

CHILE EN EL MARCO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL: SIETE DÉCADAS EN OPERACIONES DE PAZ

VALENTÍN SEGURA FLORES* ♦

RESUMEN

Chile ha participado en operaciones de paz desde el año 1935, antes de la creación de la Organización de Naciones Unidas, sin embargo esta participación se ha visto incrementada desde 1991 y ha experimentado un crecimiento sustancial a partir del año 2004, con ocasión del despliegue de un Batallón Ligero como parte de la Fuerza Multinacional Interina para Haití (MIFH) y posteriormente en MINUSTAH. Todo lo anterior, combinado con el cambio ocurrido en el mundo recientemente, indica que Chile deberá abordar nuevos desafíos en el marco de la Defensa Nacional y la Política Exterior del Estado.

Palabras clave: Historia de las operaciones de paz de Chile - Las Misiones de Paz de Chile - Desafíos de las operaciones de paz de Chile - Evolución de las operaciones de paz de Chile - Normativa nacional de las operaciones de paz - Cantidades y hechos de la participación de Chile en operaciones de paz - Operaciones Internacionales - Cooperación internacional chilena.

CHILE WITHIN THE FRAMEWORK OF INTERNATIONAL COOPERATION: SEVEN DECADES IN PEACEKEEPING OPERATIONS

ABSTRACT

Chile has participated in peacekeeping operations since 1935, before the creation of the United Nations Organization, but its participation has increased since 1991 and stronger from 2004 on occasion of the deployment of a Light Battalion as part of the Multinational Interim Force for Haiti (MIFH) and later with its participation at MINUSTAH. All of this, combined with the change of the nature of the world recently, indicates that Chile will address new futures challenges in the context of the National Defense and Foreign Policy of the State.

Key word: History of the Chilean participation in peacekeeping operations - The Chilean peacekeeping Missions - The challenges of the Chilean peacekeeping Missions - The transformations of the Chilean peacekeeping Missions - Legal national peacekeeping framework - Figures & facts of the

* Coronel de Ejército. Oficial de Estado Mayor y Profesor de Academia. Licenciado en Ciencias Militares. Magíster en Planificación Estratégica. Diplomas en Sociología Militar, Administración en Defensa y Recursos Humanos. Ha efectuado cursos complementarios en la Academia de Guerra de Alemania, Escuela de Posgraduados de la Armada de EE.UU., Centro L.B. Pearson de Canadá, Naciones Unidas y en la Universidad de Cranfield del Reino Unido. Se ha desempeñado en Naciones Unidas como Observador Militar en Las Alturas del Golán, Comandante del Grupo de Observadores de Egipto, Sub Director del Servicio de Entrenamiento Integrado del DPKO en Nueva York y Jefe del Proyecto 'Células de Entrenamiento de Misiones'. En Chile, ha sido Jefe del Departamento de Operaciones de Paz del Ejército y del Estado Mayor Conjunto, asimismo Director del Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Chile (CECOPAC). Chile. v.segura@cecopac.cl

♦ Para la elaboración del presente trabajo se contó con la colaboración del Sr. Max Pino E., Analista Internacional, Sr Jorge Canales U., Cientista Político, TCL (R) Carlos de la Fuente C. y TCL (R) Antonio Varas C., Asesores OPAZ.

Fecha de Recepción: 210610

Fecha de aceptación: 280610

Chilean peacekeeping participations - International Operations - International
Chilean cooperation.

Introducción

Chile es uno de los países con mayor larga data en Operaciones de Paz, que se extiende desde la década de 1930 hasta nuestros días cuando aún la Organización de las Naciones Unidas no existía y la Sociedad de las Naciones intentaba conservar la paz entre las dos grandes guerras mundiales. De esta manera, el año 1935 Chile junto a Argentina, Brasil, Estados Unidos, Perú y Uruguay, participó de la Comisión Militar Neutral para el Chaco-Boreal, destinada a fiscalizar el cumplimiento de los acuerdos de paz entre Bolivia y Paraguay que ponían fin a la guerra que los enfrentó entre 1924 y 1932. Posteriormente, se fueron sumando otras misiones de paz con participación chilena, esta vez bajo el marco de la emergente Naciones Unidas¹, donde se puede consignar el conflicto entre India y Pakistán (1949) situándose como la primera oportunidad en que observadores militares chilenos bajo mandato de la ONU comienzan a usar la “boina celeste”, evolucionando hasta una presencia masiva en Haití.²

Este esfuerzo por cooperar en la búsqueda de soluciones pacíficas, se puede dimensionar a través de las distintas Misiones de Paz en que el país ha participado, las cuales en sus inicios presentaron un carácter básicamente individual, ampliándose en la década del 80 hacia el empleo de unidades básicas especializadas y a partir de los 90 hacia el empleo Conjunto³, posteriormente Combinado⁴ y, finalmente, Integrado al incorporarse también los contingentes policiales y civiles⁵. Los constantes desafíos impuestos por el escenario mundial de las últimas décadas, en que se combinan los conflictos clásicos con incipientes formas de violencia, conocidas como amenazas emergentes, asimétricas o irrestrictas, han presentado a Chile el tener que afrontar nuevos esfuerzos en materia de despliegue de contingentes. En esta dinámica se puede aseverar que en la totalidad de los requerimientos por parte de Naciones Unidas, el Estado chileno ha sabido cumplir de manera exitosa las tareas impuestas en este contexto.

Como una forma de traer al presente el compromiso de Chile por la paz en el concierto internacional, a continuación se grafica una muestra de esta participación nacional individual y colectivamente:

- 1935 Comisión Militar Neutral, conflicto del Chaco Boreal-Paraguay.
- 1949 a la fecha UNMOGIP, Grupo de Observadores Militares de Naciones Unidas en el conflicto India-Pakistán.
- 1967 a la fecha UNTSO, Organismo de Naciones Unidas para la vigilancia de la tregua en Palestina.

¹ La Organización de las Naciones Unidas fue creada al término de la II Guerra Mundial el año 1945, siendo Chile país fundador.

² Desde el año 1935 a la fecha Chile ha participado en 22 Operaciones Internacionales de Paz.

³ Las Operaciones Conjuntas son aquellas que integran a efectivos de dos o más Instituciones de las Fuerzas Armadas (Ejército, Armada y Fuerza Aérea).

⁴ Las Operaciones Combinadas son aquellas que integran fuerzas de dos o más países contribuyentes.

⁵ Las Operaciones Integradas son aquellas que incluyen además de las fuerzas militares, los contingentes policiales y/o civiles.

- 1969 Conflicto El Salvador-Honduras (Misión OEA).
- 1989-1992 ONUCA, Grupo de Observadores de las Naciones Unidas en Centroamérica.
- 1991-1992 UNIKOM, Misión de Observación de Naciones Unidas para el conflicto Irak–Kuwait.
- 1992-1993 UNTAC, Misión de Naciones Unidas para la transición de la autoridad en Camboya.
- 1992-1995 ONUSAL, Misión de Observadores de Naciones Unidas en El Salvador (Policial).
- 1995-1999 MOMEF, Misión de Observadores Militares en el conflicto Ecuador-Perú.
- 1996-1998 UNSCOM, Comisión Especial de Observación de Naciones Unidas en Irak.
- 1997-2002 UNMIBH, Misión de Naciones Unidas en Bosnia Herzegovina (Policial).
- 2000-2002 UNTAET, Misión de Naciones Unidas para la Transición de Administración en Timor Oriental.
- 2000-2003 UNMOVIC, Comisión de Naciones Unidas de Vigilancia, Verificación e Inspección en Irak.
- 2000 a la fecha UNMIK, Misión de Administración Provisional de Naciones Unidas en Kosovo.
- 2001 a la fecha UNFICYP, Misión de Naciones Unidas en Chipre.
- 2002-2003 UNMISSET, Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Timor Oriental (Policial).
- 2003-2006 DPKO, Departamento de Operaciones de Paz de Naciones Unidas (Nueva York). División de Entrenamiento Integrado.
- 2003 MONUC Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo.
- 2003-2004 UNAMA Misión de Asistencia de Naciones Unidas en Afganistán.
- 2004 a la fecha EUFOR-ALTHEA, Misión de la Unión Europea en Bosnia y Herzegovina.
- 2004 MIFH, Fuerza Multinacional Interina par Haití.
- 2004 a la fecha MINUSTAH, Misión de Naciones Unidas para la Estabilización de Haití.
- 2007 a la fecha UNLOG, Base Logística de ONU (Bríndisi-Italia).

UN LARGO CAMINO

Son siete décadas en las que la participación de Chile ha evolucionado de manera significativa. Ahora se habla de operaciones complejas y multidimensionales; es la denominada tercera generación la que irrumpe en el nuevo milenio donde los países contribuyentes comprometen sus esfuerzos ya no solamente de carácter militar, sino que paulatinamente se han incorporado los contingentes policiales y también los civiles para que de manera integral se busquen las soluciones esperadas; cuales son, la estabilización, construcción y obtención de una paz duradera y justa. Chile, en este nuevo paradigma, enfrenta constantes desafíos, a través de políticas claras y concisas, derivadas de un marco jurídico establecido e internacionalmente validado que, entre otras acciones, incorpora definitivamente al ámbito castrense lo civil como factor fundamental y trascendente en la difícil misión de cooperar y promover la paz internacional.

Es así como el grado de complejidad que presentan estas misiones implica que los países que participan activamente en Operaciones de Paz, como es el caso de Chile, deban generar alianzas estratégicas con otros Estados para enfrentar los nuevos

requerimientos que acarrea el fluctuante e incierto concierto internacional. Grafica lo anterior el hecho de que el Estado de Chile ha evolucionado de manera paralela acorde con los desafíos internacionales en el ámbito de las Operaciones de Paz; participación militar, policial y civil, como es el caso de Fuerzas Conjuntas y últimamente Combinadas, como reflejo de lo que el mundo necesita, en las que el país se encuentra absolutamente comprometido, pudiendo citarse las siguientes Operaciones a modo de ejemplo, de trabajo operacional en el marco combinado:

- EUFOR ALTHEA (Bosnia y Herzegovina) Fuerzas de Estabilización. 2003-2007 operando con el Reino Unido; 2007 a la fecha con el apoyo logístico del Reino de los Países Bajos (Holanda).
- UNAMA (Afganistán) Misión de Asistencia del Departamento de Asuntos Políticos de Naciones Unidas (DPA) para Afganistán. 2003-2004 con España.
- UNFICYP (Chipre) Fuerza de Naciones Unidas para la mantención de la Paz en Chipre. 1999 a la fecha como parte de la Fuerza de Tarea Argentina.
- MIFH (Haití) Fuerza Multinacional Provisional en Haití. 2004 con Canadá, Estados Unidos y Francia.
- MINUSTAH (Haití) Misión de Naciones Unidas para la Estabilización de Haití. 2004 a la fecha, Compañía de Ingenieros Combinada con Ecuador.
- Fuerza Conjunta y Combinada “Cruz del Sur”, esfuerzo chileno-argentino en pleno desarrollo de alistamiento de la Fuerza.

En este contexto, el año 2004 constituye un antes y un después. La Fuerza Multinacional Provisional en Haití (MIFH)⁶, significó que el país se insertara definitivamente al concierto internacional a través de una participación masiva, profesional y eficiente, que ha tenido como consecuencia, entre otras, la de generar avances sustantivos en todo lo relacionado al trabajo conjunto con países de la Región, como lo es nuestro bilateral acuerdo con la República Argentina mediante la Fuerza Combinada “Cruz del Sur”; con la República del Ecuador, mediante la Compañía de Ingenieros Combinada en MINUSTAH y de historia reciente mediante el trabajo ejercido en el conflicto Ecuador-Perú (MOMEPE) con Argentina, Brasil y Estados Unidos. Por otra parte, el 2003 Chile acepta la invitación del Comité Directivo de la Brigada de Despliegue Rápido “SHIRBRIG”⁷, para incorporarse en calidad de “Observador” a esa Fuerza Multinacional.

La necesidad de prepararse constantemente en el espectro de las Operaciones de Paz ha llevado a Chile a participar periódicamente en un sin número de actividades de carácter académico como operativo; en lo académico y operacional, Chile logra su madurez al crearse el año 2002 el Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Chile “CECOPAC”⁸, instituto que tiene como misión fundamental la de preparar al personal

⁶ En marzo del 2004, Chile en 72 horas despliega un Batallón Ligero junto a las tropas de Estados Unidos, Francia y Canadá, en ocasión de la crisis humanitaria en Haití, conforman la Fuerza Multinacional Interina para Haití (MIFH), efectuando posteriormente el traspaso del Mando y Control en junio del mismo año a la MINUSTAH. Esta es la primera vez que nuestro país participa en un proceso de “rehatting de tropas”, constituyéndose en el primer país aportado de tropas de MINUSTAH.

⁷ SHIRBRIG: Stand by High Readiness Brigade for UN Operations.

⁸ CECOPAC: El Centro Conjunto de Operaciones de Paz de Chile fue creado el año 2002 y es el organismo nacional de entrenamiento operativo para operaciones internacionales de paz, como también es un Instituto de carácter

civil, militar y policial (más de 7.500 graduados a la fecha y 1.500 alumnos e-learning), para ser desplegado en una Operación de Paz, el cual tiene un carácter de conjunto e integrado, convirtiéndolo por tal, en el único Centro de esta naturaleza a nivel mundial. Por otra parte, en 1998-2008 se participa en diversos ejercicios a nivel regional siendo uno de estos últimos el denominado “PKO South” patrocinado por Estados Unidos y, a partir del 2009, en el Ejercicio de Operaciones de Paz “OMP Américas” que reúne a fuerzas de Centro y Sur América. Estos ejercicios se han centrado tanto en la preparación de los mandos como de las tropas militares, con la intención de optimizar el trabajo combinado y multiagencial.

LAS ETAPAS DE PARTICIPACIÓN

Para comprender la evolución de la participación nacional en Operaciones de Paz, podemos identificar tres períodos o etapas, a saber: clásico, de transición y el robusto o multidisciplinario.

El Período Clásico o Tradicional (a partir de 1935)

Dentro de este periodo se ubica principalmente el envío de Observadores Militares para el monitoreo de zonas de conflicto; es el comienzo en el contexto histórico de las Operaciones de Paz. Chile inició su participación en este tipo de Misiones, manteniendo su estructura y forma de actuar, desde 1935 hasta 1989 con el término de la Guerra Fría.

Como ya fue señalado, la primera incursión por parte de Chile se llevó a cabo en 1935 con ocasión de la “Comisión Militar Neutral del Chaco-Boreal”, destinada a fiscalizar el cumplimiento de los acuerdos de paz entre Bolivia y Paraguay que ponían fin a la guerra que los enfrentó entre 1924 y 1932, siendo en su oportunidad avalada por la extinta Sociedad de las Naciones. La participación nacional en el proceso de paz duró cinco meses (junio – octubre) y estuvo compuesta por un General de Brigada, un Coronel, tres Tenientes Coroneles, un Capitán y un Teniente. En 1945, al término de la Segunda Guerra Mundial, se produjo un hecho histórico en el concierto internacional al crearse un organismo que velaba por los derechos humanos, el desarrollo económico, la seguridad y la paz a nivel mundial; fundándose así, el 24 de octubre del citado año en la ciudad de San Francisco, la Organización de Naciones Unidas, comprendida como una entidad global de cooperación, ratificada y/o fundada por 51 países –en ese entonces- mediante la firma de la Carta de Naciones Unidas, de la cual Chile se suscribió como Estado fundador el 26 de junio del mismo año.

Con la creación de la ONU y las dificultades que enfrentó la comunidad internacional en el período de la Guerra Fría, las que originaron que entre los años 1945 y 1989 se crearan 14 Operaciones de Paz bajo supervisión de Naciones Unidas⁹; de todas estas Misiones Chile ha desplegado personal en cuatro de ellas: UNMOGIP

académico de nivel internacional. Es dependiente del Ministro de Defensa Nacional de Chile a través del Jefe del Estado Mayor Conjunto, siendo su tarea principal la preparación de los militares, policías y civiles que son desplegados al exterior bajo normativa gubernamental. Su naturaleza Conjunta (militar, naval y aérea) e Integrada (policial y civil) lo hace un centro único en su género. Ha graduado a más de 7.500 alumnos presenciales y 1.200 por un sistema e-learning.

⁹ UNTSO, UNMOGIP, UNEF, UNOGIL, ONUC, UNSF, UNYOM, UNFICYP, DOMREP, UNIPOM, UNEF I y II, UNDOF, UNIFIL y UNGOMAP.

en India-Paquistán a partir desde 1949; UNTSO¹⁰ en Medio Oriente desde el año 1954 e ininterrumpido desde 1967 y UNFICYP a partir del 2003.

La Supervisión de la Tregua en Palestina UNTSO fue creada en el 1948, - cubre los territorios de cinco Estados: Egipto, Israel, Jordania, el Líbano y la República Árabe Siria- en donde Chile participa en esta Misión con Oficiales de las instituciones de la Defensa Nacional, encontrándose en la actualidad dos Oficiales del Ejército y un Oficial de la Armada. En 1949, India y Pakistán entran en conflicto por la disputa del territorio de Cachemira y Jamu, lo cual originó la creación del Grupo de Observadores Militares de Naciones Unidas en India-Pakistán UNMOGIP¹¹, con la misión de observar, informar e investigar reclamos de violación del cese del fuego. A pesar de que esta Misión comenzó un año más tarde que UNTSO, se sitúa como un hecho histórico nacional a raíz de que es la primera oportunidad en que efectivos chilenos se despliegan como observadores militares bajo mandato ONU; participación que se mantiene actualmente en dicha zona con un Oficial del Ejército y otros de la Fuerza Aérea.

En 1958, dentro del conflicto de fronteras en la Palestina donde se han generado cuatro guerras tradicionales además de otros conflictos armados desde 1945, Naciones Unidas resuelve crear el Grupo de Observadores Militares de Naciones Unidas en El Líbano (UNOGIL); contemplando el envío de 100 observadores militares de 21 países, de los cuales tres oficiales fueron chilenos, quienes se desempeñaron en puestos que se encontraban en la frontera sirio-libanesa y en la costa mediterránea.

No podemos dejar de mencionar un hito importante en esta evolución, cambios fluctuantes en la manera de comportarse conllevan a que se produzcan sucesos que marcan –en esta instancia- lo que hemos denominado como Operaciones de Paz Clásicas; por lo que hacemos referencia a la Operación de Naciones Unidas en el Congo (ONUC) entre 1960-1964. Dicha Misión se produce a raíz de que la reciente Independencia del Congo se ve fuertemente amenazada por fuerzas rebeldes, una intervención militar belga y una inestabilidad interna que aumentaba rápidamente. Es un fenómeno que ya en la década de los 60 evidencia vulnerabilidades y la imperiosa necesidad de que Naciones Unidas debía adaptarse a los nuevos escenarios de conflicto que se le presentaban. El costo de ONU fue alto, ya que le cuesta la vida al Secretario General de la época Dag Hammarskjöld.¹² Chile solo se involucra en esta área geográfica el año 2003.

Luego, el año 1964, tras el fracaso de todos los intentos por restablecer la paz en Chipre a raíz de sucesivos problemas entre los greco y turco chipriotas, los representantes de Chipre y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte

¹⁰ El Primer Observador Militar que desplegó el Ejército de Chile en la Supervisión de la Tregua en Palestina UNTSO, fue el Mayor de Ejército, Roberto Guillard M.

¹¹ Chile desplegó al Mayor de Ejército Waldo Brucher E. como el primer Observador Militar ante la ONU, en India Paquistán. Otro hecho relevante en UNMOGIP fue la participación del General de Brigada Luis Tassara, quien fue Jefe de UNMOGIP entre 1967 y 1977; ese mismo cargo también fue ejercido años más tarde por el General de Brigada Sergio Espinosa. Otro oficial destacado fue el Coronel Miguel Dumay quien durante los años 2003-2004 se desempeñó como Segundo Jefe de la Misión.

¹² Hammarskjöld viajó cuatro veces entre 1960 y 1961 al Congo, para conocer en terreno el trabajo de los cascos azules, como también, para llevar a cabo negociaciones directas entre personal de la ONU y las fuerzas rebeldes de la provincia de Katanga, pero lamentablemente su última misión no se concretó debido que el avión que lo llevaba a la misión se estrelló, muriendo la totalidad de sus tripulantes. En su memoria se denominó con su nombre la biblioteca central de Naciones Unidas como “Dag Hammarskjöld Library”.

solicitaron la acción urgente del Consejo de Seguridad quien el 4 de marzo de ese año adoptó unánimemente la resolución 185, en virtud de la cual recomendaba el establecimiento de la Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre (UNFICYP), con el mandato de evitar la reanudación de la lucha entre las comunidades greco chipriota y turco chipriota. Chile tampoco ha estado ajeno a este conflicto y desde el 2003 integra parte de la Fuerza de Tarea Argentina en la zona central de esa isla.

De igual manera Chile participa de los esfuerzos regionales en Centro América en el conflicto entre Honduras y El Salvador, en 1969, de la cual se hizo cargo la Organización de los Estados Americanos, donde nuestro país envía Observadores Militares a partir del año 1976 hasta 1980, desempeñando su labor tanto en el lado salvadoreño como en el lado hondureño junto a los observadores de Argentina, Colombia, Nicaragua y EE.UU. Los peligros de esta Misión no estuvieron ajenos a los representantes nacionales, tanto es así que uno de los observadores militares, el agregado militar chileno y su esposa fueron actores de la segunda toma de las oficinas de la OEA en Tegucigalpa, Honduras, acaecido en agosto de 1980.

El Período de Transición o Complejo (a partir de 1990)

El Estado de Chile, ante la necesidad de contar con lineamientos claros que regularan su histórico compromiso nacional adquirido con la paz y la seguridad internacional -bajo el marco de la Constitución Política del Estado del año 1980, que establece que nuestro país en su relación con otros Estados, adhiere y respeta íntegramente los principios de solución pacífica de las controversias, como también enfrentar los nuevos desafíos que el término de la Guerra Fría implicaba-, promulga el Decreto Supremo N° 94 el año 1996, donde establece la “Política Nacional para la Participación del Estado de Chile en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz”; asignando a los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional, la tarea de contribuir en la evaluación y orientación sobre las decisiones del Gobierno de Chile, para autorizar la participación en este tipo de misiones de carácter internacional.

La complejidad de las demandas emanadas de este tipo de operaciones durante la década de los 90, deriva luego en la promulgación del Decreto Supremo N° 68 del año 1999¹³ que contemplaba expresamente la posibilidad de que el país participara en operaciones bajo el Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas, respecto a la imposición de la paz, situación que incrementó las responsabilidades en calidad de país miembro de la ONU; a su vez, el citado Decreto determinó la creación del Fondo para Operaciones de Paz que financia anualmente los costos que demanda la preparación y la participación de fuerzas o personal chilenos.

De esta forma, el Estado de Chile evidencia una evolución jurídica y operativa en el espectro de Operaciones de Paz que le permite enfrentar los escenarios globales futuros con eficiencia y profesionalismo. Atendida la situación nacional, podemos aseverar que a partir de 1989 las operaciones de paz de Naciones Unidas se han vuelto más complejas y sofisticadas. En este periodo se produce un aumento significativo en el número de operaciones llegando a 36 las Misiones de Paz

¹³ Ante la decisión de participar en la Administración de la Transición para Timor Oriental (UNTAET) se amplía nuestra participación al Cap. VII “Imposición de la Paz”. De esta manera Chile despliega a un Pelotón de Helicópteros Medianos de Ejército el 16 de febrero del 2000.

desplegadas bajo el alero de Naciones Unidas¹⁴, manteniéndose en operación en la actualidad solo dos: MONUC, en el Congo, y UNMIK en Kosovo.

Este aumento de las Misiones se explica debido a las complejas transformaciones en la naturaleza del escenario internacional y en el número de conflictos que se sometían al arbitraje y resolución de Naciones Unidas, caracterizado por la proliferación de guerras civiles y de conflictos bélicos internos que amenazan la estabilidad internacional y causan estragos devastadores entre las poblaciones. Así, la mayor parte de los conflictos actuales se dan entre facciones armadas rivales, de ideologías políticas, culturales o religiosas opuestas. Por ello en este nuevo panorama las operaciones de paz de la ONU deben fundamentarse en un mandato claro, en un fuerte apoyo de la comunidad internacional, en la inmediata provisión de los fondos necesarios para llevar a cabo la operación, y en el deseo auténtico de las partes por llegar a un acuerdo pacífico de las controversias, a lo cual Chile ha hecho frente de forma significativa durante esta etapa comprendida entre los años 1990 y 2000.

El trabajo de mantener la paz en el mundo se tornó muy complejo; conflictos de grandes dimensiones como el de Rwanda (1994), o más recientemente el de Somalia y Bosnia-Herzegovina, entre 1992-1995 o de Timor Oriental (2000-2001)¹⁵, delatan la limitación e impotencia de las operaciones de paz cuando las partes en conflicto no buscan abiertamente la concordia, y es ahí cuando se plantean los dilemas ético-morales y funcionales de la combinación del mantenimiento de la paz con el uso de la fuerza, como elemento disuasorio. El 2 de agosto de 1990 Irak invade y ocupa Kuwait, fue tal el impacto mundial que el mismo día el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó su Resolución N° 660, donde fue condenada la invasión y le era exigido a Irak la retirada inmediata e incondicional de sus fuerzas.

Señalado lo anterior, Chile comienza su participación en la etapa que denominamos Operaciones de Paz Complejas o de Transición -que contemplan grandes hitos en la historia policial nacional - el año 1991 en la Misión de Observadores de Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL) en donde se despliegan 60 efectivos de Carabineros de Chile¹⁶.

En este escenario, en agosto de 1991 el Gobierno de Chile accede a la petición de la ONU para participar en la Misión de Naciones Unidas en Irak (UNSCOM), desplegando una Escuadrilla de Helicópteros Livianos UH-1H de la Fuerza Aérea de Chile, cuyo objetivo era verificar la zona desmilitarizada en la frontera entre Irak y Kuwait, con misiones de reconocimiento, observación, evacuación aeromédica, enlace, transporte de personal y carga; tareas que inició en junio de 1991 y finalizó en diciembre del año siguiente; participando con un total de 55 Oficiales y 134 Suboficiales.

¹⁴ UNIKOM, MINURSO, UNSCOM, UNAVEM II, ONUSAL, UNAMIC, UNPROFOR, UNTAC, ONUSOM I, UNUMOZ, ONUSOM II, UNOMUR, UNOMIG, UNOMIL, UNMIH, UNAMIR, UNASOG, MONUT, UNAVEM III, UNCRO, UNPREDEP, UNMIBH, UNTAES, MONUP, UNSMIH, MINUGUA, MONUA, UNTMIH, MIPONUH, MINURCA, UNOMSIL, UNMIK, UNAMSIL, UNTAET, MONUC y UNMOVIC.

¹⁵ El Ejército de Chile desplegó como parte de la Organización de Naciones Unidas para la Administración de la Transición para Timor Oriental (UNTAET) a 1 Pelotón de Helicópteros Medianos.

¹⁶ Un hecho significativo de esta Misión fue la muerte del Cabo Segundo de Carabineros, Patricio Chávez Soto (QEPD), quien en 1992 murió ahogado al acudir en auxilio de una mujer salvadoreña que había sido arrastrada por el mar. Chile, de esta triste manera tiene su primer mártir policial en operaciones internacionales.

Naciones Unidas en Irak buscaba la ubicación y eliminación de la totalidad del armamento de destrucción masiva de tipo química, bacteriológica y nuclear, como también la de misiles de alcance superior a los 150 Km. y que estuvieran en poder del gobierno de Irak, con posterioridad al término de la Guerra del Golfo. En este contexto y las condiciones que exigían el apoyo de helicópteros militares, nuestro país es requerido en 1996 para desplegar 5 Helicópteros UH-1H tripulados por 13 Oficiales y 29 Suboficiales que en sucesivos relevos significó el despliegue de 250 hombres durante toda la misión.

Durante la década de los 90 Centroamérica también supo de controversias e inestabilidades político-sociales que conllevaron a que en 1993 el Estado de Chile participe con efectivos del Ejército en la “Misión de Observadores Militares de la Organización de Estados Americanos (OEA) en Nicaragua”, con la finalidad de cooperar con el desminado y el entrenamiento de efectivos nicaragüenses. Posteriormente, entre 1994 y 1998 participaron en la Misión de Verificación de los Derechos humanos en Guatemala, mediante el envío de efectivos de la Policía de Investigaciones de Chile, con el objetivo de prestar asesorías de investigación criminal.

El 28 de febrero de 1992, por Resolución N° 745 del Consejo de Seguridad de la ONU, se aprobó el Mandato que dio origen a la Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya (UNTAC), con el propósito de supervisar el cumplimiento del cese de asistencia militar externa a las partes en pugna y controlar la piratería y contrabando desde el mar. En la oportunidad Chile contribuye con Observadores Militares y una Unidad de Infantería de Marina para efectuar operaciones de patrullaje fluvial y costero en unidades navales; siéndoles asignado una zona especial de Pnom Penh, en una antigua base francesa a orillas del río Mekong, que fue reacondicionada para cumplir con la misión. Entre mayo de 1992 y noviembre de 1993 nuestro país operó en el área del río Mekong, y ríos tributarios destinando para ello a 18 Oficiales y 86 Gente de Mar.

El 21 de diciembre de 1995 el Consejo de Seguridad de la ONU decidió establecer la Fuerza de Tarea Internacional de Policía (IPTF) y la Misión de las Naciones Unidas en Bosnia y Herzegovina (UNMIBH), en donde Chile entre los años 1997 y 2002 contribuyó con 57 Oficiales y 26 Suboficiales de Carabineros en calidad de Monitores de Policía Civil. Ese mismo año, ante los graves acontecimientos de la guerra que se suscitaba en la ex Yugoslavia, el Consejo del Atlántico Norte, máximo órgano de la OTAN, establece una Fuerza de Implementación (IFOR) en Bosnia Herzegovina¹⁷. El 27 de noviembre de 1996, este mismo organismo acordó el establecimiento de una nueva Misión que sustituyera a la IFOR y, el 12 de diciembre del mismo año, el Consejo de Seguridad de la ONU aprueba la Resolución N° 1.088 autorizando el despliegue de la Fuerza de Estabilización, SFOR; la que sufrió varias modificaciones hasta que el 2002 se produce la transición de responsabilidad desde la misión de la ONU a una Misión de la Unión Europea.

Por otra parte, en Sudamérica, a raíz de una controversia entre Ecuador y Perú por la Cordillera del Cóndor, en 1995 la Organización de Estados Americanos (OEA) instaura una Misión con los países garantes Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos,

¹⁷ Se inicia la participación nacional el 2003, cuando un contingente de Ejército se agrega al Regimiento de Gales del Reino Unido en Banja Luka-Bosnia quien se retira a principios del 2007. Posteriormente, se continúa operando en forma independiente con el apoyo logístico del Reino de los Países Bajos.

quienes establecen una operación encargada de supervigilar una zona desmilitarizada y separar fuerzas en un sector fronterizo delimitado; en donde Chile participó con 66 Oficiales, 48 Suboficiales y Empleados Civiles. Es dentro de esta Misión donde se produce un hito importante que marca nuestra participación en operaciones internacionales; nos referimos al despliegue de la Enfermera Universitaria Berta Oliveros Venegas en 1997, constituyéndose en la primera mujer civil que participa de una misión de este tipo.¹⁸

Cabe mencionar que en 1999 la Comisión Especial de las Naciones Unidas en Irak UNSCOM fue remplazada por una nueva Comisión de Vigilancia de las Naciones Unidas en Irak (UNMOVIC) en virtud de la resolución 1284 (1999) del Consejo de Seguridad, del 17 de diciembre de 1999, en donde Chile entre octubre de 2000 y fines de 2003 se desempeñó en calidad de Inspector de Armas mediante la presencia de un Oficial de Ejército de Chile, quien posteriormente fue designado como instructor del personal que cumpliría tareas en la mencionada misión.

En esos años (1999) la República Democrática del Congo, Angola, Rwanda, Namibia, Uganda y Zimbabwe, firmaron en Lusaka (Zambia) el Acuerdo de Cesación del Fuego y hostilidades entre los beligerantes en la República Democrática del Congo, dando paso para que el 30 de noviembre del mismo año se creara la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC); en donde Chile despliega –el año 2003- una Unidad de evacuación aeromédica del Ejército compuesta por 4 oficiales y 4 suboficiales.

Al mismo tiempo, la región de los Balcanes empieza a vivir un nuevo foco de insurgencia, a raíz de que en 1999 el conflicto se expande desde Bosnia-Herzegovina hacia Kosovo, por lo que Naciones Unidas resuelve abrir una nueva misión en la región, UNMIK (United Nation Mission in Kosovo) y autoriza a la fuerza de seguridad de la OTAN (KFOR, Fuerza de Kosovo) para apoyar con seguridad a esa provincia, en donde Chile participa con un Oficial de Ejército, que se desempeña como Oficial de Enlace Militar entre UNMIK y la OTAN.

Habiendo descrito las múltiples funciones, despliegues y misiones cumplidas durante este período, el Secretario General de Naciones Unidas de la época, Kofi Annan, visualiza un problema a raíz de los fracasos en Ruanda y en los Balcanes, experimentando las Operaciones de Paz un cambio sustantivo a partir del comienzo del nuevo milenio, transformándose estas operaciones de lo complejo o de transición a robustas.

El Período Robusto, Multiagencial e Integrado (a partir del 2000)

El informe Brahimi¹⁹, evacuado en el año 2000, que –sin lugar a duda- produjo un cambio sustantivo en todo lo relacionado a las Operaciones de Paz hasta nuestros

¹⁸ Berta Oliveros Venegas, Enfermera Universitaria que se desplegó en 1997 a la Misión de Observadores Militares Ecuador-Perú (MOMEPE) de la OEA, constituyéndose en la primera mujer desplegada en una Operación de carácter internacional. Lo anterior dio paso a que en 1998 se enviaran a las Enfermeras Josefa Benavente Millán, Julia Doumont Arenas y Raquel Garrido Salvatierra; esta última desplegada en 1999.

¹⁹ Lakhdar Brahimi, ex Ministro de Relaciones Exteriores de Argelia y miembro del DPKO, en conjunto con especialistas diplomáticos y militares, elabora un informe que recibe su nombre el cual cuenta con 57 recomendaciones, las que en definitiva dan origen al cambio más importante del DPKO y del sistema OPAZ en los últimos tiempos.

días, tiene directa relación a la evolución, cambios y desafíos de las mismas en el concierto internacional; documento que deriva de su antecesor “Un programa de Paz” evacuado por Boutros Boutros-Ghali, Secretario General de Naciones Unidas entre los años 1992-1996. Este informe es el resultado de una petición del Secretario General de Naciones Unidas de la época Sr. Kofi Annan, quien reunió a un grupo de especialistas para identificar las medidas a adoptar por parte de la ONU para subsanar las falencias o debilidades de ese sistema internacional. Un efecto no planificado del Informe Brahimi II en Chile, es el inicio de la participación de oficiales chilenos en puestos de mayor importancia en el sistema ONU.²⁰

En Asia, más de 30 años tuvieron que pasar para que Indonesia y Portugal llegaran a un acuerdo pacífico de controversias, a raíz del conflicto que se suscitó en Timor Oriental tras el establecimiento de un Gobierno provisional por parte de Portugal que determinaba en forma independiente su estatus, generando que se produjeran revueltas civiles. Fue solo en 1999 en que Indonesia y Portugal promueven una “Consulta Popular” bajo el control de la ONU, lo cual condujo a que el 25 de octubre de 1999 fuera creada la UNTAET (United Nations Transitional Administration in East Timor), que ejercería la autoridad ejecutiva y judicial en el país para establecer y adiestrar una nueva policía y asumir la coordinación y provisión de asistencia humanitaria y la rehabilitación de emergencia. Ante tal desafío, Chile contribuyó a esta Misión –entre febrero del 2000 y agosto del 2002- con un Pelotón de Helicópteros Medianos del Ejército de Chile compuesto por 33 efectivos y tres helicópteros; un Lama y dos Puma, especialmente acondicionados que operaban desde la ciudad de Dili, Capital de Timor Oriental. En dicho período se efectuaron 5 relevos y se desempeñaron 45 Oficiales y 118 Suboficiales.

Chile, como respuesta a los ecos del Informe Brahimi, inicia la optimización de su capacidad de reacción y despliegue lo que logra sus frutos a comienzos del año 2004, cuando en tan solo 72 horas arribaron a Puerto Príncipe 331 efectivos del Ejército para integrar la Fuerza Multinacional Interina MIFH junto a países tan importantes en el concierto internacional como Canadá, Estados Unidos de Norteamérica y Francia, logro y reconocimiento que aumenta aún más por el hecho de que Chile, al término de esta misión interina, es el único de estos 4 países que permanece en ese país para entregar el mando a la Misión de Naciones Unidas para la Estabilización de Haití en junio del año 2004; lo que sin duda esta participación marca el ingreso de nuestro país a las Operaciones Robustas y Multinacionales.

Por otra parte, los éxitos de UNTAET permitieron introducir cambios en el Mandato dando así origen a la UNMISSET (*United Nations Misión of Support in East Timor*). El 20 de mayo de 2002, fecha que dio inicio a la Misión, Timor Oriental pasó a ser un país independiente y el 27 de septiembre de ese mismo año la nación es admitida como Miembro de las Naciones Unidas. UNMISSET da asistencia en Timor Oriental durante un período de dos años hasta la transferencia de todas las responsabilidades operacionales hacia las autoridades de ese país, de ahí el éxito precedentemente descrito de Naciones Unidas donde Chile, de manera integral, con sus Fuerzas Armadas y policías, logra el objetivo fundamental, cual fue apoyar la

²⁰ Un Coronel de Ejército es nombrado Sub Jefe del Servicio de Entrenamiento Integrado de Naciones Unidas en el DPKO, Nueva York, siendo el primer Oficial chileno que ocupa un puesto directivo en esa organización internacional.

independencia de Timor oriental, -que fuere miembro de la Organización- y entregue las responsabilidades al gobierno local.

El concepto “Operaciones de Paz”, ampliamente validado en nuestros días, comprometen esfuerzos multidimensionales donde los países miembros de Naciones Unidas participan activamente con un objetivo común, cual es la de otorgar paz y seguridad de manera general al mundo, pero focalizados específicamente al apoyo a los países que necesiten de ayuda internacional, por padecer de conflictos que pueden ser de carácter interno o intraestatal como fuera de sus fronteras o internacional.

Ya se tornan innumerables las Misiones de Paz en que Naciones Unidas ha participado desde su génesis. Desde un apoyo de carácter político a otro relacionado con la seguridad; la intervención de la comunidad internacional ha permitido controlar y/o neutralizar conflictos en países o regiones que se veían inmiscuidas en una espiral de violencia que ellos mismos no podían solucionar y que afectaban directamente a su población. Es así que, enfrentados al siglo XXI, podemos visualizar con esperanza reservada que el mundo está tomando conciencia del daño que provoca la intolerancia que deriva en violencia y enfrentamiento. Las Operaciones de Paz son el instrumento adecuado para incidir en este fenómeno por lo que su función, evolución y reconocimiento son fundamentales al momento de apoyar iniciativas que tengan relación en este contexto.

Es así como las Operaciones conducidas por el Departamento para el Mantenimiento de Operaciones de Paz (DPKO), como por el Departamento de Asuntos Políticos (DPA), proyectan por sí solas una gestión concordante en el objetivo principal de Naciones Unidas. Una de las características más importantes de los conflictos y las situaciones de violencia actuales es la coexistencia de múltiples factores y sus efectos conjuntos en las poblaciones en riesgo. En este contexto complejo la capacidad de visualizar y proyectar escenarios futuros, donde nuestro país participe en Operaciones de Paz, se transforma en un constante desafío debido a lo dinámico y cambiante del desarrollo de las problemáticas de guerra o no guerra en el orbe.

Haití es un claro referente. Desde el año 2004, partiendo por la MIFH y continuando con MINUSTAH enviando en esta última misión 6.374 hombres a la fecha, demuestran irrefutablemente que Chile tiene la capacidad para desplegar fuerzas multidimensionales, capaces de enfrentar con éxito las múltiples demandas que la comunidad internacional exige para lograr la tan ansiada paz y seguridad internacional. Desde un punto de vista humanitario, cuando se habla de mitigar los conflictos armados y la violencia, implica vulnerabilidades y riesgos, donde no puede descartarse el asumir bajas personales.

Todo lo anterior, hace que Chile que a finales del año 2008 había llegado a su madurez en este tipo de operaciones, reformula la Ley N° 19.067 (1991) “Ley de Salida de Tropas” la cual establece normas permanentes sobre entrada de tropas extranjeras en el territorio de la República y salida de tropas nacionales del mismo, efectuando una importante modificación por la Ley N° 20.297 (2008), con lo cual se norma la “Salida de tropas para participar en Operaciones de Paz”, además de consignar un mecanismo ágil y periódico de información al Congreso Nacional y la creación de una Comisión Interministerial de Operaciones de Paz, para asesorar en forma permanente a los

Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional en la materia y servir en calidad de órgano de consulta y trabajo para quien así lo requiera.

A consecuencias de lo anterior, el Libro de la Defensa Nacional 2010 explicita la participación de nuestro país en operaciones de paz como uno de los mecanismos a través del cual el Estado de Chile cumple con los lineamientos de su Política de Defensa Nacional, en el entendido que estas acciones contribuyen a la disuasión en el marco de un contexto de cooperación internacional y que *“este compromiso no aparta a las Fuerzas Armadas de su misión principal y fundamental, cual es la de existir para la defensa de la Patria”*. Por lo tanto, se trata de acciones complementarias dirigidas al cumplimiento del mismo fin, siendo éstas, el resguardo de los intereses nacionales y cumplimiento de los objetivos que el Estado de Chile se plantea como esenciales. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 20.297 se establecen como ámbito de las operaciones de paz, en el marco de la Cooperación Internacional, a las siguientes modalidades de empleo de fuerzas militares y de contingentes policiales:

- *De Cooperación Internacional:* Mantenimiento de la Paz, Imposición de la Paz, Operaciones de Paz Multidimensionales y Aplacamiento de Crisis Humanitarias.
- *Operaciones Nacionales de Protección:* Protección o Evacuación de Tropas Nacionales y Protección, Rescate y Evacuación.
- *Operaciones Nacionales de Ayuda Humanitaria:* Asistencia Humanitaria, Mitigación de Desastres o Catástrofes.

REFLEXIONES FINALES

Desde el término de la II Guerra Mundial el mundo se caracterizó por un bipolarismo extremo, que dio origen a la inestabilidad de algunas fronteras no centrales en donde las potencias dominantes -EE.UU. y la entonces Unión Soviética-, medían sus fuerzas en la mesa de ajedrez internacional. Este es el caso de Corea, Indochina, Medio Oriente y Centro América. En ese contexto nacen las operaciones de paz tradicionales con su máxima expresión en el Conflicto del Canal de Suez en la década del 50. De esta forma Chile, utilizando su potencial invaluable de tradicional imparcialidad, envía Observadores Militares a Medio Oriente que si bien muchos años atrás ya se habían visto observadores chilenos en El Chaco y Cachemira, era por primera vez que se involucraba en una zona de permanente atención mundial.

Posteriormente, con la caída del Muro de Berlín se dio origen a nivel mundial un movimiento de nacionalismo exacerbado, generándose múltiples guerras intra-estatales y naciendo la necesidad que la comunidad internacional, por diferentes medios y sistemas, desplegaran un importante número de operaciones de paz, siendo la Península Balcánica quizás el mejor ejemplo de esa convulsionada época; Chile se marginó de ese conflicto no enviando fuerzas militares de paz, no obstante sí participó en la recepción de emigrantes desplazados de sus suelos natales por los horrores de la guerra y Carabineros de Chile se desplegaron en Bosnia y por extensión en Kosovo, siguiendo su notable desempeño profesional de años atrás en América Central. Ahora, cuando el estupor de la guerra alcanzó el Golfo Pérsico, correspondió a los medios de ala rotatoria de la Fuerza Aérea desplazarse miles de kilómetros, como asimismo en fecha posterior en Timor Oriental fue el turno de los helicópteros del Ejército y, finalmente, ambas Instituciones en conjunto se desplegaron más tarde en Haití. Son

miles de horas de vuelo, cientos de misiones de rescate y de apoyo humanitario, sin vacilar se puede establecer que los helicópteros chilenos emprendieron el vuelo y todo hace indicar que difícilmente aterrizarán.

La isla caribeña de Haití provocaría un cambio de la política exterior del Estado de Chile; si bien las participaciones en el pasado fueron relevantes, no alcanzaron la centena de hombres, en esta oportunidad fue completamente diferente. Seguido del despliegue de un Batallón de Infantería Liviano de Ejército en la MIFH, le siguió un Batallón Mecanizado Conjunto en la MINUSTAH además de unidades especializadas de ingenieros y de helicópteros, asimismo de contingentes de Carabineros y de la Policía de Investigaciones. Esta masiva participación con un claro centro de gravedad en lo terrestre, demostró la carencia de un marco administrativo y jurídico apropiado, lo cual motivó nuevas leyes, cambios organizacionales y doctrinarios, cuyo efecto aún está en pleno desarrollo. Los desafíos por delante son variados y amplios, pero existe una clara tendencia a lo conjunto y combinado, siendo “Cruz del Sur” una clara muestra de lo planteado precedentemente. Este esfuerzo en el Cono Sur, seguramente por un “efecto dominó”, motivará a nuevos actores regionales e internacionales a seguir el ejemplo chileno-argentino. A mayor abundamiento, la Compañía de Ingenieros Horizontal chileno-ecuatoriana en Haití, la operación chileno-argentina en Chipre y el despliegue chileno en Bosnia junto a los holandeses, son otros claros ejemplos la tendencia nacional.

En más de setenta años Chile era un país afortunado ya que aún no mostraba las cicatrices que dejan las bajas de personal por acción directa de una operación de paz. Si bien en Centro América perdimos al Cabo Segundo de Carabineros, Patricio Chávez Soto (QEPD), quien en 1992 murió ahogado en un acto de valor al acudir en auxilio de una mujer salvadoreña que había sido arrastrada por el mar, las balas directas o los accidentes de patrullas aún no nos alcanzaban.

Lo concreto es que siempre hemos estado cerca de perder algún hombre o mujer, por ejemplo se cita cuando fue herido a bala el STE (IM) Francisco Recassens Gómez en Plaisance-Haiti el 2005; cuando una patrulla motorizada se volcó el 2008 en la ruta a Banka Luka en Bosnia-Herzegovina o bien cuando en ocasión de una extraña guerra en el invierno del 2006 en la frontera sur de El Líbano e Israel, las bombas aéreas israelitas impactaban sobre los Puestos de Observación de la ONU al sur del río Litani, como asimismo -pero en dirección opuesta de la frontera- se debían evacuar los hogares de nuestros observadores militares en Tiberias y Nahariya por el peligro de los cohetes de Hezbolá. En todo este contexto podemos aseverar que siempre los “peacekeepers” han actuado, actúan y actuarán en un ambiente incierto y peligroso, arriesgando sus vidas por Chile y los chilenos, llevando la solidaridad de nuestro pueblo a lejanas latitudes.

En toda esta discusión de ideas, es dable consultarse ¿cuál será el comportamiento que tendrá nuestro país respecto de la participación futura en este tipo de operaciones internacionales? Una respuesta común que se escucha habitualmente en oficinas gubernamentales, pasillos de cuarteles o salas académicas es que *“las Operaciones de Paz llegaron el año 2004 para quedarse”*. Al respecto quisiera aportar con una posición diferente, *“las Operaciones de Paz ya habían llegado a Chile en el año 1935 y siempre han estado incluidas en la doctrina de nuestras Instituciones,*

