar la paz y la seguridad del Continente y "prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de controversias que surjan entre los Estados miembros"[39]. Asimismo, entre los principios que reconocen sus miembros está el que las controversias de carácter internacional que surjan entre dos o más Estados americanos deben ser resueltas por medio de procedimientos pacíficos.

[38] Carta de la OEA, Capítulo 1
[39] Carta de la OEA, Capítulo 2 -c

CONTRIBUCIÓN REGIONAL A OPAZ

PAÍS	POLCIV	OBSMIL	TROPAS	TOTAL
URUGUAY	22	54	2.531	2.607
BRASIL	10	8	1.355	1.373
ARGENTINA	134	5	850	989
CHILE	38	6	539	583
EE.UU.	346	19	10	375
CANADÁ	109	11	200	320
BOLIVIA	0	19	230	249
PERÚ	0	17	209	226
GUATEMALA	0	12	175	187
ECUADOR	0	5	68	73
PARAGUAY	0	36	9	45
EL SALVADOR	7	11	0	18
HONDURAS	0	12	0	12
JAMAICA	10	0	0	10
R.DOMINICANA	0	4	0	4
APORTE	676	219	6.176	7.071
% TOTAL	11.02	10.56	10.58	10.78

Fuente: Academia de Estudios Políticos y Estratégicos

Por su parte, en su relación con las Naciones Unidas, la Carta de la OEA aclara en su artículo 1 que “dentro de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados

Americanos constituye un organismo regional" y posteriormente en su artículo 131 reafirma que "Ninguna de las estipulaciones de esta Carta se interpretará en el sentido de menoscabar los derechos y obligaciones de los Estados miembros de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas".

Reflejando el lenguaje de la época, la Carta de la OEA se expresa en fuertes términos contra la intervención en los asuntos internos de los Estados. No obstante, reconoce como excepción a este principio que "las medidas que, de acuerdo con los tratados vigentes, se adopten para el mantenimiento de la paz y la seguridad, no constituyen violación de los principios enunciados en los artículos 19 y 21."

CONTRIBUCIÓN SUB - REGIONAL

PAÍS	DESDE	INICIO
ARGENTINA	1958	UNOGIL
BOLIVIA	2001	MONUC
BRASIL	1956	UNEFI
CHILE	1949	UNMOGIP
PARAGUAY	2001	MONUC
PERÚ	1958	ONOGIL
URUGUAY	1952	UNMOGIP

Fuente: Academia de Estudios Políticos y Estratégicos

La nueva visión del papel de la ONU implica un reenfoque de las operaciones de las fuerzas de Naciones Unidas. Tras las experiencias acumuladas durante los últimos años, este tipo de intervenciones van a tener un alcance más limitado. Los cascos azules en su sentido más clásico y dejaran a las organizaciones regionales o a las grandes potencias, el desarrollo de las acciones de imposición de la ONU se centre en las actuaciones que realiza con mas eficiencia y delegue aquellas para las cuales resulta menos adecuada.

Según Kofi Annan, "Reformar la maquinaria de las Naciones Unidas no es subtítulo alguno a la disposición de los gobiernos de utilizar a la organización, tampoco puede, por si misma, reconciliar las muy reales diferencias de intereses y poder existentes entre los Estados miembros. Lo que sí puede lograr es maximizar la eficiencia institucional de las Naciones Unidas, permitiéndole así cumplir su tarea y, consecuentemente, promover y emprender con credibilidad su misión principal de ser una agencia de cambio progresivo para las naciones y su gente".[40]

Conforme a lo expresado por el Secretario General de la ONU, se podría maximizar la eficiencia institucional ampliando el articulado de la Carta, en especial en los capítulos VI y VII ya que hay acciones que está desarrollando Naciones Unidas como las operaciones de mantenimiento de la paz, la diplomacia preventiva y la consolidación de la paz que están basadas en interpretaciones de algunos artículos y están legitimadas conforme a las facultades de la misma Carta,

[40] Discurso de Kofi Annan ante la reunión especial de la Asamblea General sobre la Reforma el 16 de julio de 1996 en New York

entrega el Consejo de seguridad el ámbito de la paz y la seguridad internacional; no es menos cierto que ellas no están especificadas ni desarrolladas en el articulado de la Carta de la ONU en el mantenimiento de la paz y seguridad internacional y en especial para el empleo de la fuerza.

CAPITULO IV

Chile trabajando para la paz mundial

“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 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.”

Constitución Política de la República de Chile

(Artículo I, Inciso 4º)

Para Chile, es importante participar y mantenerse participando en las Operaciones de mantención de Paz, no sólo por que esto le signifique mostrarse como una nación activa a los ojos del mundo, sino porque sabe que al aceptar y reconocer, desde su inicio, a la Organización de Naciones Unidas (ONU), en su calidad de Estado libre y soberano, acepta -al mismo tiempo- como política interna la mantención y promoción de la paz mundial, más si se entiende que la estabilidad interna del país, el bienestar de cada ciudadano chileno (entendiéndose por esto que cada miembro de la República posea los derechos básicos que la constitución les asigna y que posea las condiciones básicas para que cualquier ciudadano pueda alcanzar su mayor realización espiritual y material) depende en gran medida de la estabilidad internacional.

En otras palabras, los países pertenecientes a la comunidad internacional dependen de la estabilidad internacional para sostener su propia estabilidad y, al mismo tiempo, es la comunidad internacional la que depende de la estabilidad interna de cada nación como medio de mantener la estabilidad internacional. Por lo tanto, cualquier miembro o país perteneciente a la comunidad internacional (independiente de su tamaño o poderío) tiene la obligación y responsabilidad en la mantención de la paz y seguridad internacional. Por ejemplo, en los últimos conflictos ocurridos en el medio oriente, debido a que es una zona rica en crudo, se pudo apreciar como los valores del petróleo en los mercados se disparó, afectando no sólo a los países en conflicto sino a la comunidad internacional.

Y, además, el firmar la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada y aprobada el 10 de diciembre de 1948, también implica que exista una preocupación por el tema de los conflictos bélicos como situaciones en las cuales los derechos humanos son quebrantados, procurando su protección.

En sus comienzos, la única herramienta legal con que se contaba para una eventual salida de tropas, eran los artículos expresados en las Constituciones de la República de 1833 y 1925, en donde se daba al congreso, específicamente al Senado, la atribución de autorizar el ingreso de tropas al país o de autorizar la salida de tropas de este, estableciendo, como condición única, que se fijara el tiempo de permanencia de estas tropas tanto dentro como fuera del territorio nacional. Sin embargo, se hacía nula descripción de las condiciones que se

debían cumplir para que esto se realizara y de las labores o actividades que estas tropas debían realizar.

Por esto mismo, la participación de Chile en el conflicto del Chaco (episodio revisado en el capítulo primero de esta tesis), quedaba en un limbo jurídico que, incluso, podría catalogarla de antijurídica, pues los artículos sólo hablan de tropas y no de permitir una incorporación a una comisión de paz como en la que se participó. Sin embargo, existe un artículo que permitiría otorgar a esta participación chilena algún grado de validez constitucional. En el artículo 72 inciso 13 de la constitución de 1925, se estipula como atribución del Presidente de la República, disponer de las Fuerzas de mar y tierra, organizarlas y distribuirlas según hallare conveniente. Con esto se podría justificar, tomando en consideración que habla de fuerzas y no de tropas, que los militares que tomaron parte de esta comisión fueron organizados y distribuidos a esa zona, con el consentimiento del Presidente de la República, siendo éste quien determinara obligaciones y tiempo de permanencia de esta misión.

Luego de desparecer la Sociedad de la Naciones y aparecer la Organización de Naciones Unidas, será esta la que dé un marco legal internacional a la participación que Chile tendrá en adelante en misiones de mantenimiento de paz. Y a pesar de que estas participaciones se remontan a la década del 40, cuando interviene en el conflicto entre Pakistán y la India, no será hasta 1996 que Chile creará un marco jurídico que avale y regule su participación en las misiones de mantención de paz impulsadas por la ONU.

Antes de 1996, se contaba con la Constitución de la República de Chile de 1980, que modificó las de 1833 y 1925, que en su Artículo Primero, Inciso Quinto, precisa como deber del Estado "reguardar 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". Y con el Artículo 32, Inciso 19, que reemplazó al de las Constituciones anteriores, que estipula como atribución del Presidente de la República, disponer de las Fuerzas de mar y tierra según las necesidades de la seguridad nacional.

Estos deberes fueron recogidos en el Libro de la Defensa Nacional de Chile, cuando apunta que "dados los cambios sufridos en el escenario internacional, la política de participación del Estado de Chile en operaciones de paz ha evolucionado, si bien mantiene sus aspectos conceptuales doctrinarios y político-estratégicos".

Y es por la gran importancia que el estado chileno le da a estas operaciones que se ha visto en la necesidad de ir en búsqueda de perfeccionar su participación, y no sólo militarmente hablando, sino que a través de la creación de un marco jurídico, con decretos específicos en esta materia, que haga más especifica la intervención de contingente chileno en estas tareas.

También es importante tener una Ley que establezca los términos de participación pues constitucionalmente "ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de

personas pueden atribuirse, ni aún a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes" (Artículo 7, Inciso 2º, Constitución Política de la República de Chile), que vaya más allá de la ley 19067, que en su artículo primero, dice que "la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la República deberá ser autorizada por decreto supremo, previo informe o a propuesta de la Institución de la Defensa Nacional que corresponda, firmado por el Presidente de la República y expedido por intermedio del Ministerio de Defensa Nacional y suscrito también por el Ministro de Relaciones Exteriores. Para dictar el aludido decreto supremo, deberá contarse con el acuerdo previo del Senado. El decreto supremo que autorice el ingreso de tropas deberá fijar el objeto, plazo y modalidades del mismo".

Así mismo, en el artículo cuarto dice que: "La salida de tropas nacionales, fuera del territorio de la República, deberá ser autorizada por decreto supremo firmado por el Presidente de la República, previo acuerdo del senado e informe o a propuesta de la Institución de la Defensa Nacional que corresponda, expedido por intermedio del Ministerio de Defensa Nacional y con la firma del Ministro de Relaciones Exteriores. En el decreto aludido en el inciso anterior se fijara objeto, plazo y modalidades de la salida de tropas".

Sin embargo, ante la necesidad de elaborar un marco jurídico que permitiese acotar el tema exclusivamente a la movilización de tropas frente a los requerimientos actuales de operación que ser parte de la ONU le implicaría al

Estado chileno y a sus Fuerzas Armadas de Tierra, Mar y Aire, más aún después de adoptar como propia las políticas de acción de la Carta Fundamental de las Naciones Unidas, que constituye el marco jurídico en la que descansa las estructura de la seguridad internacional, es que comienza a crearse un decreto supremo que diera orden y margen a estas acciones.

Además, y como dijera la en ese entonces ministra de defensa, Sra. Michelle Bachelet Jeria, en un discurso de inauguración de un Diplomado sobre Operaciones de Paz en la Academia de Guerra Naval (22 de julio de 2002), las operaciones de mantención de paz poseen "una importancia política que se ha incrementado de manera sustantiva tras la guerra fría".

Para estos fines se tomaron en consideración los intereses chilenos, frente a la manutención del estado de paz. Como fue mencionado anteriormente, uno de los motivos fue el sentimiento del Estado chileno de ser participe de una comunidad internacional integrada, en la que los efectos de un quebrantamiento del estado de paz es percibido hasta en los rincones más recónditos del orbe. Además de la firma de los acuerdos, declaraciones y documentos en los cuales Chile – como Estado- se comprometía a proteger la paz y seguridad mundial.

Así, se llegó al decreto supremo Nº 94 del 6 de noviembre de 1996, en donde se estipula, por primera vez, la política nacional para la participación en operaciones de mantención de paz y que fue ratificado a través del "Libro de Defensa Nacional de Chile" del año 1997, en donde el gobierno de Chile deja establecido su concepción de Operación de Mantención de Paz como: "todo despliegue

internacional de medios civiles y militares que, bajo el mando y control de la ONU y con el consentimiento de las partes, tiene por objetivo directo contribuir a la consolidación de un cese de hostilidades".

El Decreto Supremo Nº 94, que consta de diez puntos, postula que el mantener y promover la paz y seguridad internacional es parte de las políticas exteriores de la República.

- Que es de interés de Chile contribuir con los esfuerzos de la ONU para mantener y promover la paz.
- Que es decisión soberana de la República la de participar en Operaciones de Paz de la ONU (realizando algunas labores como: verificar cese del fuego, colaborar en separación de fuerzas, servir como escolta, conducción y distribución de ayuda humanitaria, entre otros; en casos especiales puede ser cooperar en manutención de orden público durante el período de cese al fuego y colaborar en la supervisión del respeto a los Derechos Humanos e investigaciones a violaciones de los mismos, no estando autorizados a buscar y capturar delincuentes, beligerantes y criminales de guerra.).
- Que no se apega a las medidas de imposición de paz de la ONU, pudiendo suspender relaciones comerciales y políticas con los países implicado.
- Que es el Presidente de la República quien da la orden de movimiento a las tropas.

Además, fija criterios para la participación de Chile en Operaciones de Mantención de Paz en tres campos, en los que es necesario detenerse. El primero es de

carácter Político- Estratégico. Establece que debe existir interés nacional en la participación; se debe obedecer al mandato del Consejo de Seguridad de la ONU; que el despliegue de fuerzas es determinado por el Estado chileno; las misiones deben tener alcances y duración definidas; que la intervención de las Fuerzas de Paz debe ser solicitada por las partes involucradas; que la ponderación costo-beneficio debe ser favorable al Estado chileno; y, por último, cada solicitud debe ser evaluada individualmente por separada.

Este campo, primero que todo, ratifica nuestra visión sobre el valor que Chile asigna a este tipo de acciones por el compromiso que asume al reconocer a la ONU y los acuerdos y tratados firmados sobre este tema. Además entrega seriedad a la participación, al exponer su neutralidad solicitando que sean las partes afectadas las que soliciten la participación de las Fuerzas de Mantención de Paz de la ONU, descartando una movilización de carácter arbitrario. Sin embargo, los últimos puntos son los que abren una interrogante, que puede llevar a confusiones, al expresar que participará si es de interés y beneficio para Chile hacerlo. Entonces, ¿deberíamos suponer que el Estado chileno no participará en toda movilización en pos de la manutención de la paz? ¿Cuáles son los intereses mayores los independientes de cada estado o los de la ONU?

Debido a esto, es que no debemos olvidar lo indicado al comienzo de este capítulo, cuando se señala que Chile asume la seguridad internacional y la mantención de la paz mundial como políticas de estado, vale decir, como políticas interiores del estado chileno. Por esto mismo, estos últimos puntos establecidos

en el decreto, lejos de limitar la participación de Chile (implícitamente) comprometen aún más su participación en este tipo de acciones, pues debe entenderse que cualquier conflicto que ponga en jaque la estabilidad de la paz y seguridad del mundo, es (y deberá serlo) interés del estado chileno, por lo que debe intervenir en el marco de una Operación de Mantención de Paz.

El segundo campo, es de carácter Operativo y establece como requisito de participación que debe haberse determinado el tipo de misión, país, zona de este en el que se desarrollará la operación, el tipo de misión y número de medios a comprometer y las limitaciones que tiene el accionar de las tropas chilenas dentro de las Operaciones de Mantención de la ONU; que estas Operaciones de Mantención de Paz debe contribuir al perfeccionamiento de las instituciones participantes (en experiencia, entrenamiento, adquisición y reposición de material y equipo); que sólo personal profesional participara en la Operaciones de mantención de Paz (ya sea civil o militar) y ,generalmente, de carácter voluntario.

Y el tercer, y último campo, el Gobernativo y Administrativo, que determina que la evaluación de petición de participación y propuesta al Presidente de la República, la realizará el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Defensa; que la coordinación de todos los aspectos es del Ministerio de Defensa, la de organización de fuerzas es de la institución y el control es de la ONU; que la asesoría especializada es de un Grupo de Análisis de Operaciones de Paz y que estudiará cada caso; que la Ley de Presupuesto tendrá un ítem para costear los

gastos de estas Operaciones de Mantención de Paz; y, finalmente, que la decisión final es del Presidente de la República.

En un penúltimo artículo, este decreto determina que es el Ministerio de Defensa el encargado de preparar y entrenar fuerzas para Operaciones de Mantención de Paz.

Y en su último artículo, dice que Chile, al participar de las Operaciones de Mantención de Paz de la ONU, no renuncia o limita a su derecho a concurrir al cumplimiento de obligaciones de acuerdos bilaterales o regionales.

Este segundo campo, reafirma el concepto de interés y de conveniencia al participar en una Operación de Paz.
Y es que, el Estado de Chile, debe adecuar el cómo participar a su realidad, debido a que –a pesar del interés manifiesto de respetar y/o cumplir con los tratados o acuerdos firmados- hay que tener presente que Chile es un país que busca lograr un desarrollo socio-económico o, dicho de otra forma, busca alcanzar estándares de país desarrollado. Además, existe un dato a tomar en consideración y es que la ONU aún mantiene deudas sin cancelar con los países participantes en Misiones de Mantención de Paz.

Por lo mismo, Chile (y sus Fuerzas Armadas), ante un escenario en el cual resulta difícil que se le “reembolse” su inversión monetaria (por así decirlo), busca recoger estas experiencias a modo de capacitación de sus contingentes involucrados.

Debido al alto costo que le implica a Estado, es que resulta imperativo que el estudio y aceptación de las solicitudes resulten minuciosos antes de acceder a participar en una Operación de Paz de la ONU. Por lo mismo, el decreto plantea diferentes filtros por los cuales debe pasar, tanto políticos como militares. Así, la participación de Chile en una misión queda –primero que todo- dentro de los marcos jurídicos establecidos (es decir, toma validez legal) y para que la participación de Chile represente –al mismo tiempo- una real opción de enriquecer a nuestras Fuerzas Armadas y de Orden.

A causa del deber de responder en forma rápida frente a una solicitud de Operación de Paz de la ONU, es que se debió establecer un escalafón jerárquico y –dentro de este- se estableció la entidad que debía coordinar los esfuerzos nacionales para una adecuada organización. Esto porque cada día que pase y que la ayuda tarde en llegar eleva los costos y tiempos a los países participantes. Consideremos también, que Chile, al participar de una Operación de Paz, no cesa en su deber de cumplir con otros tratados y acuerdos firmados.

Pero, no todo el marco jurídico queda restringido al decreto de Ley Nº 94, pues el 10 de noviembre de 1999, se publica en el Diario Oficial el texto íntegro del Decreto Supremo Nº 68, que contenía la nueva política nacional para la Participación del Estado de Chile en Operaciones de Mantención de Paz dispuesta por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que formalmente no presenta mayores diferencias con respecto al Decreto Supremo número 94, pero sí hay algunas que no se pueden dejar pasar.

Una diferencia en relación al decreto anterior, es que en el Decreto 68 Artículo 3, se incorporan a las Misiones de Mantenimiento de Paz, a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, además de abrir la posibilidad de que un Estado o mando autorizado por la ONU, pueda tomar el mando y control de las fuerzas chilenas. Además, aquí mismo, se incorpora una nueva función a las fuerzas chilenas participantes en estas operaciones y que es colaborar en la reconstrucción de zonas afectadas por conflictos o desastres naturales.

Los cambios en este artículo responden al nuevo orden internacional que surge tras el término de la Guerra Fría, en todos los ámbitos (políticos, económicos y sociales). Cambio tan radical que –incluso- las Naciones Unidas cambiarán su forma de enfocar los conflictos.

Para entender el cómo y por qué de este cambio, hay que poner los ojos en dos fenómenos que serán claves que ocurren a principios de los 90.
Uno, es la revolución tecnológica que van a producir las computadoras, Internet y las telecomunicaciones en general. Este suceso, afectó a una de las herramientas más potente de los gobiernos para mantener su dominio sobre las masas: el poder de la información.

El acceso a las nuevas tecnologías de las comunicaciones, acceso facilitado por el bajo costo de uso y gran alcance que posee, terminaron con el “monopolio” de parte de los estados, cuando se atribuían el derecho a recopilar y manejar

información en grandes cantidades, como propone Jessica T. Mathews en su texto "Cambio de Poder".

Para Mathews, el que la información se "democratice" pone en el tapete mundial muchos más protagonistas, por lo que –automáticamente- se reduce el número de quienes exhibían mayor autoridad.

Esto mismo, dará paso al segundo fenómeno, que hace relación con la aparición de la sociedad civil, que durante mucho tiempo fue relegada a lugares secundarios, como factor de trascendencia en la toma de decisiones.

La sociedad civil aparece en 2 planos:

Uno será como opinión pública, que al tener acceso a información ella tendrá, también, acceso a las negociaciones –que muchas veces se realizaron a puertas cerradas- mostrará su descontento por medio de movilizaciones, ejerciendo presión sobre sus gobernantes. Y dos, como Organismos No Gubernamentales (ONGs), que tomarán la responsabilidad de representar a la sociedad civil.

La irrupción de las ONGs, no es menor, debido a que en ellas se conjugan los intereses de la gran mayoría de la sociedad civil más el conocimiento específico sobre temas de debate mundial, que incluso supera al conocimiento que poseen muchos gobiernos por ser tema de especialidad.

Tanta fuerza han tomado las ONGs, que han pasado de ser elementos de "Lobby" (o negociaciones de pasillos) a sentarse en las mesas de negociación.

Estos factores, le han dado tal peso a la sociedad civil que la ONU, a principios de los 90, pasó de ser un organismo cuyo eje eran los gobiernos y el trabajo en beneficio de estos, ha ser un organismo que trabaja primero para el bienestar de los individuos.

Este nuevo enfoque, cambia el concepto mantención de paz bajo el cual se había trabajado, sacándolo del ámbito exclusivo del campo bélico, llevándolo a un concepto mucho más amplio de bienestar de los individuos. Así, se entiende, por ejemplo, la participación de las fuerzas de Mantención de Paz de la ONU, en lugares como Haití (que revisaremos más adelante) en donde el quebrantamiento del estado de paz, vino desde el interior del país (derrocamiento de su presidente).

Entonces, la concepción de Paz, se hace más amplio. Pasa de un estado de tranquilidad o calma de las naciones a un estado necesario para que los individuos puedan desenvolverse óptimamente en la vida cotidiana. Incluso, se incorpora la posibilidad de intervenir cuando este quebrantamiento sea a raíz de un fenómeno natural.

Además, el decreto chileno, señala la posibilidad de participar en la reconstrucción de las zonas afectadas. Por lo que el objetivo de las Operaciones de Paz, no es sólo devolver el clima de paz, sino devolver (en alguna medida) las condiciones básicas necesarias para que la sociedad (y/o sus individuos) puedan retomar sus actividades en relativa “normalidad”.

Este cambio en el concepto de Paz, explica porqué a las Operaciones de Paz, se han incorporado profesionales civiles como arquitectos, médicos e ingenieros. Y es que, la mantención de paz, ya no es para los gobiernos sino que –primero- para la sociedad civil que es la primera afectada.

El artículo 4º, cambia permitiendo que Chile si se apegue a las medidas de imposición de paz que la ONU pueda aplicar.

En el punto 1 del Artículo 6, que habla que las Misiones de Paz en las que participen fuerzas chilenas deben satisfacer el interés nacional, se agregó que "sobretodo, con las situaciones de conflicto en zonas geográficas cuya estabilidad afectan a los intereses nacionales".

En el punto 2 del mismo artículo, se agregó que las operaciones de paz se deben realizar bajo el mando y control de la ONU.

El punto 3 del Artículo 6, agregó que un Estado particular no podrá determinar el despliegue de fuerzas chilenas.

El punto 5 del Artículo 6, agrega que en caso de una Operación de Imposición de Paz, no será necesaria la solicitud de intervención de las partes en conflicto.

El Artículo 7 en su punto número 3, determina la existencia de establecimientos abocados a la instrucción y entrenamiento de persona destinado a participar en Operaciones de Paz.

En el punto 2 del Artículo 8, se traspasa el control de las fuerzas de paz a la ONU.

Se agrega un Artículo 9, en el cual se da al Ministerio de Defensa la responsabilidad de desarrollar capacidades para preparar y entrenar a fuerzas de misiones de paz en temas concernientes a estas operaciones.

Consecuencia del desarrollo de las políticas de chilenas sobre la Operaciones de Mantenimiento de Paz, sobretodo como consecuencia del Artículo 9, es la creación de un órgano denominado Centro Conjunto para Operaciones de Paz (CECOPAC), organismo dependiente del Ministerio de Defensa Nacional, a través del Estado Mayor de Defensa Nacional, cuya finalidad –según estipulación del Decreto Supremo III (R) Nº 2200/114 de fecha 15 de Julio 2002- es:

1º-Preparar y entrenar al personal de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública, y a civiles que deban participar en Operaciones de Paz. El Centro podrá además, cumplir esta función respecto del personal extranjero, bajo modalidad de financiamiento externo.

2º-Brindar asesoría al Ministro de Defensa Nacional en todas aquellas materias referidas a las Operaciones de Paz y efectuar estudios e investigaciones relacionados con dichas operaciones.

3º-Llevar y mantener un registro que sistematice y efectúe un seguimiento de los acuerdos e iniciativas internacionales, en materia de Operaciones de Paz, que sean de interés para el Ministerio de Defensa Nacional.

La misma institución, CECOPAC, se define como un organismo que “surge como una respuesta a los esfuerzos que realiza nuestro país en pos de la mantención de la paz internacional y en la profundización de la cooperación internacional, y en particular, en la evolución y mejoramiento de las capacidades nacionales para la participación nacional con medios militares, policiales o civiles, en una de las actividades más complejas que en la actualidad se llevan a cabo en el mundo, para prevenir o mitigar la violencia o bien restablecer y preservar la paz a través de las operaciones de paz de la ONU”.

El CECOPAC se constituye en un Centro de carácter conjunto, considerando los ámbitos civil, militar y policial del país en forma integrada.

Como Institución pionera en su tipo en Latinoamérica, el CECOPAC es también una herramienta poderosa de cooperación con otras naciones e incluso con organizaciones no gubernamentales locales y extranjeras.

También existe un proceso de toma de decisiones para la participación de fuerzas chilenas en Operaciones de Mantención de Paz.

Luego de que las Naciones Unidas originan la solicitud de participación en una Operación de Mantenimiento de Paz a la Embajada de Chile en las Naciones Unidas, esta embajada la remite al Ministerio de Relaciones Exteriores con su opinión. A su vez, el Ministerio de Relaciones Exteriores analizará esta petición, verificando que esta solicitud cumpla con las políticas nacionales dispuestas para la participación de Chile en Operaciones de Mantención de Paz, establece orientaciones y la remite al Ministerio de Defensa.

El Ministerio de Defensa, estudia esta petición y orientaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores y remite la documentación y su opinión al Grupo de Análisis en el Estado Mayor de la Defensa Nacional (EMDN).

El grupo encargado de tomar la propuesta y estudiarla, fue creado el10 de Agosto de 1999, por el entonces Ministro de Defensa, Sr. Edmundo Pérez Yoma, quien resolvió crear al Grupo de Análisis de Operaciones de Paz (GAOPAZ).

Para su creación, se establecieron 7 puntos bajo los cuales debe funcionar:

El primero de estos puntos es la orden de creación de este grupo.

El segundo, indica la composición de este Grupo de la siguiente manera:

Miembros Permanentes: Jefe del Estado Mayor de Defensa Nacional (Presidente); Director de Planificación Primaria (Secretario Ejecutivo); Director de la Dirección de Inteligencia de Defensa; Jefe Departamento IV de la Dirección de Planificación Primaria (Secretario de Actas); Un representante del Comité Asesor del Ministerio de Defensa Nacional y un Asesor Jurídico del Estado Mayor de Defensa Nacional.

Miembros Eventuales: Director de Política Especial (Min. RR EE); Delegados Institucionales de las FFAA; Delegados Institucionales de Orden y Seguridad; Un Asesor Jurídico del Ministerio de RREE; Representante del Ministerio de Hacienda; Representante del Servicio Electoral; Representante de Instituciones u Organizaciones Civiles a determinar según las características específicas de determinada Operación de Paz

En el mismo documento se establecen, como punto tres, las tareas que este grupo debe realizar en pos de la óptima participación de Chile en las misiones de paz de la ONU.

En primer lugar, este grupo debe proporcionar asesoría especializada, en forma permanente. Segundo, Estudiar cada caso en que se solicite la participación de Chile en Operaciones de Mantenimiento de la Paz, a la luz de la Política Nacional y de las orientaciones que emitan los ministerios de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional.

El cuarto punto, dice que el Presidente del GAOPAZ, queda facultado 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 de S.E. el Presidente de la República.

Quinto punto, dice que este grupo se reunirá total o parcialmente dependiendo de la solicitud concreta que haga la ONU.

El penúltimo punto, determina que el organismo de trabajo del GAOPAZ será la Dirección de Planificación Primaria del Estado Mayor de Defensa Nacional. El último punto es la orden de anotar y comunicar.

El proceso de toma de decisiones, continúa cuando el GEOPAZ eleva una proposición al Ministerio de Defensa y al Ministerio de Relaciones Exteriores.

Los ministerios, anteriormente nombrados, preparan y envían una proposición conjunta al Presidente de República, quien decide o dispone nuevos análisis.

El Presidente de la República, pone en conocimiento de su resolución al Senado de la República, al tiempo que informa de su decisión a los ministerios de Relaciones Exteriores y de Defensa.

El Ministerio de Defensa comunica la decisión presidencial a la Subsecretaría que corresponda, al EMDN y a la Institución involucrada, para comenzar los preparativos de alistamiento.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, informa la decisión a la embajada chilena frente a las Naciones Unidas.

Finalmente, el Presidente de la República, con acuerdo del Senado, procede a firmar el Decreto Supremo que autoriza la salida de tropas chilenas al extranjero.

CAPITULO V

Evoluciones de las Misiones de Paz

Cuando se plantea la evolución que han sufrido las misiones de mantención de paz de la ONU, aparecen diferentes factores que sirven como medio de justificación y entendimiento para estas nuevas directrices.

Mientras existen autores que plantean a la Guerra Fría como punto inicial de los cambios, por cuanto implicó una transformación de la geopolítica mundial al quebrarse el esquema de dos grandes bloques en conflicto (EEUU y URSS), como el Decano de la Facultad de Estudios para Graduados de la Universidad de Belgrado, Licenciado Andrés Fontana, hay otros que plantean que fue el cambio que sufrieron los conflictos, los que llevaron a buscar una solución diferente o distinta a problemas diferentes; o que fue el nacimiento de una revolución informática-mediática, con los medios de comunicación masiva como sus principales herramientas (televisión satelital, que hace de los reportes de los conflictos un acto más inmediato; la Internet, que ha roto la concepción clásica de lo que son las fronteras, entre otros), como lo propone Jessica Mathews, Asociada Senior en el Council on Foreign Relations, lo que no sólo acercó los conflictos a las personas, despertando a un nuevo actor político internacional, como es la opinión pública mundial (actor que ha adquirido una mayor fuerza en los años recientes) en quien no sólo ha nacido la sensación de “tener que hacer algo”, sino que ha forzado a los gobiernos ha que el tiempo de respuesta y/o solución de los

conflictos se hiciese, por una parte, más rápido y, por otra, que los procesos de cambios, que se buscan con las Operaciones de Paz, se acelerarán.

Sea cual sea el motivo del cambio, que puede ser uno de los mencionados o todos los mencionados más algunos que se pueden escapar en este momento, lo concreto es que el panorama mundial cambió así como los conflictos que en él se comenzarán a desarrollar.

Como ya se mencionó en el primer capítulo de esta tesis, el primer antecedente de lo que van a ser las Misiones de Mantención de Paz u Operaciones de Imposición de Paz, fue la Comisión Militar Neutral para el Chaco Boreal, cuyo formato de participación fue sostenido y desarrollado incluso en los primeros años de la creación de las Naciones Unidas. Es decir, se conformaba un grupo de militares de diferentes nacionalidades (voluntarios) para llevar a cabo una misión de observación que velara por el cumplimiento de las Treguas y Cese del Fuego en las zonas afectadas por conflictos bélicos. Conflictos que en este período, se presentaban como un conflicto entre naciones, en donde había dos ejércitos que se enfrentaban por la soberanía de una zona o por defender su propia soberanía.

En esta oportunidad, Chile aportó un General de Brigada y cuatro Oficiales (un Coronel, dos Tenientes Coroneles y un Capitán), todos oficiales del Estado Mayor.

Y así lo hizo Chile, cada vez que le fue solicitada su participación en conflictos como la tregua entre Israel y Palestina o India y Pakistán. Sólo con militares que prestaran servicio como observadores o garantes de los acuerdos firmados entre las partes, dentro de un conflicto entre estados.

A estas misiones, se les llamará de Primera Generación, y fueron fruto de la firma de la Carta de las Naciones Unidas en 1945, por 51 estados, que concretaron su

marco jurídico y diplomático en torno a “mantener la paz internacional y la seguridad, como así mismo, la supresión de actos de agresión o ruptura de la paz”.

Hasta este punto, los cambios acaecidos en el concierto internacional, no habían transformado tanto el panorama. Aún nos encontrábamos con conflictos bélicos configurados entre estados.

A mediados de la década de los 50, dos figuras destacadas en la política internacional, Dag Hammarsjold (Secretario General de las Naciones Unidas) y Lester Bowles Pearson (entonces Primer Ministro de Canadá), visualizaron nuevas medidas para solucionar controversias. Aparte de las medidas pacíficas (mediación y determinación de los hechos), vieron al Embargo y la Intervención Militar, como nuevas herramientas para procurar la obtención de la paz, como resultado de una interpretación operacional del capítulo VI y VII de la Carta de las Naciones Unidas.

En siete años, se materializó la aplicación del concepto de Fuerza de Paz, a través de la Primera Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas y que fue desplegada en el Canal de Suez en 1956.

Este hecho, marcará el inició de la implementación de las medidas llamadas de Segunda Generación, conformadas básicamente por fuerzas de infantería.

A la vez, la figura de Butros Ghali y del informe Brahami, serán fundamentales debido a que, siendo éste (Ghali) Secretario General de la ONU, nació “Una

Agenda para la Paz”, inspirado por él, dando paso a un nuevo concepto del trabajo y desarrollo de estas operaciones de paz: El concepto de multifuncionalidad o multidimensionalidad.

Este concepto, será lo que caracterice a las operaciones de paz en los últimos años, debido al cambio que han sufrido los conflictos bélicos que se transformaron de los clásicos conflictos entre estados ha conflictos intraestatales, étnico, tribal y religiosos, además de la sensibilidad que despertarán las catástrofes humanitarias, especialmente en la región africana. Es decir, el enemigo no viene solamente desde afuera.

Así, hoy los quebrantamientos de la paz, no sólo son ocasionados por la amenaza de fuerzas extranjeras, si no que nace un nuevo enemigo, la anarquía del pueblo. Las revueltas que han derrocado a presidentes (como reciente de Haití), desarmando el orden interno de las naciones y, por sobretodo, poniendo el riesgo de miles o millones de personas, a manos de personas desesperadas y armadas.

Con esta multifuncionalidad, serán incorporadas a las operaciones de imposición de paz, las asistencias humanitarias (que serán las encargadas de distribuir alimentos, medicinas, ropa, etc.), asistencia electoral (las que tendrán que velar para que se restituya las condiciones necesarias para que se pueda llamar a elecciones o se elija a las próximas autoridades), recuperación de servicios de la administración del Estado (por ejemplo la seguridad ciudadana) y la consolidación de los acuerdos políticos necesarios para reconstruir el Estado.

En los objetivos de las Operaciones de Paz, ya no está sólo el aplacar el fuego entre frentes encontrados, sino que está el proteger y velar por los ciudadanos y sus derechos. Entregarles seguridad y herramientas para que estos retomen un ritmo de vida ideal

Además, la ONU ha trabajado para entregar alojamiento, alimentación y auxilio a refugiados, ha aprobado instrumentos jurídicos que promueven los derechos humanos, entre otras cosas.

Sin embargo, esta evolución que han ido sufriendo las operaciones de paz, no han pasado como un mero hecho anecdótico o contextual. Estos cambios han llevado a los países participantes a asumir estos cambios, provocando modificaciones en su estructura, preparación y participación. Y, por supuesto, Chile no ha sido una excepción en este proceso.

Las políticas internacionales de los gobiernos chilenos, en el último tiempo, especialmente el gobierno de Ricardo Lagos (que se ha caracterizado por el desarrollo de estas políticas y que han arrojado como resultado, por ejemplo, posicionar al ex Ministro del Interior, José Miguel Insulza, en la Secretaria General de la Organización de Estados Americanos - OEA), han puesto a Chile en el tapete internacional, comprometiendo más la voluntad del país en temas de mantención del orden y la paz internacional.

El periodista de El Mercurio, especializado en política internacional, Patricio González, ratifica esta visión de la política internacional de Chile al ser entrevistado.

"En el caso de Chile, han sido un punto fundamental en la política de Ricardo Lagos. Que se ha calificado como un Presidente de Estado, que ha fijado en el marco internacional gran parte de sus esfuerzos. Lagos comprometió al país en misiones internacionales, metió al país en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, una vez que estuvo ahí adquirió los compromisos de participar en misiones de paz", explica.[41]

Por esto, es que, a medida que los conflictos se han ido multiplicando y han ido aumentando su complejidad, la participación de Chile en las Operaciones de Paz ha tenido que ir de la mano con estos cambios y ha tenido que ir incrementando su protagonismo.

Debido al carácter de las misiones de paz y al tipo de ayuda que hoy se requiere, ya no es suficiente un grupo de observadores militares.

Ahora se necesitan fuerzas que estén preparadas para todos los escenarios posibles. No sólo geográficamente hablando, en donde se está en misión de paz en el desierto y en la siguiente en la selva del Congo, sino que también se necesitan fuerzas preparadas para un cambio en el carácter de la misión.

Y es que, aunque este es un criterio que debiera estar definido previamente a la autorización de participación de las fuerzas militares en una operación de paz, las

[41]Entrevista a Patricio González, periodista de defensa de El Mercurio realizada el 6 de julio 2005.

características intraestatales que han adoptado los conflictos les han llevado a ser una masa en constante transformación y difícil de aplacar. Debido a esto mismo, hoy en día es fácil que una misión de paz que ha iniciado bajo el capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas, termine funcionando bajo el capitulo VII o bajo ambos capítulos, aunque la tendencia es realizar las operaciones bajo ambos capítulos, como lo explica el Comandante Marcelo Péndola , Oficial de la Armada que trabaja en el Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Chile (CECOPAC), al decir que "el capítulo VII es bien difuso porque ha pasado por varias tendencias internacionales. Algunas de ellas decían con consentimiento al capítulo VI y sin consentimiento al capítulo VII. Esto pasó hace 5 ó 6 años. Pero ya se desechó. Hoy no hay ninguna Misión de Paz, de las nuevas, que no sea bajo el capítulo VII, en lo que se refiere al uso de la fuerza militar. Tú no vas a mandar una fuerza militar para que se proteja ella misma, no tiene sentido. Las misiones rotan. Una misión de capítulo VI puede pasar a VII y viceversa".[42]

Además, se necesita una respuesta rápida. Es decir, que entre que sale la solicitud desde la ONU hasta que son despachadas las fuerzas militares, haya transcurrido el menor tiempo posible. Debido a esta exigencia es que se hace necesario contar con canales de comunicaciones óptimos como los que plantea el decreto supremo nº 68 que regula la participación de Chile en Operaciones de Paz de la ONU y que son imprescindibles a la hora de enfrentar el proceso de toma de decisiones.

[42] Entrevista al Jefe de Desarrollo de CECOPAC, Comandante de Marina Marcelo Péndola Brond

Por su puesto que estos avances, no sólo han implicado modificar y/o perfeccionar los ámbitos existentes, sino que también han exigido crear otros o considerarlos.
Ha implicado implementar tareas técnicas de análisis, cuya relevancia está en el proceso previo a la toma de decisiones.

El mismo Comandante de CECOPAC, nos explica la relevancia de estas nuevas de instancias de análisis y toma de decisiones.
"En una operación de paz, primero está el tema de ir a la operación de paz. Que yo le llamo la voluntad política. Pero después yo tengo que seleccionar a dónde, con qué, durante cuánto tiempo, capacidad financiera, objetivos políticos y beneficios. Todo eso tengo que calcularlo, trabajarlo. Dónde, va a depender de muchos factores. Primero, no puedo ir a todas partes donde haya conflicto. Somos Chile. Ni EEUU puede. O sea tengo que seleccionar. Voy donde más me conviene. Dónde tengo mayor interés económico, político o social. Después con qué. Puedo mandar desde un observador hasta un batallón. Ahora qué quiero lograr, cuál es el nivel de participación, que efectos quiero lograr. Todo eso se determina en el con qué. Después durante cuánto tiempo.
Son todas decisiones que van de la mano y son decisiones bastante elaboradas.
El factor económico. Parece que es más barato ir por 6 meses que por 2 años. Pero ir por 6 meses es más caro. Por que la inversión inicial es más alta. Después vienen los reembolsos. Todas esas cosas hay que calcularlas y eso es capacidad nacional. No es una decisión tan liviana el decir nos vamos. Porque si la misión llega a fracasar el costo es alto. Se necesita asesoría técnica. Que nos

cuesta porque somos poco transversales. Somos de esquemas más verticales. Pero vamos avanzando".[43]

Pero no sólo la forma de llevar a cabo las operaciones de paz ha cambiado. También se ha ido transformando la percepción de la gente frente a la realización de este tipo de acciones.

Y en este aspecto, ha resultado fundamental el desarrollo de políticas comunicacionales dentro de las mismas fuerzas internacionales, de las ramas de las fuerzas armadas participantes y de los medios de comunicación social civiles y que se han insertado en el accionar de las misiones de imposición de paz.
En el caso de Haití, se ha resaltado este hecho, pues durante los primeros meses de funcionamiento de las operaciones de paz, el ejército chileno, envió a un periodista de sus filas para que cubriese los alcances del trabajo en la isla, siendo éste el encargado de dar a conocer las informaciones a los medios chilenos y estos, a su vez, hicieron llegar a la ciudadanía estos hechos.

Para el Periodista Patricio González, la importancia de enviar a un periodista y de la preocupación de cubrir estas acciones, radica en que "en el periodismo existe un factor muy importante. Los periodistas son parte de la sociedad y por lo tanto se supone que tienen los ojos de la sociedad, los cuales escriben y son vistos o son leídos o escuchados. Entonces, bajo este punto, el hecho que uno vaya para allá, te cambia tu percepción como periodista al momento de escribir información

[43] Entrevista al Jefe de Desarrollo de CECOPAC, Comandante de Marina Marcelo Péndola Brond

sobre nuestro ejército. Para un lector, auditor o televidente, ellos pueden sentir mejor la presencia nuestra en estos lugares. Todo lo de Ruanda, Bosnia, que no salen en la tele si no es por una catástrofe, se ve más lejano. Pero si ven una banderita chilena, se ve bajo otro concepto. La gente ve más, entiende más y la gente, por lo menos, sabe de qué se trata una Operación de Paz aunque sea en conceptos amplios". [44]

Esto hace que la población, esté pendiente, incluso, de los pormenores que implica la preparación de las misiones, preguntándose el por qué acudir, de dónde salen los fondos, entre otras cosas; lo que, por ende, produce que la toma de decisión se haga más transparente y la gente entienda cada vez más que la misión primera de una misión de imposición de paz, valga la redundancia, se acerca a un fin noble.

Esto no deja de ser importante si se toma en consideración que, hasta finales de los años 70 y principios de los 80, aún se veía con desconfianza a este tipo de iniciativas.

En el caso particular de Chile, no se entendía al ejército – y a las fuerzas armadas en general- como un ente que poseyera dentro de sus objetivos prestar ayuda a la comunidad internacional. Se le entendía como una fuerza que debía defender los intereses de la nación como lo explica el abogado Miguel Navarro, quien es

[44] Entrevista a Patricio González, periodista El Mercurio

docente de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, en los seminarios sobre misiones de paz que esta institución imparte.

Desde aquel primer antecedente de una misión de paz en el Chaco Boreal hasta nuestros tiempos, las misiones de imposición de paz han sufrido, paulatinamente, una gran cantidad de cambios, que las han hecho adecuarse a las nuevas exigencias a las que están expuestas.

Chile, como miembro fundador de la ONU y pionero en misiones de paz, se ha visto expuesto a aceptar estas exigencias, buscando la mejor forma de responder a ese llamado, que no sólo es responder a una solicitud del máximo organismo internacional de nuestros tiempos sino que es responder a la política internacional adoptada por nuestro país. Política que nace de los intereses nacionales de tener un escenario regional e internacional optimo para poder seguir en la búsqueda de un desarrollo que nos ponga a la altura de las potencias.

Por eso al examinar los avances de nuestras fuerzas armadas en esta materia, queda en evidencia una evolución en estricto apego y coherencia con los lineamientos de nuestra política exterior establecida a través de los sucesivos gobiernos desde el año 1935, acorde a nuestra política de defensa y al ámbito de acción respecto a cooperación internacional definido por el ejército", como cita el Brigadier en retiro Alfonso Neira Hernández, en el Memorial del Ejército de Chile, realizado por el Departamento Comunicacional del Ejército, de enero de 2005.

CAPITULO VI

El largo viaje a la isla haitiana

Aló, General ¿Cómo está usted?

Presidente, gusto de oírlo. ¿A que se debe este llamado?

General, es por lo de Haití. Creo que debemos ir. ¿Estaría el Ejército en condiciones de trasladar un Batallón este miércoles a Puerto Príncipe?

Por supuesto, Presidente. El miércoles en la tarde estaremos en condiciones de partir.[45]

Conversación telefónica entre el Presidente Ricardo Lagos y el General del Ejército Juan Emilio Cheyre

La petición presidencial era una orden. Minutos después la entonces Ministra de Defensa le confirmaba al Comandante en Jefe que la misión era un hecho y le informaba de otros detalles. Había que movilizar al futuro Batallón Chile hacia el caribe.

Más de 300 hombres cumplirían una misión de imposición de la paz a 5 mil kilómetros de distancia. El miércoles 3 era el plazo fatal.

En sólo unas cuantas horas había que definir una serie de materias: la orgánica con la que se trabajaría, los perfiles de las personas que debían integrar las Unidades, el vestuario y equipo que se requería; el apoyo logístico y sanitario que

[45] Información extraída del diario "El Mercurio" y "La Tercera" del 7 de marzo de 2004

resultaba pertinente. A ello debía sumarse un elemento no menor, como era la necesidad de recopilar información detallada acerca de la realidad haitiana.

Para cumplir con este fin era necesario que un ente coordinara todos los organismos que intervendrían en la planificación de la misión. Ese fue el papel de la Jefatura del Estado Mayor General del Ejército que reunió a los representantes de las diferentes direcciones de la Alta Repartición, los Comandos, las Unidades Operativas involucradas en la preparación de la misión.

A continuación repasaremos todos los movimientos que permitieron enviar el contingente chileno a la isla caribeña.

Domingo 29 de febrero de 2004

El presidente de Haití Jean Bertrand Aristide presenta su renuncia al cargo. Al mismo tiempo, la Organización de Países Caribeños, CARICOM, señala la urgente necesidad de buscar una salida política a esta crisis. Por otra parte, la OEA insta al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas que adopten medidas urgentes. Al final del día, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprueba la resolución 1529, que propone el envió de una Fuerza Multinacional Previsional, actuando en conformidad al capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas y exhorta a los Estados miembros a apoyar el proceso constitucional.

Fuerza Multinacional Interina de Paz (MIF-H), se conformó gracias a la Resolución 1529 del Consejo de Seguridad, compuesta por EEUU (2038); FRANCIA (928); CHILE (329) y CANADA (527), con el objetivo de lograr la pacificación del país.

Así, el Representante Permanente de Haití ante las Naciones Unidas presentó en febrero de 2004 ante la ONU una solicitud de asistencia inmediata declarada por el presidente interino de su país en la que éste autorizaba el ingreso de tropas a la nación caribeña.

Mientras el mundo contemplaba nuevamente la caída de la isla caribeña, en el Estado Mayor General del Ejército ubicado en el 6º piso del Edificio de las Fuerzas Armadas, los militares volvían de sus vacaciones, volviendo a la rutina y normalidad que se imponían en todos los cuarteles.

Si bien el grueso de los militares volvía a sus puestos de trabajo, el Estado Mayor vivía uno de sus momentos más frenéticos de su historia ya que minuto a minuto se tomaba alguna decisión respecto a la situación de Haití. Como señala el director periodístico del Departamento Comunicacional del Ejército, Sergio Silva, desde la renuncia de Arístide, la inteligencia en Chile comenzó a operar buscando soluciones rápidas para el país caribeño.

“Desde el momento que el Presidente llamó al Comandante en Jefe, toda la parte comunicacional e inteligencia comenzamos a trabajar con el fin que se lograra el envío de contingente en 72 horas de forma ordenada y planificada. Sabíamos que

era una misión complicada, no sólo para el personal militar, sino para nosotros como periodistas y encargados de todo el mecanismo comunicacional. Teníamos que tener presente distintas variantes, desde los aspectos ambientales hasta políticos de Haití, y esa misión, junto con dar a conocer a los medios el duro trabajo que significó el envío, se hicieron de una forma madura y muy ordenada. Hay que dejar en claro, que los trabajos administrativos, logísticos y de inteligencia lograron que todo el aspecto comunicacional fuera abierto y compenetrado con el objetivo".[46]

De esta forma comienzan a suceder las reuniones de coordinación de carácter preparatorio. Así, durante ese domingo, todo el Estado Mayor General estaba atento a los hechos, pasando por la Dirección de Logística, Educación, Finanzas, Racionalidad y Desarrollo, Inteligencia, Personal, Operaciones y Educación.
La crisis haitiana era una preocupación mundial; de hecho el propio Secretario General de la ONU, Kofi Annan reconoció entender las necesidades que, en ese minuto, vivía el pueblo haitiano.

"La comunidad internacional hará todo lo que pueda para ayudar a estabilizar la situación, y sé que algunos pensarán que es un poco tarde, pero siempre es preferible tarde que nunca y haremos todo lo que podamos para ayudarlos"[47], señaló.

[46] Entrevista al Jefe de Departamento de Desarrollo de CECOPAC, Comandante de Marina Marcelo Péndola Brond.
[47] Secretario General de la ONU, Kofi Annan en declaraciones a la Radio de la ONU, el 29 de febrero 2004.

De la misma forma que los medios internacionales buscaban las respuestas en palabras del Secretario General de la ONU, en Chile el Comandante en Jefe del Ejército indicaba que "la Institución está permanentemente en condiciones de cumplir las misiones que se le encarguen, siempre con un afán de servicio. Y hoy ese servicio de los ejércitos con su propia patria y también con una fuerte vocación por la paz en el mundo"[48]. Esta cita la logró el diario El Mercurio sólo horas después de la llamada del Presidente Ricardo Lagos, por lo que no sólo el trabajo de contingente comenzaba en ese momento, sino también un plan comunicacional acorde al momento que se viviría.

Fue así como, a través de un despliegue de Fuerza Multinacional Provisional (MIFH), se estableció una fuerza de estabilización y seguimiento de las Naciones Unidas. En primer lugar, la decisión de participar en la Fuerza Multinacional Interina para Haití (MIFH) junto a Estados Unidos, Francia y Canadá fue una muestra categórica de la capacidad de reacción militar de nuestro país, estamos hablando de 72 horas.

EL 1 de Marzo 2004

A las 9 de la mañana en la Dirección de Operaciones noveno piso del Edificio de las Fuerzas Armadas, comenzaban a elaborar y coordinar en sólo 72 horas la planificación para las fases dl despliegue y de operaciones de la fuerza que se desplazarían a Puerto Príncipe.

[48] Comandante en Jefe del Ejército, General Juan Emilio Cheyre. 1 de marzo 2004, El Mercurio.

Desde que se conoció la resolución de las Naciones Unidas de enviar un contingente militar en apoyo a Haití, junto a tropas de Estados Unidos, Francia y Canadá, conformando la Fuerza Multinacional Provisional (MIFH), la Dirección de Operaciones del Ejército (DOE) asumió inicialmente la responsabilidad de preparar lo que sería esta misión de imposición de la paz, posteriormente traspasarla al Comando de Operaciones Terrestres (COT).

Para este fin tendría que regular el alistamiento d las Unidades, proponer los documentos legales y reglamentarios para la salida de los medios fuera del país. Junto a ello. Debía organizar, a través del Estado Mayor de la Defensa Nacional, los cursos de pre despliegue con el Centro Conjunto de Operaciones de Paz, CECOPAC. También tendría en –en coordinación con Comando de Institutos Militares, Comando de Apoyo Logístico, II y III División- que establece las orgánicas de las Unidades requeridas.

El Comandante de la Armada, Marcelo Péndola Brond, señaló que “hubo que trabajar dos o tres cosas. Una inducción al tema. Después se hizo un proceso de entrenamiento a la gente que iba, allá. Para lo cual se desplazaron oficiales de acá. Se trabajó en lo que eran las Reglas de Enfrentamiento. Y los Daños y Reposición, que no son Reglas de enfrentamiento sino Reglas de Entrenamiento. Pero fue bastante a presión y requirió bastante trabajo sobretodo en las unidades. Todo el equipo, toda la planificación. Entonces fue bastante difícil y complicado, pero respecto a inteligencia operacional se trabajó bastante con los otros países

que estaban en el área, se hizo un intercambio de información con respecto a lo que estaba ocurriendo. Pero fue una decisión política. Después se consultaron las capacidades institucionales y es por eso que fue una institución solamente. Porque ir con todas las instituciones y en ese plazo es muy difícil. Una institución lo puede hacer con sus capacidades. Nuestras instituciones están capacitadas para hacer una labor en operaciones de paz. Ahora esta primera etapa, es una misión de paz, pero con características de una fuerza más militar. Lo primero que se busca es detener la situación que originó la participación.[49]" La DOE junto al resto de las direcciones del Estado Mayor General, en las primeras horas del lunes 1 de marzo, recibió el concepto de Comandante en Jefe, Juan Emilio Cheyre, y empezó a trabajar en las órdenes preeliminarles, así como la planificación de las actividades que cada una de las Unidades ejecutoras debería cumplir para completar las distintas etapas del despliegue.

Así como el General Cheyre comenzaba a planificar cada uno de los planes militares y comunicacionales que se utilizarían, el Presidente Ricardo Lagos sentenciaba en La Moneda que "sólo enviamos a nuestros contingentes al exterior cuando hay una autoridad política establecida después de una crisis, a fin de ayuda a la recuperación de la paz y al establecimiento de los canales institucionales y el ordenamiento general del país"[50].

[49]. Entrevista al Jefe del Departamento del Desarrollo del CECOPAC Comandante de Marina Marcelo Péndola Brond.
[50] R Ricardo Lagos, 1 de marzo de 2004, La Segunda.

Además de la voz presidencial, la Ministra de Relaciones Exteriores, Soledad Alvear aunaba los conceptos militares y protocolares para darles un significado de integración que justamente en ese momento era criticado por los demás países de la región. ”Lo importante es señalar y reforzar que la decisión asumida por el Presidente de la República se funda en la definición de una política exterior que privilegia la región”[51].

De esta forma, Chile callaba aquellas voces que culpaban a Chile de ser el país con mejor situación en Latinoamérica, pero que no parecía importarle la realidad de sus vecinos. Además hay que recordar que Chile había vivido un difícil momento luego que diera un fuerte y profundo NO a Estados Unidos para participar en la guerra de Irak, con lo que no sólo doblaba la mano en la región, sino también demostraba que estaba para aportar en relación al tema de seguridad internacional, pero siempre bajo las decisiones de las Naciones Unidas.

Así lo hacía sentir la Ministra de Defensa, Michelle Bachelet al indicar que “Nos sentimos en la obligación y un deber, siendo parte de la comunidad Internacional, de colaborar en el proceso[52]”.

Al mismo tiempo que la misión se planificaba en la Dirección de Operaciones y en La Moneda, a las 10 de la mañana en el sexto piso del Edificio de las FFAA., más precisamente en la Dirección del Personal del Ejército (DPE) se comenzaba a designar el personal de Oficiales Superiores y Jefes de los cuarteles generales y

[51] 2 marzo 2004, Ministra de Relaciones Exteriores, Soledad Alvear. El Mercurio.
[52] Ministra de Defensa, Michelle Bachelet, La Hora, 3 de marzo de 2004.

Plana de Mayor del Batallón Chile, además de establecer los criterios para que las Unidades Operativas y Comandos que correspondan seleccionaran al personal que integraría esta misión.

Considerando su sentido, que se amparaba bajo el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, se necesitaba que los efectivos tuvieran capacidades para brindar protección y vigilancia a la población, como también que se adaptarán con facilidad a las dificultades propias de la misión.

Otro tipo de requisitos fundamentales que se requería para esta ocasión era algún grado de dominio del inglés, ya que. Aún cuando en Haití se habla creol y francés, era necesario hacerse entender en inglés para facilitar la comunicación con las autoridades de ese país, y con los integrantes de la Fuerza Multinacional.

Aspectos como la experiencia en operaciones de la paz y un alto nivel de profesionalismo fueron claves en la evaluación que realizó la Dirección del Personal del Ejército, al momento de revisar antecedentes, en especial, de los mandos.

Considerando estos y otros criterios, la DPE seleccionó a los mandos, mientras que el personal subalterno fue elegido por las Unidades Operativas, de acuerdo a parámetros entregados por esta Dirección.

Los efectivos que se seleccionaran para esta misión debían responder a un perfil profesional determinado por los requerimientos que se presentaban en esta oportunidad.

El desafío era completar la siguiente estructura:

Comando de Batallón: 16 hombres

Compañía Fuerzas Especiales: 120 hombres

Compañía de Fusileros: 100 hombres

Compañía de Apoyo: 95 hombres

A ellos se debían sumar dos Oficiales Superiores, para servir de enlace en el Estado Mayor del Comando Sur del Ejército de Estados Unidos en Miami, y un Oficial Superior y dos Oficiales Jefes especialistas del Estado Mayor, para integrarse al Comando General del Estado Mayor de la Fuerza Multinacional en Haití.

- ✓ La selección del personal integrante del Batallón se efectuó de la siguiente manera:
- ✓ Compañía de Fuerzas Especiales. El 100% del personal que la conformaría dependería del Comando de Institutos Militares (CMI) y de la Compañía de Protección del Comandante en Jefe del Ejército.
- ✓ Compañía de Fusileros Ligera. Su conformación sería responsabilidad de CIM, II, y III DD.E.

- ✓ Compañía de Apoyo, que estaría compuesta en base a personal dependiente de Altas reparticiones, Comandos y II. III, V y VI DD.E.
- ✓ Comando de Batallón. Sus efectivos provendrían de Altas Reparticiones.

Como ya se ha dicho, el CIM organizaría la Compañía de Fuerzas Especiales, debiendo considerar que su misión sería proteger instalaciones, controlar puntos críticos y contribuir en la entrega de ayuda comunitaria.

En tanto, con medios del CIM y de la II y III División se constituiría la Compañía de Fusileros Ligera, a que debería cumplir misiones ligadas a la protección del cuartel general, realización de patrullajes, protección a instalaciones y escolta de vehículos.

Por su parte, la Compañía de Apoyo sería organizada por el CIM, el Comando de Apoyo Logístico, el Comando de Telecomunicaciones, el Comando de Apoyo Administrativo, el Comando de Salud del Ejército y la Comandancia General de Guarnición de Ejército de la Región Metropolitana.

El lunes 1 de Marzo no se detenía. Ahora, en el octavo piso del Edificio de las FFAA. a las 10:30 horas, la Dirección de Logística había organizado su trabajo con miras a tres objetivos principales:

- ✓ Concebir y coordinar el apoyo logístico que requerían las Unidades que se desplegarían.

- ✓ Proporcionar el apoyo para la tramitación en aduana de la salida del material de guerra y equipo.
- ✓ Junto al comando de apoyo logístico, CAALE, planificar el transporte de las Unidades y bastimentos a la zona de despliegue.

Dentro de las necesidades preliminares, la DEL realizó una evaluación en la que se advertirían a pocas horas de partir. Los requerimientos eran múltiples y tenían relación con:

- ✓ Vestuario y equipo
- ✓ Material de guerra
- ✓ Bastimentos logísticos
- ✓ Subsistencias
- ✓ Agua
- ✓ Insumos de sanidad

Por estos motivos, antes del despliegue fue necesario realizar cálculos logísticos en todo los rubros por tres meses; analizar el nivel de reservas, en subsistencias y agua para seis días; calcular el peso y volúmenes para el transporte aéreo de personal y material; definir el equipamiento del personal de las Unidades que conformarían el Batallón Chile; Adquirir, en el país y en el extranjero, los equipos especiales no disponibles en stock; y por último, confirmar la Unidad de Apoyo Logístico que respondería a las necesidades en Haití.

A las 11 horas en la Dirección de Inteligencia ubicada en el Paseo Bulnes se encontraba abocada a dos tareas fundamentales: recabar información preliminar de la situación en Haití desde el día anterior y proveer del antecedentes respecto del terreno, tiempo atmosférico y grupos armados.
Luego, todo el esfuerzo se orientó a procesar la información que se iba generando minuto a minuto a 5.792 Kilómetros de Chile, e ir visualizando posibles escenarios.

Los límites de tiempo fueron la primera dificultad, ya que no se contaba con el suficiente como para planificar y obtener la información que se requería para adoptar decisiones. Recordemos que en sólo 72 horas se debían alistar las fuerzas que viajarían a Puerto Príncipe.

Por este motivo se empezó a recabar antecedentes sobre idiosincrasia, idioma, costumbres, mentalidad, historia, organización política, economía y social, fuerzas de conflicto y líderes.

En caso como éste, resulta clave manejar información respecto a la idiosincrasia y Organización del pueblo en el que se realizará la misión. Así el trabajo de la DINE, permanentemente se orientó a establecer las condiciones de inestabilidad social en la isla caribeña recopilando información acerca su situación política, situación del enfrentamiento, condiciones del terreno, vías comunicacionales, medios de transporte, tiempo atmosférico, etc.

A las 11: 30 horas, en el Comando de Apoyo Administrativo, ubicado en Avenida Libertador Bernardo O´Higgins 260, una simple llamada telefónica, una carta, un mail o un recado entregado en forma oportuna podían transformarse en la noticia más importante del día. Así de concreto, porque para el primer contingente de soldados que permanecería en Haití, durante tres meses, no le sería fácil estar lejos de sus seres queridos.

En el edificio que se ubica a la salida de la estación de metro Universidad Católica se observaba un gran movimiento. En el Comando de Apoyo Administrativo ya se tenía una meta definida: Disponer del apoyo correspondiente, a través de la Oficina de Información Familiar para Operaciones de Paz (OIFOPAZ) y organizar la sección Asuntos Civiles de acuerdo a los requerimientos del Comando de Apoyo Logístico del Ejército (CALE).

Fue necesario tanto para el propio contingente como para el mando del Batallón contar con diversos tipos de asesorías. Entre las que cuenta la Asesoría Jurídica, Asesoría espiritual y la Asesoría Comunicacional.

Esta última fue trascendental en la misión ya que por primera vez se enviaba a una periodista a una misión de paz. Teniendo en cuenta las especiales características que iba a tener la misión del Batallón Chile en Haití, se hizo necesario establecer una instancia de asesoría en todo lo relativo a las comunicaciones, entendiendo que un mundo globalizado como el actual, no sólo hay que hacer bien las cosas, sino también comunicarlas de una forma eficiente.

En el Comando de Institutos militares, ubicado en el Campo Militar del General René Schneider Ch., tenía ya varias horas de trabajo, organizando a su personal en pos de las misiones que habían sido designadas y que eran organizar el comando del Batallón, la Unidad Fundamental de Fuerzas Especiales y una compañía de Fusileros Ligera compuesta por 32 hombres. Junto a la DOE, DEL, CALE, proporcionar el equipamiento en material, vestuario y equipo a las Unidades.

Una vez recibidas las orientaciones por parte del Comandante del CIM, se dio inicio inmediatamente al trabajo en el Estado Mayor del CIM, a fines de determinar la composición de la Unidad de Fuerzas Especiales (FF.EE) que se desplegaría en Haití. El Comandante de este Comando designó las Unidades desde donde provendría el personal que conformaría la Unidad de FF.EE. En cada Unidad se agilizan los ritmos. Las actividades que se realizaron fueron, entre otras, la definición de la orgánica teniendo en conocimiento la misión que desempeñaría esta Unidad; la definición del armamento, vehículos, vestuario de equipo, equipo de ingenieros, de telecomunicaciones y elementos varios.

Una vez definida la orgánica se comenzó con la designación de los respectivos mandos y sus efectivos. Así se dio por finalizada esta etapa previa de planificación, quedando los delegados de cada una de las Unidades dependientes del CIM en condiciones de comunicar al personal su designación para esta importante misión.

En el Cuartel de la II División en Santiago y el Cuartel General de la III División en Valdivia se encontraban en pleno funcionamiento, llevando a cabo un trabajo coordinado a la luz de las siguientes misiones:

- ✓ Organizar una Compañía de Fusileros Ligera en coordinación con la DOE y el CIM.
- ✓ La III División debería trasladar sus medios a la Guarnición de Santiago, dentro de un plazo de 24 horas.

Conforme a ellas, estas unidades operativas tuvieron la responsabilidad de movilizar personal para reunir en el menor tiempo posible al contingente que se integraría al Batallón Chile.

Mientras tanto, al mediodía en el Palacio de La Moneda el Presidente de la República comunica su decisión de enviar tropas a Haití al secretario General de la ONU, Kofi Annan. Minutos más tarde, informa al país la participación de Chile en la Fuerza Multinacional Provisional, define el número de efectivos y los objetivos de la operación.

Al ser requerido por la prensa, el Presidente de la República señaló que “Siempre hemos dicho que nuestra política exterior la hacemos desde América Latina. Éste es un gran esfuerzo de Chile, pero es un gran esfuerzo que lo hacemos en función de la paz. Los hechos que allí se han registrado nos han conmocionado e

impactado a todos y nos llaman a ejercer nuestra responsabilidad como país. A la pobreza, a las carencias de su pueblo, se ha unido una crisis institucional de insospechadas proyecciones.

Esta decisión es concordante con nuestra doctrina de participación en misiones de paz. Sólo enviamos nuestros contingentes al exterior, cuando hay una autoridad política establecida después de una crisis, para ayudar a la recuperación de la paz, el reestablecimiento de los canales institucionales y al ordenamiento general del país. Eso es lo que harán estos soldados chilenos.

Un país se gana respeto internacional no sólo porque hace las cosas bien, sino también porque entiende cuáles son las responsabilidades que tenemos que asumir en un mundo cada vez más complejo y desafiante". [53]

Mientras el Presidente hacía estas declaraciones, el Comandante en Jefe del Ejército, en su despacho del cuarto piso de Zenteno 45, era informado del avance del proceso de planificación del Estado Mayor.

Martes 2 de marzo 2004

En el Edificio de las Fuerzas Armadas a las 8:00 horas y a menos de un día y medio de la partida, se dio a conocer la resolución del Comandante en Jefe acerca

[53] Mensaje del Presidente de la República Ricardo Lagos entregado al mediodía en el Palacio de La Moneda. Documento entregado por el periodista Patricio Rodríguez, periodista del diario El Mercurio.

del envío de tropas. De esta forma se alista el primer escalón correspondiente a 120 comandos de las Fuerzas Especiales, en el CIM. Paralelamente comienza la preparación y recopilación de antecedentes para los decretos supremos ministeriales de salida de tropas en dependencias de la DOE.

A sólo 36 horas, en el Centro Conjunto de Operaciones de Paz de Chile, CECOPAC, se realizan los seminarios de instrucciones la personal que viajará. En ellos se entrega información acerca de la historia y la situación de Haití, las reglas de enfrentamiento de la Organización de Naciones Unidas y varios aspectos relativos a seguridad.

A las 11 horas Asume el mando del Batallón Chile el Teniente Coronel Mario Messen C. Simultáneamente, comienza la vacunación al personal contra la Hepatitis A y B, Fiebre Amarilla, Fiebre Tifoidea, Antitetánica y el Sarampión.

Por la tarde, en la sala de operaciones del Ejército, el Comandante en Jefe presidió la reunión del Estado Mayor en el cual se da a conocer la planificación para los medios institucionales que trasladarán a Haití. Mientras eso sucedía, en la Academia de Guerra del Ejército se preparaba el contingente que partiría a Haití al ser instruido con la realidad de la isla, las especificaciones de la misión y las normas de entrenamiento que deberían ejecutar durante la estadía.

Miércoles 3 de Marzo de 2004

En la Comandancia en Jefe del Ejercito, ubicada en el Edificio de las FFAA. a las 8:00 horas se emite por pare del Comandante en Jefe, la Directiva de Operaciones para el Batallón Chile.

El alistamiento de la Compañía FFEE. Y la Compañía de fusileros entra en su fase final.

Casi al mediodía, el Comandante en Jefe y los mandos del Batallón Chile concurren al palacio de La Moneda a despedirse del Presidente de la República. A la salda, el General del Ejército, Juan Emilio Cheyre, señala que "No vamos a combatir, no vamos a apoyar a un bando o a otro, no vamos a servir a intereses de una nación, de una potencia o de un sector, vamos a contribuir a la paz, a esa paz que vemos en pantallas de televisión que esta convulsionada y esa paz es el propósito de nuestras fuerzas".[54]

A las 15 horas, las Unidades se concentran en el Comando de Institutos Militares, lugar en el que se da inicio a la ceremonia de despedida. Asiste la entonces Ministra de Defensa, Michelle Bachelet y el Comandante en Jefe del Ejército. Están presentes los 331 efectivos que viajarán.

---

[54] Diario "EL Mercurio" jueves 4 de Marzo 2004

A sólo tres horas de emprender viaje, el CJE señala que lo más importante en esta misión es “cero baja propia y cero baja de la contraparte”.

A las 18 horas se cumple lo solicitado en un principio por el Presidente Ricardo Lagos, y a bordo de un avión Boeing de la Fuerza Aérea de Chile, los primeros 120 efectivos del Batallón Chile inician su viaje a Haití.

El contingente comienza a trabajar en Haití

Luego de ocho horas en el aire, a las 8: 45 de Haití (10:40 hora de Chile) del jueves 4 de Marzo, el avión se posó en la loza del Aeropuerto Internacional de Puerto Príncipe, bajo la protección del tropas estadounidenses y francesas desplegadas en el terminal aéreo.

El primer mensaje a los países que participaron en la misión fue por parte de Estados Unidos. "Quiero aprovechar esta oportunidad de darles las gracias a nuestros socios de la fuerza multinacional: Francia, Canadá y Chile. Agradezco su rápida y humana respuesta a las necesidades del pueblo de Haití"[55] señaló el entonces Secretario de Estado de la administración norteamericana.

Rápidamente la tropa se levantó de su asiento, cambió la hora de sus relojes y se equipó: casco, arnés y fusil Galil. Al bajar del avión fueron recibidos por el Jefe de la Misión Militar de Chile en Estados Unidos, General de Brigada José Miguel

[55] Colin Powell, Secretario de Estado de EEUU. En conferencia de prensa junto al Primer Ministro de Haití, Gerard Latortue. Servicio noticioso desde Washington DC. Departamento de Estado de Estados Unidos. 5 de abril de 2004

Piuzzi, y por 34º Celsius, los que se encargaron de mostrarles el clima con el que deberían convivir en los próximos 120 días.

Paralelamente, en Santiago, entraba en funcionamiento el Cuartel General de Crisis, ubicado en la Sala de Operaciones del Ejército, en dependencias de la DOE; Dirección de la cual dependió hasta el 31 de marzo, momento en el que tomó el control la operación el COT (Comando de Operaciones Terrestres. Su tarea fue mantener un contacto permanente con Haití, asesorar al Comandante del Batallón en la toma de decisiones, aplicación de las reglas de enfrentamiento y sus despliegues, efectuar un seguimiento de la operación con el fin de elaborar un informe diario y aprobar las resoluciones del Comando del Batallón.

En Haití continuaba la inestabilidad. De día se observaba una aparente calma, pero de noche se presentaban las manifestaciones y barricadas.
Aunque existía toque de queda después de las 18 horas hasta las 6 de la mañana, la policía Nacional de Haití no tenía capacidad para controlar la situación.

Los servicios básicos como el agua, la luz y las comunicaciones funcionaban en forma irregular.

El sábado 6 de marzo la Unidad se trasladó al lugar que acogió por tres meses a gran parte del batallón Chile, la residencia universitaria de la Universidad Popular de Tabaré.

Tras las actividades administrativas y asumir la custodia del Cuartel General Multinacional, el martes 9 de marzo e completó el contingente nacional con la llegada de la Compañía de Apoyo y la Compañía de Fusileros Ligera, quedando el Batallón Chile listo para comenzar a cumplir las misiones que se encomendaran.

Las primeras labores del Batallón fueron los reconocimientos de la zona jurisdiccional asignada, entablar el enlace con el Cuartel General de la Fuerza Multinacional Previsional, su instalación administrativa y la búsqueda de información.

Días antes en el CECOPAC, los integrantes del Batallón Chile, habían sido informados de las tareas a realizar por mandato de la ONU, la situación política, económica y cultural de Haití, los distintos grupos armados que operaban desde que se inició la crisis, los riesgos sanitarios y las precauciones a tomar y la interpretación y cumplimiento de las reglas de enfrentamiento.

También se les había instruido acerca de las normas de aplicación universal en misiones de imposición de la paz.

Dadas las características de esta operación, los efectivos tenían la instrucción de llevar el fusil con una actitud no agresiva y sólo podían apuntar dependiendo del grado de belicosidad al que se vieran enfrentados en sus patrullajes o allanamientos. Junto con ello, se les advirtió que el uso indebido de la fuerza podía significar el fracaso o al menos, la pérdida de credibilidad de quienes ejecutan la

operación, podía contribuir a elevar el nivel de violencia y convertir a la fuerza de paz en parte del conflicto.

Si bien los lineamientos generales de una misión respecto a ser parte del Conjunto de la Fuerza Multinacional la entregó la ONU e su resolución 1529, el domingo 29 de febrero, las decisiones que se adoptaron emanaron directamente de la Comandancia en Jefe, que podía vetar, orientar y dirigir al Batallón, manteniendo su mando y control operativo. Así, y dentro de este contexto, comenzaron a surgir las primeras misiones.

La primera de ellas fue efectuar tareas de reconocimientos en la zona jurisdiccional que en principio, correspondía sólo a Puerto Príncipe. Esto porque es imposible operar en un lugar que no se conoce.

Una vez realizado lo anterior, se procedió a cumplir la misión fundamental en esta primera fase: otorgar seguridad a la comunidad haitiana.

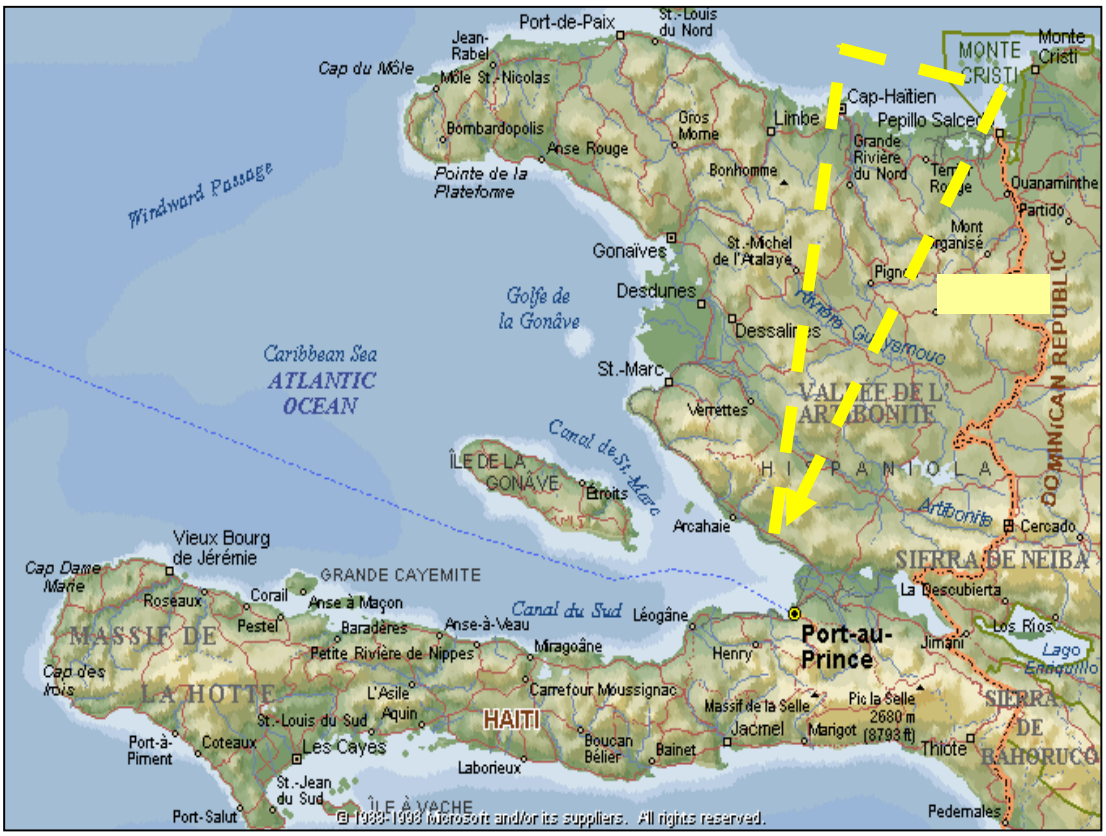
La segunda fase de la tarea: realidad en terreno

Luego de tres meses en que la MIFH había cumplido con la misión de disminuir los niveles de violencia y conceder tiempo necesario a las Naciones Unidas para desplegar una misión de Cascos Azules, el Consejo de Seguridad de la ONU estableció la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH) por un periodo inicial de seis meses, renovables a partir del 1 de junio, solicitando de esta forma que la misión MIFH fuera transferida a la nueva autoridad de la ONU.

Su mando político recayó en el Representante Especial del Secretario General, el Embajador chileno, don Juan Gabriel Valdés, mientras que el mando militar quedó bajo la responsabilidad del General Augusto Heleno Pereira de Brasil.

Como retrató el General de Ejército, Juan Carlos Salgado Brocal, “El plan consistió en relevar a las fuerzas que estaban en la MIFH en forma parcial y sucesiva, primero sacando a las fuerzas de elite que teníamos que eran las fuerzas especiales. Fueron relevadas por otras fuerzas también especiales que fue una Compañía de Infantería de Marina. Sin embargo,

siempre en terreno se mantuvo en Haití la fuerza de un batallón, y eso es notable porque Chile nunca dejó de estar con las fuerzas que se comprometió desde un principio. A pesar de los relevos que se hicieron, siempre se conservó la fuerza completa y fuimos el único país que el primero de junio estaba cumpliendo con el mandato de Naciones Unidas”[56].



*el sector en amarillo es el cuadro estratégico en que se ubicó el contingente de Chile

Esta misión de carácter mixto puesto que provee una fuerza militar bajo el capítulo VII de la Carta de la ONU, estableciendo un entorno seguro y estable, mientas que considera aspectos políticos, administrativos y de ordenamiento del proceso electoral de ese país bajo la tutela del capítulo V! de la Carta.

[56] Palabras del General Salgado Brocal en el seminario “Haití, un nuevo camino” realizado en julio de 2004.

Además la operación se consideró de integral ya que no sólo se contaba con Contingente Nacional de Efectivos de las Fuerzas Armadas, sino también funcionarios de Orden y Seguridad.

El 29 de Junio del 2004 la entonces Ministra de Defensa Nacional, Michelle Bachelet encabezó en el grupo de Aviación Nº 10 la ceremonia de despedida de las tropas que formaron parte de la Misión de Estabilización de Haití (MINSUTAH) y que desde ese día pasarían seis meses en la isla del Caribe. 120 efectivos del Ejército y la Fuerza Aérea emprendían un viaje en el que por primera vez participarían miembros de Carabineros.

En el Estado Mayor de la Defensa Nacional, por disposición del Ministerio de Defensa Nacional se ponía en marcha la creación de un Cuartel General Conjunto (constituido por Oficiales de Operaciones, Personal, Logística, Finanzas, Telecomunicaciones, Policiales, Prensa y Asuntos Legales) bajo la jefatura de la Autoridad Nacional Militar, constituida por el Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional, General de División Juan Carlos Salgado Brocal, quien fue llamado a dar respuesta a la compleja misión de constituir el Mando Operacional del Despliegue de la contribución chilena en Haití y coordinar el traspaso de autoridad y repliegue de las Fuerzas de Ejército desplegadas en la Fuerza Multinacional del Batallón Chile.

“Este es uno de los grandes logros del Estado Mayor de la Defensa, haber sido capaz de montar una operación de estas características, planificarla como se hizo y ejecutarla en los términos expuestos”[57], señaló el General Salgado Brocal.

Vale mencionar que esta Operación fue financiada desde el comienzo por las Naciones Unidas y por lo tanto no se incurre en gastos adicionales en esta materia. Además, es una misión con niveles de riesgo menores a la desarrollada por la Fuerza Multinacional Provisional y tiene un mandato específico en términos de fortalecer la seguridad pública y la Policía Nacional de Haití. De ahí que la participación de Carabineros sea importante en el marco de la instrucción policial y por su experiencia en misiones anteriores de este tipo.

Considerado el apuro de la petición cursada por la ONU, la solicitud de salida de tropas realizada por el Presidente de la República y el Senado, fue aprobada el día 19 de mayo y el hecho histórico de formar parte de esta nueva Misión de Naciones Unidas era cuestión de semanas y de arduas coordinaciones del organismo internacional.

[57] Palabras del General Salgado Brocal en el seminario “Haití, un nuevo camino” realizado en julio de 2004.

Posteriormente el Gobierno y varios sectores sociales vinculados a la oposición, firmaron el 06 abril del año 2004 en el Palacio Nacional, un acuerdo político relativo al proceso de transición, titulado "Consenso de Transición Política", en el cual las autoridades provisionales se comprometen a combatir la inseguridad, desarmar los grupos ilegales y a mejorar la organización de la Policía Nacional.

De esta forma, con una proyección cercana a los 6.700 militares extranjeros requeridos para integrar la Fuerza Militar de la MINUSTAH, se sumó el contingente chileno bajo la configuración de Cascos Azules que una vez en terreno actuarían en coordinación con la Organización de Estados Americanos (OEA), la Comunidad del Caribe (CARICOM) y autoridades de Haití.

Con un mandato que incluía la restauración del orden social y político del país, posteriormente fue designado como Representante Especial del Secretario de las Naciones Unidas para MINUSTAH en entonces embajador de Chile en Argentina, Juan Gabriel Valdés. Su nombramiento podría ser considerado una muestra clara del sitial que ha posicionado a Chile en la región, esta vez siendo el responsable de dar cumplimiento al mandato de la Misión y que de acuerdo lo expresara el Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, requeriría de un plan de ayuda que tomará varias décadas y en el que Chile sería protagonista.

Uno de los factores que se le cuestionó al apoyo de nuestro país a la MINUSTAH fue el riesgo que asume el contingente chileno en este tipo de misiones. El número de cascos azules que han resultado muertos y heridos en misiones de paz ha crecido dramáticamente. En países como Haití donde la institucionalidad ha colapsado y el orden simplemente no existe, el uso de la violencia es dirigido, muchas veces, en contra de los operadores de paz, quienes son los únicos que actúan, aun parcialmente, como fuerzas policiales.

En muchos casos, los cascos azules han sido el blanco de señores de la guerra, simplemente porque su presencia impide el desarrollo de actividades ilegales como la venta de armas, abuso y reducción a la esclavitud de mujeres y niños, narcotráfico, esto independiente de qué tipo de misión se trate (mantención o imposición de la paz).

Actuar bajo capítulo VI o capítulo VII implica una diferencia legal, táctica y operacional importante. Una cosa es monitorear un proceso de paz, otra es imponerla. En un caso, existe un acuerdo entre las facciones, que permite el despliegue de una fuerza con armas livianas y un mandato que se enfoca más en el uso de la fuerza sólo en defensa. En el caso de imposición de la paz los contingentes militares cuentan con equipamiento adecuado para este tipo de misiones y el respaldo legal de recurrir al combate si es necesario. En ambos casos, el papel de los cascos azules es de actuar como árbitros en la disputa, entre actores que en un caso han reconocido este papel a las fuerzas de paz y en el otro, que deben convencer a uno o más actores que su presencia es garantía

de imparcialidad. El uso de la fuerza es la última instancia, negociación y persuasión son las medidas favorecidas. El riesgo de perder vidas de soldados es algo impredecible en ambos casos.

La Contribución nacional para MINUSTAH, que representaría una aproximación cercana al 100% de los requerimientos iniciales de la ONU fue:

- ✓ Batallón Chile, integrado por efectivos de infantería Mecanizada del Ejército e Infantería de Marina de la Armada.

- ✓ Una Compañía de Ingenieros combinada, integrada por medios y personal de la República del Ecuador.

- ✓ Una Agrupación de Helicópteros, integrada por Helicópteros UH-IH de la Fuerza Aérea de Chile y un Pelotón de Helicópteros Puma del Ejército de Chile.

- ✓ 36 Oficiales y PNI de Carabineros de Chile y 2 Oficiales de Policía de Investigaciones de Chile.

- ✓ Un Oficial desplegado por el Estado Mayor de la Defensa Nacional, Consejero de Defensa adjunto a la Embajada de Chile en Haití.

- ✓ Seis Oficiales de Estado Mayor desplegados en el Cuartel General de la Fuerza Militar en MINUSTAH.

Primero que todo eso, las Fuerzas Armadas debieron pasar tres fases para cooperar con el contingente solicitado por la ONU:

- ✓ Integrar en 72 horas una Fuerza Militar Multinacional que pese a no estar bajo el amparo de la ONU, si fue solicitada por el Consejo de Seguridad, concediéndose tiempo y libertad de acción para que a través del DPKO se organizara una fuerza de Cascos Azules para su despliegue en Haití.

- ✓ El apoyo fundamental a la fase crítica y vulnerable de toda la operación, cual fue la transición de la MIFH a la MINUSTAH, considerando a tropas que habían anunciado su franco retiro y con la tenue presencia de fuerzas de países que no alcanzaban a cubrir la totalidad del territorio. Con posterioridad a este hecho, las potencias replegaron la totalidad o redujeron en un número considerable sus tropas, escenario donde Chile mantuvo su Batallón, siendo un factor sostenedor y crítico por semanas, en un marco evolutivo que presentó en un comienzo una lenta convocatoria de tropas. En tal sentido, Chile fue el único país que se mantuvo presente el 100% de la transición.

- ✓ El Cuartel General Conjunto planificó el despliegue estratégico de las fuerzas chilenas conjuntas, para que estrictamente en los plazos solicitados por la ONU, se diera cumplimiento a las responsabilidades de las fuerzas nacionales, relevando al Batallón Chile en formas sucesivas e iniciando las nuevas misiones que la situación imponía. Entre ellas la constitución de las capacidades de transporte aéreo para la Misión, la confirmación del Estado Mayor Multinacional de la Fuerza Militar de MINUSTAH y del Cuartel General del Police Commissioner, entre otros aspectos.

De esta manera Chile transfirió su responsabilidad en la Capital Puerto Príncipe A Brasil y se recibía de un nuevo sector, al norte del país, en Cap Haitien, la segunda ciudad en importancia de Haití, donde se encuentra el Batallón Chile II.

Reglas de entrenamiento en MINUSTAH

Para todas las misiones, y en especial para la MINUSTAH hubo un tratamiento especial respecto a las Reglas de Enfrentamientos (RDE). Estas son un conjunto de acciones con que a una Unidad Armada se le permite ejercer un adecuado y permanente control sobre el desarrollo de los acontecimientos que involucren el uso de la fuerza, asegurándose que la situación no se torne irreversible o se produzca una escalada descontrolada del conflicto (manual de OPAZ ONU)

Según el Roe for the Military of the United Nations Mission in Haití (MINUSTAH) las Reglas de Enfrentamiento son las directivas para comandantes que vienen a delinear los parámetros con los que la fuerza puede ser usada por el componente militar de MINUSTAH durante la ejecución de actividades derivadas del mandato. Están fundamentadas en la Resolución 1524 del 30 de abril del 2004. Estas RDE (ROE) también proveen la definición de aquellas circunstancias bajo las cuales el uso de la fuerza por parte de personal militar de MINUSTAH puede ser justificada.

Según la Doctrina US Army (FM 100-5 Operaciones US Army). Las RDE son directivas difundidas por una autoridad militar competente que definen las

circunstancias y limitaciones bajo las que las Fuerzas de USA van a iniciar o continuar el enfrentamiento en combate con otras fuerzas que se opongan.

Existen dos tipos de RDE: WARROE y PEACEROE. La primera tiene como principal característica abrir fuego contra cualquier objetivo militar, aún cuando no represente amenaza. Mientras la segunda, el único motivo legal universalmente reconocido para el uso de la fuerza es la autodefensa (art 51).

El informe Brahimi también tuvo efectos en las políticas de Reglas de Entrenamiento. Según este informe la principal falla constituía la absoluta neutralidad frente a quienes violan acuerdos del amnisticio. La necesaria imparcialidad de las tropas de la ONU, consentimiento y uso de la fuerza en legítima defensa ocasionaron restricciones a la capacidad operacional de las fuerzas militares. Por eso es que el éxito de una operación se basa en un mandato claro y practicable, logrando que las tropas sean más numerosas, mejor equipadas y entrenadas.

Bajo las RDE, están permitidos los disparos de advertencia y el equipo de agentes y control de muchedumbres. Como prohibición apuntar armas indiscriminadamente en la dirección de personas y disparar contra objetivos distintos al los incluidos en una misión. (No pueden sobrepasarse).

El poder y autoridad de MINUSTAH se deriva de la resolución del Consejo de Seguridad 1542 (2004) DEL 30.abr.2004 (anterior era la 1529/2004, del

29.FEB.2004) y debe ser ejercido de forma consecuente con el mandato promulgado para este efecto, según se describe en esta resolución.

Las RDE definen el grado y la forma en las que la fuerza podrá ser aplicada y fueron diseñadas para asegurar que la aplicación de esa fuerza sea controlada y legal.

La aplicación de las RDE debe seguir los principios legales internacionales de proporcionalidad, de uso mínimo de la fuerza y buscar minimizar los daños colaterales.

Se autorizó el uso de la fuerza, incluyendo fuerza letal, para defenderse y defender al personal de Naciones Unidas e internacional (que no pertenecía a la ONU) contra actos hostiles o intentos de perpetrar actos de a misma magnitud.

EN MINUSTAH se podía hacer uso del arma bajo ordenes de un oficial / cuadro de ONU, en defensa propia, defensa de otro personal de ONU y personas bajo protección de ONU

Según señaló el Teniente Coronel del Ejército René Leiva durante el diplomado de “Operación de Paz y Derecho Internacional” realizado en la ANEPE donde dio a conocer su experiencia en Haití luego de participar en la misión, el Batallón debía “proveer de seguridad mediante un despliegue permanente de unidades que desempeñen acciones de patrullaje diurno y nocturno en sus respectivas áreas de

responsabilidad. Asegurar la Libertad de movimientos en el Área de responsabilidad. Proveer de protección a los organismos de ayuda humanitaria de las Naciones Unidas como a su personal, asegurando su libertad de desplazamiento en el área de responsabilidad incluyendo Cap. Haitien, Fort Liberte y Ouanaminthe, entre otras. También deberían poyar las operaciones de la Policía Nacional e Internacional, incluyendo el desarme, en toda el área de Operaciones, considerando las limitaciones existentes"[58].

De esta forma se comenzó a concretar el paso más importante de nuestro país en relación a misiones de paz. Gracias a todo lo que pudimos conocer en este capítulo, Chile tiene y nuevas responsabilidades

[58] Exposición en el diplomado de "Operación de Paz y Derecho Internacional" en la Academia de Estudios Políticos y Estratégicos.

Conclusiones

El tema de las misiones de paz, u operaciones de imposición de paz, tiende a pasar desapercibido para lo que es la contingencia de la actualidad nacional, despertando expectación sólo en los momentos en que se comienza a configurar la participación del país. Por lo mismo, se tiende a desconocer el tema, sus alcances e implicaciones, que no sólo involucran a personajes políticos y militares involucrados, sino a toda la nación.

Es por esto que, al plantearnos el cómo abordar este tema, uno de los primeros objetivos que nos fijamos fue contar de alguna forma la historia de las Operaciones de Paz y, particularmente, lo que ha sido la participación de Chile desde aquel grupo de observadores conformados para supervisar los acuerdos para el conflicto el Chaco.

Por esto mismo, se hizo una revisión a los acontecimientos históricos que fueron mostrándose como hitos dentro de la evolución de las Operaciones de Imposición de Paz, tales como el fracaso del primer intento de crear un organismo internacional que mediara en los conflictos entre naciones (Sociedad de las Naciones), pasando por el término de la Guerra Fría, hecho que no sólo marcó el fin de un conflicto entre dos grandes potencias sino que constituyó un cambio en la fisonomía del escenario mundial, hasta la posibilidad de que sea una revolución de los medios de comunicación de masas, la que ocasionara la transformación en el escenario en las que las misiones de la ONU deben desarrollarse.

Sin embargo, el gran desafío de esta tesis, fue determinar el porqué se desarrollaban estas acciones y por qué son instancias de importancia para el Estado de Chile.

Por eso, es que al final de esta investigación podemos decir, con plena confianza, que los motivos no son sólo históricos, sino también políticos y militares.
Políticamente, las Operaciones de Paz, será una herramienta vital de política exterior, por cuanto permitirán a un Estado (en este caso particular el estado chileno) insertarse en el escenario mundial.

Este posicionamiento, permitirá que nuestro país sea mirado desde otra forma, con un peso y valoración distinta, potenciando un valor agregado a la excelente imagen que se ha logrado mantener.
Esta imagen no sólo implica cumplir con los acuerdos y tratados firmados, con la voluntad siempre expresada de velar por la paz y el orden mundial, sino también involucra entender que este orden y paz mundial son factores necesarios para obtener un desarrollo político, social y económico para Chile.

El contexto en que Chile debe desenvolverse hoy en día, nos entrega un escenario en donde las fronteras son cada vez más una convención en el papel y menos existentes en el plano practico.

Chile ya no se ve a si mismo en forma individualista y aislada sino como una nación que depende, para su desarrollo y crecimiento económico, de tener buenas

relaciones con sus vecinos, o de tener un vecindario tranquilo, para poder lograr concretar ese anhelo de llegar a ser un país desarrollado, por cuanto un conflicto (sea del tipo que sea) en Bolivia o Argentina, va a repercutir en el normal desarrollo de nuestro país.

Acá no se puede hacer vista gorda, a que la estabilidad económica de Chile y su crecimiento, han permitido que nuestro país se encuentre en la posición de financiar (o asumir) el costo que le implica su participación en estos ejercicios, que dicho se de paso, son una señal a sus países vecinos, del interés que tiene de velar por la paz en la región, y alejarse de las acusaciones que le señalan como una nación que busca distanciarse de esta.

Es por estos motivos que el valor militar que estas acciones conjuntas tienen para nuestras Fuerzas Armadas, no es menor**.**

Cada participación de Chile, beneficia directamente a las Fuerzas Armadas, al permitir que estas tengan una interacción con otras fuerzas armadas, con formación distinta, con tecnología distinta y con políticas de defensa distintas.

Esto también ha llevado ha Chile, a perfeccionarse en esta materia, uniendo dos mundos aparentemente distintos u opuestos como el militar y el político.

Desde mediados de los `90, las tres ramas de la defensa nacional comenzaron un importante proceso de modernización que tenía como objetivo profesionalizar los aspectos militares y estratégicos, además de acercar el mundo militar a los civiles. Este fin pudo ser ejemplificado con el fuerte apoyo del mundo civil y político con el

envío de tropas a Haití, lo que sin duda favoreció las duras etapas de planificación dadas a conocer en nuestra tesis.

Hoy podemos registrar que el camino que ha tomado Chile durante los últimos años ha permitido ser considerado una potencia mediana y un país que no duda en servir a países extranjeros.

La rapidez con que se logró el envío de tropas fue una palanca disuasiva en momentos que Chile no tenía buenas relaciones con los países vecinos, demostrando así, el poder logístico con el que se cuenta y por el que se ha trabajado detalladamente gracias a una política de Estado y una profesionalización profunda en temas de estrategia. Las exigencias puestas en discusión por los tiempos modernos que solicitan apoyo para aquellos países en conflicto han colocado a Chile en un umbral dentro de la región y lo han situado en una posición alta a nivel mundial-

Fruto de estas exigencias, ha nacido una política de acción de Chile en Misiones de Paz, que define los criterios frente a estas acciones y los pasos a seguir para la toma de decisión de participar, y la creación de Cecopac, centro encargado de perfeccionar a las fuerzas militares y civiles participantes, y de Geopaz, grupo especializado que tendrá que estudiar todos los aspectos necesarios (interés, costo, legitimidad, etc.) para determinar si se participa en esa misión.

Hechos que son de relevante importancia, y que han pasado desapercibidos a los ojos del ciudadano común, debido a que esto permitió, por ejemplo, que Chile

respondiera en 72 horas al llamado de la ONU para realizar la misión de paz en Haití, y que lo puso dentro de los 4 primeros países en responder junto con países potencias como Canadá, Francia y EEUU.

Referencia Bibliográfica

1-Abarca Ugarte, Guillermo E. Análisis del marco legal aplicable a las operaciones de paz en que participa Chile y sus consecuencias jurídicas. Tesis (Magíster en Seguridad y Defensa con mención en Gestión Político Estratégica). Profesor guía: LE DANTEC Gallardo, Cristián. Santiago, ANEPE, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, primavera 2004. 261h.; Ubicación: TESIS/ANEPE/8/2004.

2-Biblioteca Anepe. Archivo vertical prensa nacional por temas. Chile. Santiago, Prensa Nacional,

3-Burback, Steve. Los cascos azules: una historia de las fuerzas de mantenimiento de la paz de la Organización de las Naciones Unidas. MILITARY REVIEW. Kansas LXVLL (4): 75-84, Julio - Agosto 1994; NOTA Datos del Autor; Ubicación: ILI/4/1994

4-Chile. Ministerio de Defensa Nacional. Convenciones de Ginebra 1949 y otros tratados, convenciones y arreglos internacionales de Chile. Santiago, Edicion Oficial, 1978. 446p.; Ubicación: 341.37 983/CH.535.

5-Misiones de Paz de Naciones Unidas y la participación de Chile. FUERZA AEREA. Santiago (233): 20-23, Abril 2004

6-Neira Hernández, Alfonso. Evolución histórica de las misiones de paz en el Ejército de Chile. MEMORIAL DEL EJERCITO DE CHILE. Santiago (475): 139-149, enero 2005

7-Participación chilena en fuerzas de paz. Chile, Centro de Estudios Estratégicos de la Armada, 1996. 40p.

8-Pfanner, Toni. Aplicación del derecho internacional humanitario y operaciones militares emprendidas de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. Santiago, ANEPE, 1999. NOTA Lectura Seleccionada. Area: Relaciones Internacionales. Asignatura: Seguridad Internacional. Profesor: Juan Guillermo Toro Dávila.

9-Salgado Brocal, Juan Carlos. La O.N.U. y su participación en la mantención de la paz y seguridad internacional. MEMORIAL DEL EJERCITO DE CHILE. Santiago (419): 36-51, 1985

10-Santa Cruz, Hernán. La creación de las Naciones Unidas y de la CEPAL. Revista de la CEPAL. Santiago (57): 17-32, Diciembre 1995

11-Villalobos Koeniger, Pamela. Operaciones de paz: características y desafíos desde una perspectiva latinoamericana a través del caso de Chile. Estados Unidos, Colegio Interamericano de Defensa, 2002. s.p.

12- Barros Van Buren, Mario, “Historia Diplomática de Chile, Ed. Andrés bello

13- El Ejército de Chile al Servicio de la Patria 1900 – 2000, Estado Mayor General del Ejército.

14- Las Operaciones de Paz. ¿Una Necesidad de la OEA?, Norma Ang Sánchez, Secretaria de RREE de México, Monografía Colegio Interamericano de Defensa

15- Rose, Michael, “The Media and International Security”, en The Media and International Security, editada por Stephen Badsey, Frank Cass, London

16- Chuck Call and Michael Barnett, “Looking for a few good cops: Peacekeeping, Peacebuilding and CIVPOL”, London

17- Un Programa para la Paz” de Butros Burros Ghali

Referencia Electrónica

http://www.un.org/spanish/peace/dpko/index.asp

http://www.cinu.org.mx/temas/paz_seguridad/pk.htm

http://www.ser2000.org.ar/articulos-revista-ser/revista-10/enrico.htm

http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/iwpList453/BB638A9CC865CAA6C1256DE100565A9F

http://www.unv.org/infobase/facts/fspeace_operstion_sp.htm

http://www.un.int/chile/misionesdepaz

http://www.defensa.cl/paginas/public/noticias/2002/29.11.2002operacion_de_paz.htm

http://www.ejercito.mil.uy/rrpp/sic/006misiones.htm

http://www3.ndu.edu/chds/Journal/PDF/2005/Obando_article-edited.pdf

http://www.cidob.org/castellano/publicaciones/Afers/27vargas.cfm

http://www.resdal.org/Archivo/libro-rosas-operaciones.html

http://www.derechomilitar.info/monog/Operpaz.htm

http://www.cesim.cl/p3_otras_publicaciones/site/pags/20020603115057.html

http://portal.sre.gob.mx/boletinimr/popups/articleswindow.php?id=1910

http://www.guardiacivil.org/coopinternacional/operaciones.jsp

la cuestión del chaco-Ever Barrueto- www.itacom.com.py