


Parte

POLÍTICA DE DEFENSA NACIONAL

- Capítulo VII. CONCEPTUALIZACIÓN
- Capítulo VIII. CONDUCCIÓN DE LA DEFENSA
- Capítulo IX. DEFENSA Y SEGURIDAD
- Capítulo X. COOPERACIÓN EN DEFENSA Y SEGURIDAD



El concepto de defensa dice relación con la acción y efecto de conservar la posesión de un bien o de mantener un grado suficiente de libertad de acción para alcanzar tal bien. La defensa nacional es el conjunto de medios materiales, humanos y morales que una nación puede oponer a las amenazas de un adversario en contra de sus intereses, principalmente su soberanía e integridad territorial. Su propósito es alcanzar una condición de seguridad externa tal que el país pueda lograr sus objetivos libre de interferencias exteriores.

La defensa es una función intransferible del Estado que se orienta por claros principios estatales y es conducida por un conjunto de autoridades institucionales, las que conforman un sistema cuya figura central es el Presidente de la República. En términos de política pública, ella se plasma en la política de defensa, donde se consideran las orientaciones básicas para el conjunto del sector.



CONCEPTUALIZACIÓN

El Estado de Chile entiende que en el ámbito de las relaciones internacionales coexisten la cooperación y la competencia, siendo el conflicto una derivación específica de la última. En efecto, no toda competencia deviene conflicto entre Estados o actores internacionales y, en algunos ámbitos, las diferencias que surgen de la contraposición de intereses se resuelven por la vía de mecanismos de canalización y solución de las controversias. Sin embargo, el conflicto es una relación que constituye el objeto y la preocupación primordial de la defensa.

Dada la gran y diversa cantidad de intereses entrelazados entre los actores del sistema internacional es previsible que, junto con los procesos de cooperación e integración, surja una diversidad de conflictos de la más variada naturaleza e intensidad.

Frente a esta realidad, Chile ha declarado explícitamente, a lo menos desde la publicación de su primer Libro de la Defensa Nacional en 1997, que la orientación de su política de defensa es defensiva y disuasiva.

VII.1. La Función Defensa

La seguridad de la nación chilena debe entenderse como una condición que varía según las acciones que el Estado realice para hacer avanzar el país hacia los objetivos pretendidos y resguardar los intereses nacionales con la menor interferencia de riesgos, amenazas, problemas u otros obstáculos importantes.

Sin embargo, la búsqueda de la seguridad del país debe materializarse por medio de funciones bien diferenciadas y específicas, las que el Estado emplea combinadamente con otras funciones estatales complementarias en este propósito. En efecto, la función de defensa se combina, primordialmente, con la función diplomática para lograr seguridad exterior; la función de orden público se ejecuta en conjunto con la de administración de justicia para los fines de la seguridad



interna, así como la seguridad ante catástrofes se consigue por las funciones protección civil y protección ambiental.

La función defensa existe para dar seguridad externa al país, bien que alcanza a todos los miembros de la comunidad nacional. Una vez producido, nadie lo obtiene en desmedro de otros. Para garantizar este efecto, es necesario que se satisfagan las siguientes condiciones:

- Que el monopolio de la fuerza legítima pertenezca al Estado.
- Que el Estado la organice, la dote de medios y le asigne objetivos con un sentido nacional.
- Que el Estado realice esta tarea de manera continua en el tiempo, ya sea en la paz o en la guerra.
- Que el ejercicio de la función abarque la suma de actividades de los organismos del Estado necesarios para la defensa, ya que su ámbito excede los límites de lo estrictamente militar.

La función defensa, tal como las demás funciones estatales, requiere para su materialización de una estructura orgánica capaz de planificarla y ejecutarla, mecanismos de control de gestión, de una legislación de respaldo, de financiamiento y de políticas orientadoras. Una política pública, conocida como política de defensa, recoge todos estos aspectos.

En su propósito de dar seguridad externa al país, la política de defensa se complementa con la política exterior. Del mismo modo, en materia de seguridad interna, contribuye a la política de orden público y seguridad interior; la participación directa de medios de las Fuerzas Armadas en tareas de orden interno se encuentra regulada en el artículo 39 y siguientes de nuestra Constitución Política en virtud de ciertos estados de excepción constitucional. Finalmente, en materia de seguridad ante catástrofes, la política de defensa apoya las políticas específicas en que esta se plasma.

La articulación o coordinación entre distintas políticas públicas puede dar origen a una “estrategia de seguridad” ante los distintos desafíos que enfrenta el Estado; sin embargo, la estrategia de seguridad no debería entenderse como una política omnicomprensiva que enmarque al conjunto de las políticas públicas bajo la perspectiva de la seguridad nacional.



VII.2. La Política de Defensa

La política de defensa consiste en el conjunto de orientaciones con que el Estado ejecuta su función de defensa. Define los objetivos de la defensa nacional, orienta el accionar de sus Fuerzas Armadas a través de una política militar y establece las prioridades y modalidades de inversión de recursos financieros, contribuyendo así al logro de los intereses y objetivos del país.

En términos generales, el Estado de Chile tiene una política de defensa orientada a amparar a la población del país, proteger sus intereses nacionales, y salvaguardar su independencia política, su soberanía nacional y su integridad territorial. Para estar en condiciones de cumplir estos propósitos, posee y prepara los medios militares necesarios para emplearlos en legítima defensa, lo que supone ocuparse de la modernización de todas las instituciones de la defensa, incluidas las Fuerzas Armadas.

También es claro que, en un sentido integral y moderno, entre los factores que inciden en la propia seguridad nacional se cuenta la estabilidad y seguridad internacionales. De aquí se desprende que, para cumplir con estos fines, la política de defensa busca contribuir a la paz y la seguridad en el mundo, colaborando con la comunidad de naciones en la prevención del conflicto internacional y respaldando la vigencia del derecho internacional; e, igualmente, busca cooperar con la región en materias de defensa y seguridad, así como fortalecer las medidas de confianza mutua con otros Estados (recuadro 18).

Es bajo una concepción como la descrita que las Fuerzas Armadas asumen las misiones que se les asignan para satisfacer dichos propósitos.

La política de defensa es una política pública y, por tanto, debe estar sujeta a las condiciones generales de formulación, implementación y verificación de las demás políticas públicas, incluidos los requerimientos de transparencia y participación ciudadana.

Ahora bien, ciertos aspectos de la política de defensa requieren de medidas de resguardo en razón de la naturaleza de la defensa nacional, lo que la diferencia de otras políticas públicas y explica que, en general, se acepte socialmente que actividades o decisiones específicas relativas a la seguridad externa del país deban protegerse con normas jurídicas especiales. Esto justifica la especificidad del tratamiento en ciertos asuntos y la sensibilidad de su manejo.


RECUADRO 18: OBJETIVOS DE LA DEFENSA NACIONAL

- Conservar la independencia y soberanía del país.
- Mantener la integridad del territorio nacional.
- Concurrir a la creación de condiciones de seguridad externa fundamentales para lograr el bien común de la nación.
- Apoyar la proyección internacional de Chile.
- Contribuir a la mantención y promoción de la paz y la seguridad internacionales, de acuerdo con el interés nacional.
- Contribuir al desarrollo nacional y cooperar al logro equilibrado y armónico de las distintas capacidades del país.
- En el plano del orden institucional, contribuir a la preservación de la institucionalidad de Chile como República democrática y del Estado de Derecho.
- Asimismo, por encarnar tradiciones y símbolos nacionales, contribuir al resguardo de nuestra identidad histórica y cultural, sin que ello obste para que a la vez facilite su renovación y enriquecimiento.
- Contribuir a las actividades que el Estado realiza con el propósito de fortalecer el compromiso ciudadano con la Defensa.

VII.3. Los Principios de la Política de Defensa

La política de defensa de Chile se enmarca dentro de los siguientes principios generales del Estado:

- El Estado de Chile no abriga propósitos agresivos contra ninguna nación del orbe, ni tiene reivindicaciones territoriales en el ámbito vecinal.
- El Estado de Chile tiene la voluntad de proteger a su población, defender sus intereses nacionales, salvaguardar su independencia política, su soberanía nacional y su integridad territorial.
- El Estado de Chile tiene la responsabilidad de mantener una capacidad militar suficiente para concurrir a facilitar el logro de



los intereses y objetivos del país, cuidando que el desarrollo de esa capacidad militar guarde proporción con el desarrollo del resto de las capacidades del país.

- El Estado de Chile tiene el derecho y la responsabilidad de emplear todas las capacidades nacionales, y en particular su potencial bélico, si fuese necesario, para la defensa del país y el resguardo de los intereses nacionales frente a amenazas externas.
- El Estado de Chile debe fomentar el compromiso ciudadano con la defensa nacional, contemplando, entre otros objetivos, las previsiones necesarias para la prestación del Servicio Militar Obligatorio, la satisfacción de las necesidades de la movilización nacional y aquellas derivadas de la mantención de las capacidades y aptitudes de las reservas.
- Para el Estado de Chile –así como para todos los Estados en general–, su situación geográfica relativa sigue siendo una referencia importante en la formulación de la política de defensa.
- El Estado de Chile sitúa su política de defensa plenamente dentro del marco jurídico institucional vigente en el país, y reconoce y respeta los tratados y acuerdos internacionales incorporados a dicho marco, de manera tal que su política de defensa esté en posesión de la legitimidad propia de toda política de Estado y que sea representativa del compromiso político que vincula al Estado con los ciudadanos nacionales, por una parte, y con la comunidad internacional, por otra.
- Para el Estado de Chile es de particular interés y conveniencia la estrecha vinculación y coordinación entre su política de defensa y su política exterior, complementándose y potenciándose mutuamente, aunque actuando la primera en respaldo de la última.
- El Estado de Chile mantiene el compromiso de contribuir a la defensa y promoción de la paz internacional, de acuerdo con el interés nacional.



VII.4. El Sistema de Defensa

Debido al carácter y repercusiones de las decisiones relacionadas con la defensa nacional, su conducción requiere de un sistema y ordenamiento específico. El "sistema de defensa" es el nombre genérico que engloba a los organismos que participan tanto en la toma de decisiones, como en la ejecución de las acciones en que se materializa la defensa.

Conforman este sistema las autoridades que adoptan decisiones en distintos niveles –sobre todo, el político y el estratégico–, los organismos asesores, los órganos ejecutores y aquellas entidades que producen bienes para la defensa. De manera específica, estos "actores" son el Presidente de la República y el Ministro de Defensa Nacional en el nivel de decisión política; los Comandantes en Jefe de las instituciones castrenses y la autoridad militar que conduzca las fuerzas en caso de conflicto en el nivel de decisión estratégico, institucional y conjunto, respectivamente. A estos actores se suman los consejos asesores del Presidente, como el Consejo de Seguridad Nacional (COSENA), y los organismos asesores del Ministro, como es el caso de la Junta de Comandantes en Jefe. Están, asimismo, las organizaciones militares y la fuerza que actúa en situación de conflicto. Finalmente, se consideran las industrias de la defensa.

En este sistema, los "actores" interactúan en un entorno normativo en cuya configuración concurren el Ejecutivo y el Congreso Nacional y entran en relación en la ejecución de diversos procesos relevantes para las decisiones y acciones en este ámbito.

Varios son los procesos que tienen lugar en el sistema de defensa.

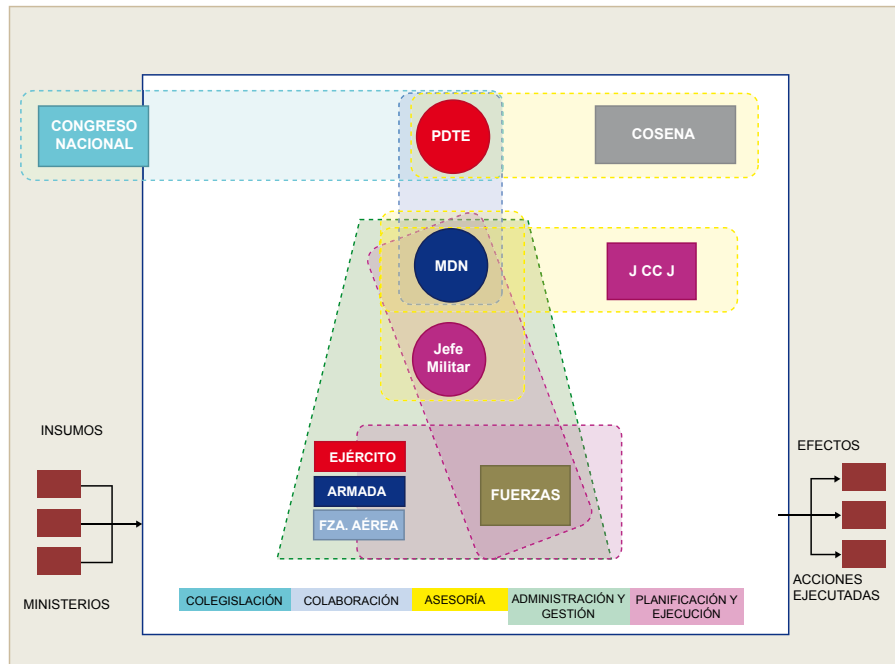
Uno de ellos es el de apreciación o análisis de todas aquellas variables de origen externo que influyen sobre la seguridad del país, cuyos resultados permiten recomendar al Presidente de la República las medidas que se considera necesarias de prever o ejecutar. Otro proceso muy significativo es el de planificación, que se genera a partir de la resolución o de las orientaciones que dicta el Presidente de la República. Un tercer proceso de gran trascendencia es el de la adquisición de sistemas de armas, para el que son necesarios procesos subsidiarios tan complejos como el de la evaluación de los proyectos de inversión. En fin, hay también procesos administrativos y de gestión, e incluso procesos de colaboración y asesoría. Algunos de estos procesos se replican en distintos niveles, como el de planificación,



que llega hasta el nivel táctico, pero todos son sustantivos para que el sistema de defensa cumpla su función como tal (gráfico 7).

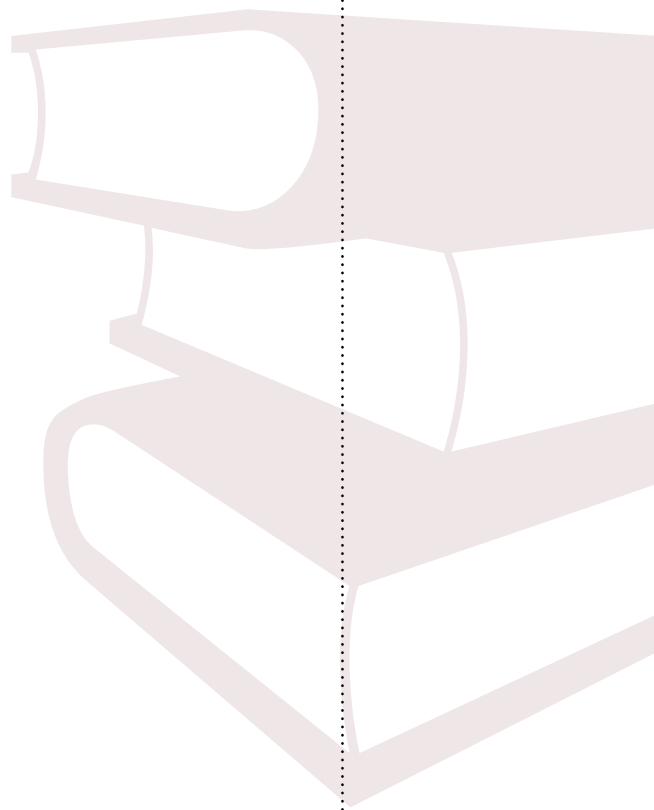
Ciertamente, dada la naturaleza de la defensa nacional, el sistema de defensa incorpora permanentemente como insumos para sus distintos procesos los antecedentes, datos y contribuciones que puedan aportar los ministerios, reparticiones o agencias de otros sectores públicos.

GRÁFICO 7
SISTEMA DE DEFENSA NACIONAL





Capítulo
VII





CONDUCCIÓN DE LA DEFENSA

Capítulo VIII

La conducción de la defensa, materializada en el ejercicio del mando, es el proceso mediante el cual se adoptan las decisiones para dirigir la defensa del país. Sobre la base de una determinada estructura orgánica, dicho proceso fluye por un conducto regulado y sistematizado desde el nivel de decisión más alto del Estado, que corresponde al Presidente de la República, hasta el nivel estratégico o propiamente militar. Por ser la defensa un asunto eminentemente nacional, la responsabilidad de su conducción general, su gobierno y su administración es del Jefe de Estado. Dada la importancia de las decisiones atinentes a la marcha del país en tiempos de paz y en situación de conflicto, el Presidente recibe contribución política, que procede de organismos, instituciones o autoridades políticas del Estado, y militar, que procede de las Fuerzas Armadas y se canaliza a través del Ministerio de Defensa.

VIII.1. Marco de Referencia

Las normas que regulan la conducción de la defensa en Chile se encuentran en diferentes instrumentos, los que tienen distinto rango legal y responden a distintos contextos, según los momentos en que han sido promulgados.

En lo fundamental, el concepto de “conducción estratégica de las Fuerzas Armadas” aparece en el Decreto con Fuerza de Ley (DFL) N° 181, de 1960, y su reglamento complementario, actualmente vigentes. El concepto alude a una acción por la cual el Consejo Superior de Seguridad Nacional (CONSUSENA) asesora al Presidente de la República y estudia y propone las medidas apuntadas a coordinar la labor de los diversos ministerios para que se dé cumplimiento a la política que en materia de seguridad de la nación e integridad territorial del país establezca el Presidente.

La concepción contenida en ese DFL data de hace cuarenta años y responde a condiciones y nociones propias de esa época.



Sin embargo, en el curso del tiempo se han producido cambios de distinto orden con incidencia en el ámbito de la defensa: desde un dinámico escenario global, con inéditos fenómenos políticos, sociales y económicos, hasta un marco jurídico internacional más gravitante y nuevos desarrollos tecnológicos.

Los cambios señalados han tenido un impacto generalizado en el país y han ido paulatinamente incorporándose también en la defensa nacional. Entre otras cosas, esto ha supuesto un mayor énfasis en la disponibilidad de capacidades que permitan operar de manera conjunta y combinada. Como consecuencia, los sistemas de defensa, en el mundo, han tendido a establecer una línea de mando para lo operacional diferenciada de la línea de mando institucional.

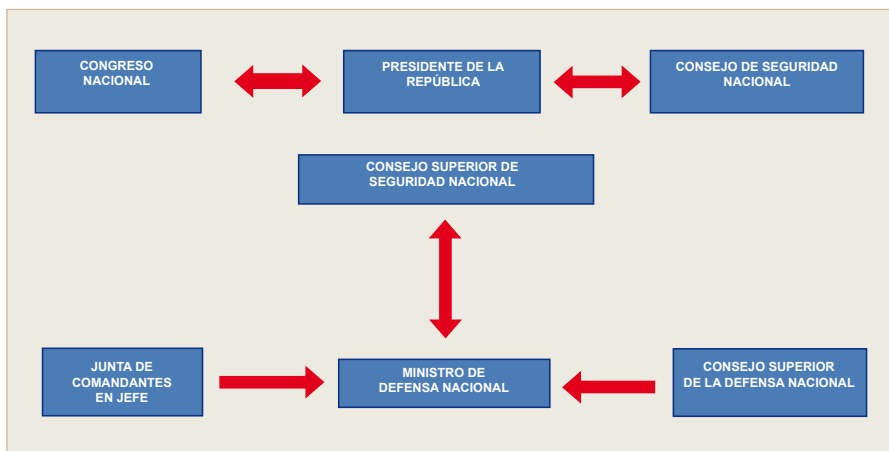
VIII.2. Estructura Superior de la Defensa

En el régimen de gobierno presidencial de Chile, la principal institución superior de la defensa corresponde al Presidente de la República. Otros órganos, que cumplen funciones diversas, según el ordenamiento legal vigente de nuestro país, son el Congreso Nacional, el Consejo de Seguridad Nacional (COSENA), el Consejo Superior de Seguridad Nacional (CONSUSENA) y el Consejo Superior de la Defensa Nacional (CONSUDENA). En su conjunto, estas instituciones y órganos del Estado, que actúan en el nivel más alto de la conducción de la defensa, componen lo que se conoce como la estructura superior de la defensa (gráfico 8).





GRÁFICO 8 ESTRUCTURA SUPERIOR DE LA DEFENSA NACIONAL



1. El Presidente de la República

El artículo 24 de la Constitución Política de Chile, al referirse al Presidente de la República, señala que le corresponden el gobierno y la administración del Estado y que extiende su autoridad a todo lo que tiene por objetivo la conservación del orden público en el interior y la seguridad externa de la República, de acuerdo con la Constitución y las leyes.

En relación con la función de defensa, es decir, aquella función orientada a la seguridad externa del país, las atribuciones del Presidente de la República son:

- Disponer, organizar y distribuir las fuerzas de aire, mar y tierra
- Asumir, en caso de guerra, la Jefatura Suprema de las Fuerzas Armadas
- Declarar la guerra, previa autorización por ley, debiendo dejar constancia de haber oído al Consejo de Seguridad Nacional



- Declarar, con la concurrencia de otros órganos del Estado, los estados de excepción constitucional de asamblea y de sitio

Las funciones indicadas resumen las principales facultades privativas del Presidente de la República para resolver en el campo de la defensa.

2. El Congreso Nacional

El Congreso Nacional se compone del Senado y la Cámara de Diputados. Cada rama legislativa tiene una Comisión de Defensa, las que cumplen las funciones de analizar e informar al respectivo plenario todos los proyectos de ley relativos a la defensa nacional, en general, y a las Fuerzas Armadas, en particular. En relación con el sector de la defensa, el Congreso, además de analizar y aprobar la ley de presupuesto, que incluye recursos financieros para la defensa, concurre con el Ejecutivo en la aprobación de leyes permanentes. De igual modo, el Congreso tiene la facultad de pronunciarse respecto del estado de asamblea en caso de guerra exterior.

Por otra parte, es atribución del Senado autorizar o denegar el ingreso de tropas extranjeras al territorio de la República, así como la salida de tropas nacionales al exterior.

3. El Consejo de Seguridad Nacional (COSENA)

Es un organismo creado por la Constitución Política (CPR) del país en 1980. Su misión es asesorar al Presidente de la República en materias vinculadas a la seguridad nacional y ejercer las demás funciones encomendadas por la CPR. Bajo la presidencia del Jefe del Estado, lo integran los Presidentes del Senado, de la Cámara de Diputados y de la Corte Suprema de Justicia, los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, el General Director de Carabineros y el Contralor General de la República. Según determinación del Presidente de la República podrán integrarse algunos Ministros y, entre ellos, el de Defensa Nacional.

El Consejo se reúne a convocatoria del Presidente y requiere como quórum para sesionar el de la mayoría absoluta de sus integrantes.



4. El Ministerio de Defensa Nacional

En diciembre de 2009, el Congreso Nacional despachó el proyecto de ley que moderniza el Ministerio de Defensa Nacional (MINDEF), siendo esta su mayor reforma institucional desde comienzos de la década del 30 del siglo XX cuando esta cartera de Estado adquirió el diseño estructural y funcional que esencialmente mantuvo durante setenta años.

En ese largo período, al Ministerio de Defensa Nacional se le introdujeron sólo dos modificaciones significativas: la creación del Estado Mayor de la Defensa Nacional, en 1942, y la incorporación de las subsecretarías de Carabineros y de la Policía de Investigaciones en 1976. La creación de la Junta de Comandantes en Jefe como organismo asesor del Ministro, en 1960, fue otra innovación importante en el esquema de la defensa nacional, pero no constituyó una modificación orgánica ni funcional de la cartera de Defensa.

a. El Ministro de Defensa Nacional

El Ministro de Defensa Nacional es el colaborador directo e inmediato del Presidente de la República en el gobierno y administración del sector de la defensa. Conduce el Ministerio del ramo con arreglo a las políticas e instrucciones que reciba del Presidente. En esta tarea, le corresponde la planificación y dirección general de las actividades del Ministerio, y prestar colaboración directa e inmediata al Presidente en la conducción de la defensa nacional, tanto en tiempo de paz como en situación de conflicto.

Para cumplir sus funciones, el Ministro cuenta con la asesoría de la Junta de Comandantes en Jefe (JCCJ), la que es su principal órgano asesor en estas materias. Asimismo, cuenta con el apoyo y asesoría del Estado Mayor de la Defensa Nacional (EMDN), órgano del Ministerio de Defensa, y con organismos ad hoc que se ocupan de materias específicas, tales como: el Comité de Auditores Generales, el Comité de Directores de Personal y el Comité de Directores de Sanidad.

b. Organización

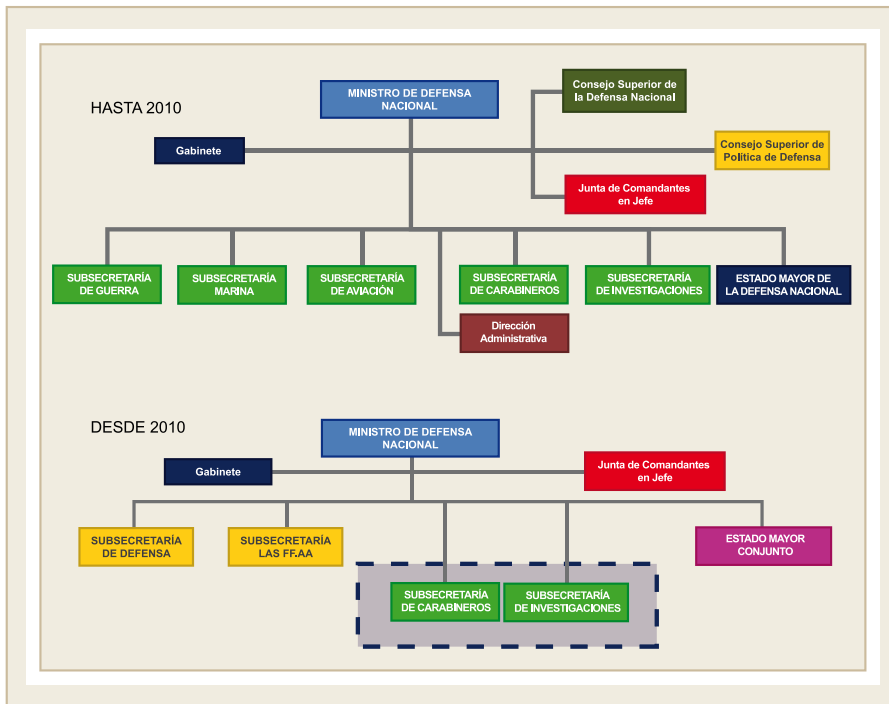
De acuerdo al proyecto de ley despachado por el Congreso



Nacional, la organización del Ministerio se modificará en el sentido indicado en el gráfico 9.

Según lo establecen las disposiciones constitucionales, dependen del Ministerio las instituciones de las Fuerzas Armadas (Ejército, Armada y Fuerza Aérea). Además, pertenecen al sector defensa organismos

GRÁFICO 9 ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL



como la Dirección General de Movilización Nacional (DGMN), la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), el Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Chile (CECOPAC), la Defensa Civil de Chile y las industrias estatales de la defensa (FAMAE, ASMAR, ENAER).

A su vez, el año 2005, por medio de una reforma constitucional, se determinó que las Fuerzas de Orden y Seguridad dependan del Ministerio encargado de la seguridad pública.



No obstante, mientras no se materialicen las disposiciones legales e institucionales para tal efecto, las Fuerzas de Orden y Seguridad continúan dependiendo administrativamente del Ministerio de Defensa Nacional. Consecuentemente, y a la fecha, las subsecretarías de Carabineros y de la Policía de Investigaciones forman parte del cuadro orgánico actual de esta Secretaría de Estado.

5. El Nuevo Ministerio y la Conducción de la Defensa

La reforma del Ministerio se basa en un modelo que considera, entre otros, los siguientes rasgos:

a. Simplificación de la estructura superior de la defensa

La eliminación o modificación de organismos que responden a una concepción donde se confunden la seguridad interior y la seguridad exterior, entre otros inconvenientes, apunta a generar una estructura superior más simple y de funcionamiento efectivo. Modifica o suprime determinadas instituciones de la seguridad y defensa nacional que conforman la estructura superior de la defensa y que responden a una concepción heredada de la Guerra Fría. Considerando las reformas constitucionales promulgadas el 2005, se mantiene al COSENA como órgano asesor del Presidente en materias vinculadas a la seguridad nacional, transfiriendo las funciones de otros consejos asesores de este nivel a organismos competentes del propio Ministerio de Defensa Nacional y se reasignan o reformulan tareas entregadas en la normativa actual a diversos organismos ministeriales y de dependencia ministerial.

b. Potenciamiento de la figura del Ministro de Defensa

El modelo fortalece la figura de la máxima autoridad ministerial en la gestión de los procesos de gobierno y administración del sector. Fundamentalmente, el modelo amplía el papel del Ministro en tres aspectos de importancia: lo designa Presidente de la Junta de Comandantes en Jefe en todo momento, lo hace responsable ante el Presidente de la República de la planificación de la defensa y lo sitúa claramente como colaborador directo del Jefe de Estado en el ejercicio de la función que este desempeña cuando asume como Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas.



c. Reordenamiento del esquema de subsecretarías

Se transforma el esquema de subsecretarías, pasando de uno "institucional" donde las distintas subsecretarías sirven separadamente al Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, a subsecretarías que trabajarán en ámbitos de competencias funcionales sobre la base de procesos integrales que abarcarán el ciclo completo de cada una de las políticas del sector. En este sentido, el modelo considera una subsecretaría dedicada a los asuntos de política de defensa propiamente tal, incluyendo la evaluación de los proyectos de inversión, y otra a cargo de las materias que dicen relación con la gestión de los procesos administrativos que el Ministerio y las Fuerzas Armadas requieran para el cumplimiento de sus funciones.

d. Consolidación de la Junta de Comandantes en Jefe

Redefine a la Junta de Comandantes en Jefe exclusivamente como órgano asesor militar del Ministro de Defensa, de carácter consultivo, sobre aspectos institucionales, comunes y conjuntos de las Fuerzas Armadas. También se la fortalece con la presidencia permanente del propio Ministro y la incorporación, en calidad de miembro pleno, del Jefe del Estado Mayor Conjunto.

e. Creación del Estado Mayor Conjunto

Si bien el modelo es consecuente con la norma constitucional al entender que la conducción de la defensa corresponde al Presidente de la República, y que el Ministerio de Defensa Nacional es su órgano superior de colaboración en las funciones de gobierno y administración del sector, se apunta a fortalecer la institucionalidad conjunta, tanto en el ámbito de la asesoría y planificación estratégica, como en el de las operaciones. Con este propósito, se crea, en reemplazo del Estado Mayor de la Defensa Nacional, el Estado Mayor Conjunto (EMC). Asimismo, se entrega al Jefe del EMC el mando militar de las fuerzas asignadas a las operaciones y, por lo tanto, el ejercicio de las funciones de planificación estratégica, de entrenamiento conjunto y de la elaboración doctrinaria correspondiente.



VIII.3. Doctrina de la Defensa

La formulación de la doctrina de conducción de la defensa nacional apunta a integrar un conjunto de principios que oriente los esfuerzos de todos los actores involucrados, desde la autoridad política responsable del sector defensa hasta las fuerzas que llevan a cabo las campañas y las operaciones.

Las premisas en que esta doctrina se basa son las siguientes:

- La defensa constituye un derecho, una responsabilidad y una tarea de todos los chilenos y es una función propia e indelegable del Estado. Por lo tanto, este responde a la ciudadanía por su organización y eficacia, para lo cual debe, entre otras cosas, exigir el compromiso ciudadano con la defensa en los términos y formas que se determinen.
- La conducción de la defensa es una función de carácter eminentemente político, tanto en tiempo de paz como en situación de conflicto, puesto que, en cualquier sistema de gobierno, es una atribución privativa de quien ejerce la jefatura del Estado. En nuestro caso, la Constitución Política de la República establece que dicha autoridad asume, en caso de guerra, la jefatura suprema de las Fuerzas Armadas.
- La conducción de la defensa no se limita a la conducción de la guerra, ya que el empleo de la fuerza es una herramienta que no sólo puede considerarse para su empleo en un conflicto armado, sino para una gama de situaciones de carácter internacional que pueden afectar la seguridad exterior del país o para la cooperación internacional, incluidas las operaciones de paz.
- La conducción de la defensa se materializa, en relación con la fuerza, en dos líneas: la línea del desarrollo de la fuerza y la línea del empleo de la fuerza.
- Por regla general, las decisiones que materializan la conducción de la defensa se agrupan en tres niveles: el Político, el Estratégico y el Operacional.

La doctrina actual de nuestra defensa, que data desde los años 60 del siglo pasado, contempla un nivel de conducción política, un nivel de conducción político-estratégico, un nivel estratégico, uno de



conducción operativa y un nivel de conducción táctica. Sin embargo, en una perspectiva moderna, estos niveles suelen diferenciarse en términos de la naturaleza de las decisiones que en cada uno se adoptan. Siendo así, la clasificación más idónea debería distinguir entre niveles donde las decisiones son de carácter eminentemente político y niveles donde las decisiones son de carácter propiamente militar.

Si el criterio de definición de los niveles de conducción son las decisiones que se adoptan, entonces el nivel de conducción político-estratégico no existe, puesto que no hay decisiones de carácter político-estratégico. El Jefe del Estado siempre adopta decisiones políticas, aunque ante situaciones de conflicto, puede requerir, ciertamente, de elementos de juicio generados desde la esfera estratégica. Por lo mismo, resulta más adecuado hablar de decisiones políticas que se conciben en un “ambiente” político-estratégico.

- Dada la existencia de dos niveles superiores de decisión –político y estratégico, respectivamente–, el proceso de apreciación y el proceso de planificación deben considerar también dos niveles: el de la planificación primaria y el de la planificación secundaria o estratégica. Cada proceso de planificación, situado en el nivel que le corresponde, debe ser entregada a la responsabilidad de los actores pertinentes en cada nivel.
- La defensa de Chile seguirá descansando prioritariamente en su propio poder nacional, sin perjuicio de su adhesión a una alianza o coalición de seguridad/defensa.
- En cualquier circunstancia en que Chile emplee la fuerza, sea unilateralmente o integrando sus medios de defensa a una acción multilateral, respetará la Carta de las Naciones Unidas y el Derecho Internacional Humanitario, asegurando el respeto a los derechos humanos de todas las personas.
- Será también función de la defensa nacional cooperar a la mantención de la paz y estabilidad internacionales, mediante su participación en operaciones multinacionales, de acuerdo al interés nacional.

Estas premisas o principios deben orientar todas las previsiones que el Estado efectúe en aras de preparar los medios nacionales ante la eventualidad de una situación de conflicto. Ellos condicionan el



desarrollo de los medios, militares y no militares, que conforman su poder nacional. De igual modo, deben iluminar los procesos de toma de decisiones políticas en el marco de las relaciones internacionales, tanto multilaterales como bilaterales.

VIII.4. El Sistema de Planificación de la Defensa

La planificación es un proceso metódico y continuo que pretende obtener la mejor solución a un problema determinado. En el ámbito de la defensa, este proceso permite adoptar resoluciones referidas a la seguridad y defensa del país, incluyendo tanto el desarrollo como el empleo de la fuerza.

Este proceso se plasma en documentos que reciben la denominación de "planes", los cuales se conciben como previsiones para ordenar, coordinar y orientar a diferentes actores u organismos a fin de lograr un cierto propósito u objetivo.

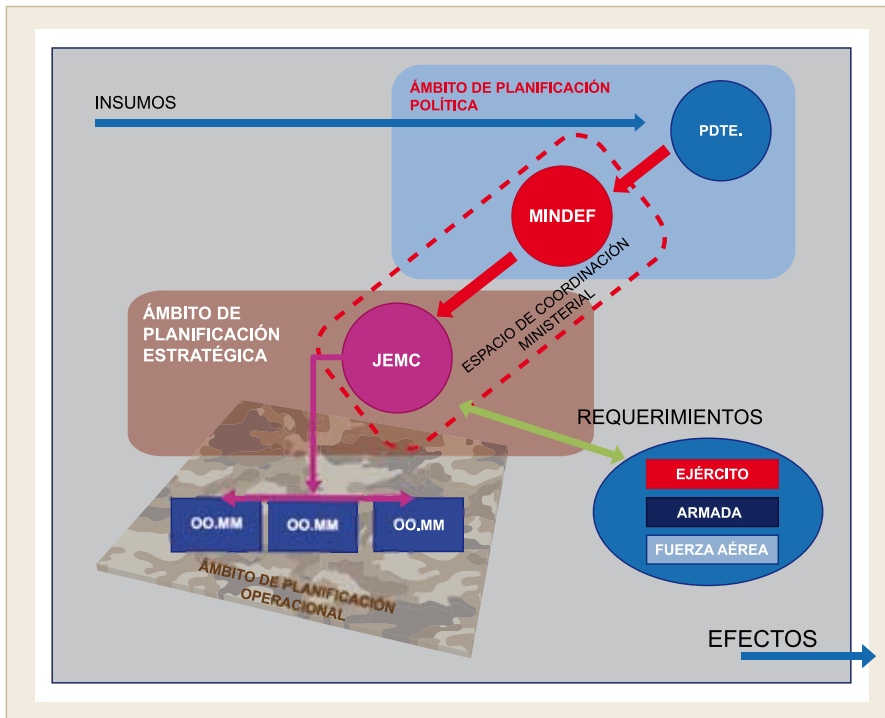
En el caso de la defensa nacional, la planificación se organiza en tres ámbitos, constituyendo así un "proceso de planificación":

- El proceso que se realiza en el primer ámbito es de carácter eminentemente político. En este proceso se analiza la situación de seguridad exterior del país, considerando todos los factores que inciden en ella, bajo la dirección del Ministerio de Defensa y con la colaboración de distintos sectores de la administración del Estado. Teniendo en cuenta este análisis, se proponen soluciones para enfrentar los posibles riesgos y amenazas que se hubieren establecido. A partir de la resolución presidencial para enfrentarlos se desencadena la planificación de defensa propiamente tal destinada a preparar el país y sus medios de defensa para tales eventualidades.
- Basándose en las decisiones adoptadas en el ámbito político, el proceso que se realiza en el segundo ámbito de planificación, de carácter eminentemente militar y conjunto, elabora los planes estratégicos y los planes de desarrollo y preparación de la fuerza.
- Sobre la base de las decisiones adoptadas en el ámbito estratégico, el tercer ámbito corresponde específicamente al empleo de la fuerza y se refiere a la planificación operacional.



Tal como se indica en el gráfico 10, en el sistema de planificación de la defensa, el Ministerio de Defensa Nacional (MINDEF) actúa como espacio de coordinación entre el ámbito político y el ámbito estratégico.

GRÁFICO 10
SISTEMA DE PLANIFICACIÓN PREVISTO





DEFENSA Y SEGURIDAD

Capítulo IX

Los Estados experimentan en el plano internacional escenarios y desafíos de seguridad nuevos y complejos. La distinción entre amenazas tradicionales y no tradicionales, anclada en las ideas del paradigma clásico de seguridad, no parece ser suficiente para dar cuenta de preocupaciones y desafíos de naturaleza diversa, que abarcan múltiples dimensiones de la vida de los Estados, impactan en entornos globales, regionales y vecinales de manera simultánea, e involucran no sólo al Estado, sino a entidades supranacionales y a actores no estatales.

En este contexto, resulta importante contar con categorías y conceptos que permitan comprender y orientar la acción del Estado frente a las situaciones descritas. Entre estos conceptos, las ideas de amenaza, riesgo y crisis han sido objeto de un debate permanente en la región y en nuestro país, dada la relevancia que tienen para la comprensión de los entornos de seguridad y para la determinación y formulación de una política de defensa.

IX.1. Defensa, Seguridad y Desarrollo

La relación de la defensa con la seguridad y el desarrollo es una de las más complejas entre las que existen en la esfera pública.

La seguridad de la nación es un producto del conjunto de actividades que el Estado realiza para avanzar hacia el logro de sus objetivos y resguardar los intereses nacionales en relación con riesgos, amenazas o interferencias importantes. En este sentido, la seguridad consiste en una condición que se desea establecer para que se realicen los fines del Estado y de la nación, particularmente los del desarrollo social y económico.

Obviamente, la defensa contribuye a la seguridad del país tanto por medio de su preparación para el empleo legítimo de la fuerza, su contribución a la disuasión y la participación de sus medios en misiones de cooperación internacional.



Ahora bien, entre la función global de seguridad —y la seguridad exterior, como parte de ella— y el desarrollo, en tanto fin genérico del Estado, se establece una relación que constituye un proceso dinámico, en el que, sin embargo, la seguridad no puede entenderse como un fin en sí mismo. En efecto, en su función de proveer seguridad, el Estado se encuentra limitado y condicionado por la exigencia de procurar el bien común de la nación y de servir a la persona humana. De aquí que no sea éticamente lícito obtener la seguridad de una nación pasando por sobre los valores permanentes de la justicia y la dignidad humana.

IX.2. Relación entre Defensa y Seguridad

El Estado tiene una responsabilidad ineludible en el logro de los objetivos que el país se proponga, para lo cual ejecuta diversas funciones.

En efecto, ejecuta funciones sociales para conseguir un satisfactorio nivel de bienestar de la población; funciones legislativas para dotar de un adecuado marco normativo a las actividades públicas y privadas, y para que se regule la convivencia social. Ejecuta la función de administrar justicia para reparar las fracturas ilícitas de esa convivencia o castigar la realización de actividades ilegales por parte de algunos de los miembros de la sociedad. Para desarrollar las relaciones políticas, económicas y culturales entre Estados y con organismos internacionales, proyectar sus intereses, hacer valer sus derechos e influir en el concierto internacional, el Estado ejecuta la función diplomática. En fin, el Estado materializa la función financiera para asignar recursos destinados a sostener todas sus demás funciones, incluidas las funciones de seguridad y defensa.

El Estado ejecuta estas últimas dos funciones —seguridad y defensa— para obtener las condiciones en que los objetivos deseados se puedan alcanzar sin contratiempo.

Aunque la seguridad y la defensa están íntimamente relacionadas, la defensa es un concepto más específico que la seguridad. Ella no produce por sí sola la condición de seguridad deseada, pero sin duda es uno de los factores esenciales para obtenerla.



La defensa contribuye a la seguridad del país por medio del empleo legítimo de la fuerza, la disuasión y la cooperación internacional. Esta última materializada, entre otras actividades, por la participación de medios militares chilenos en esquemas multilaterales cooperativos, en operaciones de paz, en intercambios militares y en ejercicios combinados multinacionales, que se insertan en el variado abanico de las medidas de confianza mutua.

Capítulo IX

IX.3. Problemas de Seguridad

Bajo esta óptica, aquellos fenómenos que, tras la Guerra Fría, han tendido a englobarse bajo el término "amenaza" con los títulos de "nuevas amenazas", "amenazas emergentes" o "amenazas no convencionales" deberían ser considerados, prima facie, como "problemas a la seguridad de los Estados" más que como amenazas en el ámbito de la defensa. Si bien a las amenazas en este ámbito se las ha denominado "amenazas tradicionales", el concepto de "amenaza" debería reservarse para aludir de manera precisa a fenómenos cuyas características reflejan mejor los rasgos de lo que constituye una amenaza propiamente tal, entre otras, la existencia de un actor internacional que manifiesta voluntad de causar daño a intereses nacionales y que tiene la capacidad para materializarlo. En la categoría, más amplia, de "problemas de seguridad" se incluyen fenómenos como terrorismo, narcotráfico, proliferación de armas de destrucción masiva, pobreza, pandemias y otros que no constituyen amenazas propiamente tales, aunque eventualmente puedan transformarse en ellas.

Internamente, cada Estado, según sus realidades singulares, busca enfrentar estos problemas a la seguridad con estrategias de seguridad específicas y particulares, mientras que, tratándose de amenazas propiamente tales a intereses básicos (soberanía, territorio y población), los Estados los enfrentan con medios de la defensa. Cuando los "problemas de seguridad" afectan a más de un Estado, la cooperación con la comunidad internacional, a la que Chile adscribe, es fundamental para hacerles frente (recuadro 19).



RECUADRO 19: DECLARACIÓN SOBRE SEGURIDAD EN LAS AMÉRICAS (2003)

Extracto

- Cada Estado tiene el derecho soberano de identificar sus propias prioridades nacionales de seguridad y definir las estrategias, planes y acciones para hacer frente a las amenazas a su seguridad, conforme a su ordenamiento jurídico, y con el pleno respeto del derecho internacional y las normas y principios de la Carta de la OEA y la Carta de las Naciones Unidas.
- Las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el Hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y el concepto y los enfoques tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales.
- Las amenazas tradicionales a la seguridad y sus mecanismos para enfrentarlas siguen siendo importantes y pueden ser de naturaleza distinta a las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad y a los mecanismos de cooperación para hacerles frente.
- Las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica son problemas intersectoriales que requieren respuestas de aspectos múltiples por parte de distintas organizaciones nacionales y, en algunos casos, asociaciones entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil, todas actuando de forma apropiada conforme a las normas y principios democráticos y las normas constitucionales de cada Estado. Muchas de las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica son de naturaleza transnacional y pueden requerir una cooperación hemisférica adecuada.
- Los Estados del Hemisferio reconocen diferentes perspectivas sobre las amenazas y prioridades a su seguridad. La arquitectura de seguridad en nuestro Hemisferio deberá ser flexible y contemplar las particularidades de cada subregión y de cada Estado.
- La seguridad de los Estados del Hemisferio se ve afectada, en diferente forma, por amenazas tradicionales y por las siguientes nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos de naturaleza diversa:
 - el terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos;
 - la pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, que también afectan la estabilidad y la democracia;
 - los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente;
 - la trata de personas;
 - los ataques a la seguridad cibernética;



- la posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radiactivo y desechos tóxicos;
- la posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas.
- Corresponde a los foros especializados de la OEA, interamericanos e internacionales desarrollar la cooperación para enfrentar estas nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos con base en los instrumentos y mecanismos aplicables.

En el debate sobre los “problemas de seguridad” sobresalen los siguientes aspectos:

- La dificultad de establecer una agenda única

Estos problemas no afectan a todos los Estados de la misma manera o con la misma intensidad. El impacto que tales fenómenos tienen es distinto según las características de cada Estado o país. Es por esto que resulta difícil establecer una agenda única de problemas de seguridad para nuestro continente.

- El orden de prioridades

Así como resulta difícil establecer una agenda única de problemas de seguridad para todo el continente, es también complejo fijar las prioridades entre ellos. Incluso si se llegara a establecer una agenda única, sería difícil sustraerse al hecho de que estos fenómenos tienen diferente urgencia o prioridad para cada país. En este contexto, la prevención de crisis y conflictos y la cooperación internacional aparecen como las mejores y más efectivas vías para hacer frente a este tipo de problemas en el continente y buscar soluciones.

- Respuesta diversificada

Si bien ningún país está a priori exento de sufrir problemas a su seguridad, el impacto de los mismos sobre los países del continente americano varía, ya sea en función de constantes (ubicación geográfica y tamaño) o de variables (importancia estratégica o abanico de recursos, materiales y humanos con que cada Estado



cuenta). Por lo mismo, la forma como cada país les hace frente y asume compromisos internacionales para prevenirlos o combatirlos es también diversa.

Chile reconoce la existencia de diferentes problemas a la seguridad de los Estados en el continente, pero la forma de solución adquiere una estrategia distinta, según la situación.





COOPERACIÓN EN DEFENSA Y SEGURIDAD

La Carta de las Naciones Unidas consagra el principio de cooperación con las acciones que esta organización ejerza para mantener la paz y la seguridad internacionales. De acuerdo con esto, todo miembro de la comunidad internacional –no importa su tamaño o poder– tiene una cuota de responsabilidad en la preservación de dichas condiciones entre los actores del sistema internacional.

X. 1. Chile y el Compromiso de su Defensa con la Paz Mundial: de Observador a Actor

Chile aplica plenamente el principio de cooperación internacional y, por lo mismo, desarrolla una intensa diplomacia multilateral, participando de forma activa en el sistema de la ONU y foros globales relacionados con la paz y la seguridad en el mundo, así como con los organismos correspondientes de la OEA y de UNASUR, todos los cuales contribuyen sinérgicamente a la preservación de la paz y de la seguridad internacional.

Del mismo modo, Chile participa activamente con medios de su defensa en operaciones internacionales de paz, en ejercicios combinados con fuerzas de terceros países para estar en condiciones de actuar en conjunto frente a situaciones que pudieran perturbar la seguridad mundial y en otras iniciativas y regímenes de seguridad, como la acción contra minas antipersonal establecida por la Convención de Ottawa y la relativa a municiones de racimo.

La política de defensa Chile es comprensiva, es decir, se funda en el principio de cooperación en el marco del sistema internacional, especialmente de las Naciones Unidas, haciendo suyos principios de nuestra política exterior (recuadro 20); combina la responsabilidad



internacional con la consideración del interés nacional; y asume que los intereses de seguridad y desarrollo nacionales están directamente relacionados con la paz y estabilidad del mundo. En consideración de todos estos aspectos, nuestro país entiende su compromiso con la paz mundial de una manera activa y profunda, tanto por lo que dice relación con su acción diplomática como por lo respecta al empleo de medios de su defensa.

RECUADRO 20: PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE CHILE(*)

Los principios de nuestra política exterior son los lineamientos fundamentales que sustentan y dan coherencia a las decisiones que adopta Chile en materia de relaciones exteriores. Son las orientaciones de mayor jerarquía que deben ser consideradas al momento de establecer definiciones en materia de política exterior.

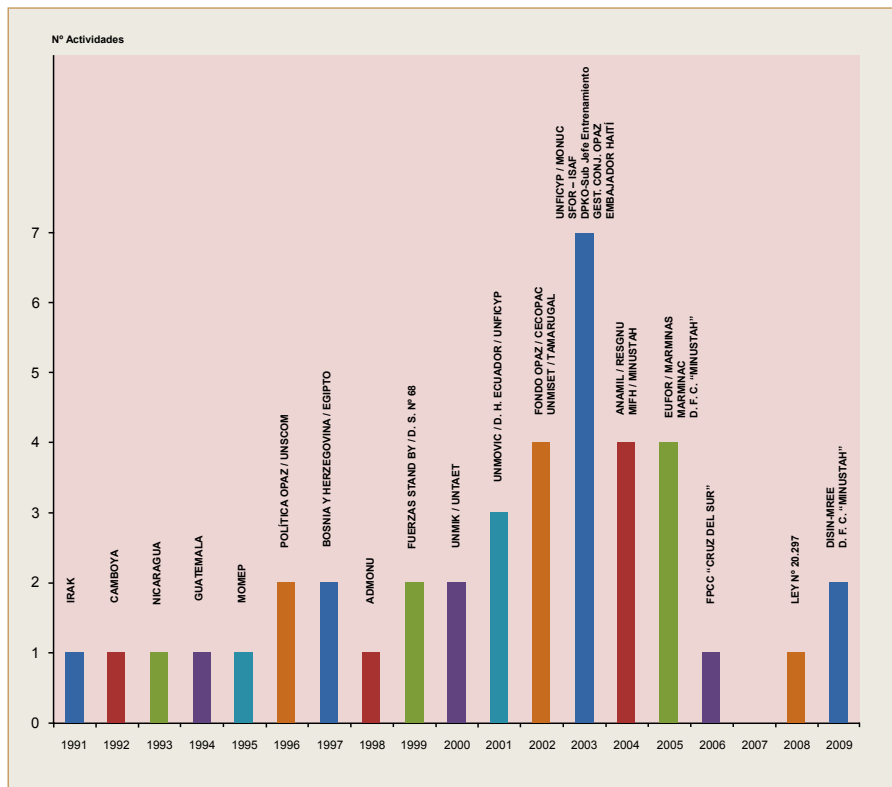
- Respeto al derecho internacional: Chile hace valer sus derechos en el ámbito internacional respetando y apegándose irrestrictamente a los instrumentos jurídicos que regulan las relaciones internacionales. El derecho internacional permite normar y limitar el empleo de la fuerza en el manejo de las relaciones entre los Estados. En consecuencia, su respeto es una condición indispensable para la preservación de la paz y la seguridad en la sociedad internacional.
- Dentro de las diversas normas fundamentales que definen y estructuran el orden jurídico internacional, promoviendo las relaciones pacíficas entre los Estados, Chile asigna especial importancia a las siguientes:
 - Vigencia y respeto de los tratados
 - Solución pacífica de las controversias
 - Independencia y respeto a la soberanía
 - Integridad territorial
- Promoción de la democracia y el respeto a los derechos humanos: La democracia es el sistema político que constituye el marco apropiado para el pleno respeto de los derechos esenciales de todo ser humano. Chile aprecia que los derechos de las personas, en cuanto atributos inalienables de todo ser humano, sean observados en toda circunstancia, tiempo y lugar.
- Responsabilidad de cooperar: Una aproximación cooperativa, con una mirada amplia, resulta fundamental a la hora de abordar los peligros de alcance global o "problemas de seguridad". Ningún miembro de la comunidad internacional deseoso de promover la paz, la seguridad y el bien común puede eludir esa responsabilidad.

(*) "Principios y Prioridades de la Política Exterior de Chile", Santiago: Ministerio de Relaciones Exteriores, 2008.



Abundando en el tema del empleo de sus medios de defensa, y tras firmar y ratificar la Carta de San Francisco, que dio origen a las Naciones Unidas, debe subrayarse que Chile se incorporó a las operaciones de paz decididas por el Consejo de Seguridad desde 1949, si bien limitó su participación al envío de oficiales de sus Fuerzas Armadas en calidad de “observadores militares”. Este tipo de colaboración con la paz mundial se ha mantenido desde 1949, cuando se estableció el Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en India y Pakistán (UNMOGIP), hasta la fecha (gráfico 11).

GRÁFICO 11
HITOS DE LA PARTICIPACIÓN DE CHILE EN OPAZ





Sin embargo, a partir de 1990, la colaboración de Chile cambió sustantivamente al ampliarse la contribución de nuestro país desde la modalidad de “observadores militares” a la modalidad del despliegue de unidades militares. De esta forma, Chile pasó del papel restringido de “observador” al papel activo de “actor” en la cooperación con la paz mundial.

En agosto del año 1991, nuestro país concurrió a Kuwait con 50 especialistas de la Fuerza Aérea y un grupo de 6 helicópteros para incorporarse a la Misión de Observación de las Naciones Unidas en Irak-Kuwait (UNIKOM) y apoyar las labores de vigilancia y control de las Naciones Unidas sobre territorio de Irak tras el conflicto que se conoce como “Guerra del Golfo I”.

Con la posterior promulgación de la ley N° 19.067, el mismo año 1991, se establecieron normas permanentes de salida de tropas chilenas. Esta ley supuso un significativo avance en el proceso de consolidación de un concepto más amplio y profundo de cooperación del Estado de Chile con la paz y estabilidad internacionales.

En 1992, un contingente de infantería de marina y observadores militares fueron enviados al sudeste asiático para incorporarse a la Autoridad de Transición de Naciones Unidas en Cambodia (UNTAC) y colaborar en tareas de patrullaje fluvial y costero en el contexto de la pacificación y reconstrucción del país tras la caída del gobierno del Khmer Rouge. Cuatro años más tarde, en agosto de 1996, una nueva agrupación de la Fuerza Aérea, compuesta por 42 efectivos y 5 de sus helicópteros, se integró a la Comisión Especial de las Naciones Unidas (UNSCOM) para colaborar en la ubicación y eliminación de armamento de destrucción masiva que supuestamente permanecía en manos de Irak tras la llamada “Guerra del Golfo II”.

Esta última experiencia impulsó a nuestro país a formular, en noviembre de 1996, una política explícita de participación en operaciones de mantenimiento de la paz, aunque limitada sólo a las misiones concebidas bajo el Capítulo VI de la Carta¹². Tres años más tarde, sin embargo, Chile amplió su colaboración con las Naciones Unidas al firmar un convenio con el Secretario General de la ONU para ser parte del Sistema de Acuerdos de Fuerzas de Reserva de la ONU (UNSAS) e incorporarse también a misiones de imposición de la paz, es decir, concebidas según el Capítulo VII de la Carta¹³.

La primera operación de paz en que tropas chilenas tomaron parte

¹² Decreto Supremo (Guerra) N° 94, de 1996.

¹³ Decreto Supremo (Guerra) N° 68, de 1999.



bajo este nuevo marco legal fue Timor Oriental a donde se envió, a principios del año 2000, una dotación de 163 efectivos y un pelotón de helicópteros de la Brigada de Aviación del Ejército para incorporarse a la Misión de las Naciones Unidas para Administración Transitoria en Timor Oriental (UNTAET).

Dos años después, en julio de 2002, Chile crea el Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Chile (CECOPAC).

RECUADRO 21: CENTRO CONJUNTO PARA OPERACIONES DE PAZ DE CHILE (CECOPAC)

A la luz de la Política Nacional de Participación en Operaciones de Paz, el Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Chile (CECOPAC) surge como una respuesta a los esfuerzos que realiza Chile en pos del mantenimiento de la paz internacional y en la profundización de la cooperación internacional. En particular, contribuye a 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.

CECOPAC es un centro de carácter conjunto que integra los ámbitos civil, militar y policial del país. Depende del Ministerio de Defensa Nacional, a través del Estado Mayor de la Defensa Nacional, y su misión es, por una parte, preparar y entrenar al personal de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública, así como a civiles, que deban participar en Operaciones de Paz; por otra parte, 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.

CECOPAC es también una herramienta de cooperación con otras naciones y prepara a personal extranjero, bajo modalidad de financiamiento externo, para las misiones de paz de las Naciones Unidas.



En febrero de 2004, nuestro país dio una nueva muestra de su voluntad de compromiso con la paz mundial al responder a una resolución del Consejo de Seguridad para acudir prontamente a Haití con el propósito de ayudar a impedir una crisis humanitaria y estabilizar el país. En virtud de la resolución N° 1.529, del 29 de febrero de 2004, del Consejo de Seguridad, que autorizó el despliegue de la Fuerza Multinacional Provisional (MIFH), Chile envió a Haití un contingente de 331 efectivos del Ejército en 72 horas para completar la fuerza internacional junto a Estados Unidos, Francia y Canadá. Habiéndose cumplido el objetivo de la MIFH en cuanto a disminuir la violencia y conceder a las Naciones Unidas tiempo suficiente para desplegar una misión de “cascos azules”, el Consejo de Seguridad aprobó en abril de 2004 la resolución N° 1.542 para crear la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), en la que Chile se ha mantenido hasta la fecha con una participación más amplia, tanto en personal como en medios.

Con el objeto de concentrar la función del mando operacional de la fuerza de paz desplegada en la MINUSTAH, en mayo de 2004 se decidió investir al Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional con la calidad de Autoridad Nacional Militar (ANAMIL).

Cabe recordar que, a nivel regional, la experiencia chilena en materia de cooperación con la paz y seguridad internacionales fue tempranamente enriquecida con su integración, en 1935, a la Comisión Militar Neutral que supervisó la separación de las fuerzas de Bolivia y Paraguay al finalizar la Guerra del Chaco. Posteriormente, destaca la participación de observadores militares chilenos en la fuerza multinacional conformada para supervisar los acuerdos entre Ecuador y Perú tras el conflicto que los enfrentó en 1995, en el contexto de la actuación de los países garantes (MOMEPE) establecida en virtud del mandato de la Declaración de Paz de Itamaraty (Brasil).

El gráfico 12 ilustra la presencia que Chile mantenía en operaciones de paz hasta diciembre de 2009.



GRÁFICO 12 PRESENCIA DE CHILE EN OPAZ (2009)



Finalmente, Chile consolidó su compromiso de colaboración con la comunidad internacional organizada en las Naciones Unidas por medio de la promulgación, el año 2008, de la Ley N° 20.297, que modifica la Ley N° 19.067 y regula expresamente la participación de tropas chilenas en operaciones de paz. Concretamente, fija los procedimientos que deben seguir el Presidente y el Congreso en materia de solicitud, autorización, disposición y plazo para que las fuerzas chilenas participen, solas o como parte de una coalición, en operaciones de paz, ya sea de su mantenimiento o de su imposición.

Además entrega facultades al Presidente para tomar la decisión de enviar tropas fuera del país en otros casos calificados y detallados en la ley.



X.2. Memorandos de Entendimiento

Los acuerdos de defensa suscritos por Chile con otras naciones y con algunos organismos internacionales, como la ONU y la Unión Europea, han recibido diversas denominaciones, como "Memorándum de Entendimiento" (MOU), "Memorándum de Cooperación", "Declaración en Materia de Defensa" o "Declaración de Cooperación". Estos títulos identifican instrumentos de muy diversas características, objetivos y vigencias.

Los ámbitos de acción de estos convenios son múltiples y se refieren a temáticas generales como el establecimiento de mecanismos permanentes de consultas políticas en los temas de defensa, y otros más específicos como la cooperación en la gestión ministerial; la protección de la información; la adquisición o intercambio de suministros; de investigación y desarrollo en defensa; sobre el servicio militar; temas sanitario-militares, etc.

Chile tiene registrados compromisos desde 1945, aunque el grueso de estos acuerdos ha sido suscrito en las dos últimas décadas, y en especial desde el año 2000 a la fecha. En total, son 73 instrumentos de esta naturaleza los que Chile mantiene con 28 países y 2 organizaciones internacionales: la Unión Europea y las Naciones Unidas (gráfico 13).





RECUADRO 22: SIGNIFICACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE CHILE EN HAITÍ

Ha facilitado el diálogo político entre los países latinoamericanos que aportan medios militares y civiles al esfuerzo internacional, reforzándose la coordinación con mecanismos ad hoc de concertación política entre dichos países a nivel de ministerios de defensa y relaciones exteriores.

- Ha generado condiciones estratégicas y políticas vinculadas con el compromiso por la paz y seguridad internacional, dando ocasión para que Chile desempeñe un papel relevante en el concierto regional.
- Ha incentivado el perfeccionamiento de la normativa nacional sobre el empleo de medios de la defensa en operaciones internacionales.
- Ha constituido una experiencia concreta de coordinación y apoyo entre las políticas Exterior y de Defensa en materias internacionales.
- Tanto por incorporar civiles en el despliegue, como por mostrar a las Fuerzas Armadas en una nueva faceta, ha contribuido positivamente a la relación cívico-militar.
- Ha permitido que la ciudadanía chilena conozca y valore la acción del Estado con medios de la defensa desplegados en el extranjero para participar en misiones de paz.
- Ha ofrecido una oportunidad para que nuestras Fuerzas Armadas se desempeñen profesionalmente bajo condiciones de una operación real de imposición de la paz y adquieran nuevas pericias:
 - Optimizar aspectos de planificación conjunta y combinada, tanto en lo operativo como en materias logísticas y administrativas.
 - Adquirir experiencia en materia de conducción de operaciones conjuntas y combinadas.
 - Desarrollar capacidades para interoperar con fuerzas armadas de estándar OTAN.
 - Incentivar la interacción con personal de fuerzas latinoamericanas, especialmente a nivel de Cuartel General de MINUSTAH.
 - Poner en práctica la capacidad estratégica de despliegue de la fuerza.
 - Homologar procedimientos operativos entre unidades militares de distintas instituciones de nuestras Fuerzas Armadas.



GRÁFICO 13 MEMORANDOS DE ENTENDIMIENTO



El país con el cual se han firmado más acuerdos de defensa es Argentina (13 en total), seguido por Estados Unidos (11 convenios). Por su parte, la región con la que se han acordado más instrumentos de cooperación es Sudamérica, con 27 convenios.

Con respecto a los pactos con organismos internacionales, estos se refieren o relacionan principalmente con operaciones de paz, como el acuerdo sobre Fuerzas de Reserva de la ONU (de 1999), la Misión de Estabilización en Haití o la operación ALTHEA (misión en Bosnia-Herzegovina), protocolo firmado con la Unión Europea.



X.3. La Relación Vecinal en Defensa y Seguridad

1. Con Argentina

Uno de los elementos de transformación de las relaciones entre los Estados sudamericanos, con alcance bilateral y subregional, ha sido la modificación del carácter de las relaciones que existieron entre Chile y Argentina durante buena parte del siglo XX, con reclamaciones limítrofes serias y desequilibrios estratégicos, y su evolución hacia un modelo de asociación e integración que se fue configurando desde 1984, con el Tratado de Paz y Amistad. La característica estructurante de la relación bilateral ha sido uno de los pilares, juntos con otros, de las capacidades que ahora pueden desplegar ambos países en su mutua vinculación.

Lo anterior se ha traducido en avances integradores en los más variados sectores públicos o privados, los cuales se expresan en múltiples instancias de coordinación y ejecución de proyectos comunes donde se involucran actores regionales, provinciales, de la sociedad civil y de las Fuerzas Armadas.

Una iniciativa de mucha trascendencia fue la firma, en octubre de 2009, por parte de la Presidenta de Chile Michelle Bachelet Jeria y de la Presidenta de Argentina Cristina Fernández de Kirchner, del "Tratado de Maipú de Integración y Cooperación entre la República de Chile y la República Argentina", que amplía y complementa el Tratado de Paz y Amistad de 1984 (recuadro 23). En este instrumento bilateral se incluyen, entre otras, materias referidas o relevantes para la defensa y se consignan los diversos mecanismos institucionales por medio de los cuales se desarrolla la relación entre ambos países.



RECUADRO 23: TRATADO DE MAIPÚ DE INTEGRACIÓN Y COOPERACIÓN ENTRE CHILE Y ARGENTINA (Materias relativas a la defensa)

En su Capítulo I "Objetivos", se mencionan los siguientes:

Artículo 1°:

- Profundizar la relación estratégica bilateral;
- Trabajar en forma conjunta para la consolidación de una cultura de paz e integración, sobre la base de visiones culturales y sociales comunes, que promueva un legado compartido para las futuras generaciones, mediante una labor mancomunada respecto de los sistemas educativos, las instituciones culturales, deportivas, sociales y los medios de comunicación;
- Continuar promoviendo la cooperación e integración en el área de la defensa, intensificando el diálogo bilateral en materia de seguridad internacional, desarme y no proliferación;

En el Capítulo II, y entre sus "Disposiciones especiales", se incluyen las que a continuación se indican:

Artículo 22°:

Las Partes acuerdan que el Grupo de Trabajo Bilateral de la Fuerza de Paz Conjunta Combinada "Cruz del Sur", creado por el Memorando de Entendimiento firmado el 4 de diciembre de 2006 por los Ministros de Defensa de ambos Estados, continúe desempeñando su rol de coordinación, y avance hacia la formalización de un mecanismo binacional de dirección política de este emprendimiento de cooperación militar por la paz. Las Partes consideran a "Cruz del Sur" una de las muestras más representativas del grado de profundidad que ha adquirido la integración entre ambos Estados.

Artículo 23°:

Las Partes acuerdan que el Comité Permanente de Seguridad Argentino-Chileno (COMPERSEG), creado por el "Memorándum de Entendimiento entre la República Argentina y la República de Chile para el Fortalecimiento de la Cooperación en Materia de Seguridad de Interés Mutuo", firmado el 8 de noviembre de 1995, y el Mecanismo de Consultas de los Ministros de Relaciones Exteriores y de defensa de ambos Estados, seguirán aplicándose en sus respectivas esferas de acción, fortaleciendo a tal efecto los canales de comunicación entre sus instituciones competentes.

En el Capítulo VII sobre "Cooperación en materia de producción para la defensa", se considera lo siguiente:

Artículo 35°:

Las Partes desarrollarán, en un plazo de tres (3) años, un Programa Bilateral de Cooperación en materia de producción para la Defensa, a partir de proyectos conjuntos que incluyan las áreas terrestre, naval y aeronáutica.



Artículo 36:

La cooperación enunciada en los capítulos precedentes deberá ser desarrollada de conformidad con las acciones determinadas por las demás Comisiones, Subcomisiones, Comités de Integración y otros grupos mixtos binacionales, con competencia específica en cultura, educación, ciencias y tecnología, medio ambiente y desarrollo sustentable que coadyuvan al proceso de integración binacional.

Las Partes podrán crear otras comisiones o grupos de trabajo, destinados a la identificación, colaboración, diálogo y desarrollo de proyectos en áreas de interés mutuo, tales como la agricultura, la pesca, la acuicultura, la silvicultura, la agroindustria, los agroalimentos, los biocombustibles, la utilización pacífica de la energía nuclear y la cooperación espacial.

El favorable desarrollo de la relación bilateral general ha tenido efectos sustantivos para el campo de la seguridad y de la defensa. Al desplazarse la lógica de la relación hacia la asociación y la integración también se ha trasladado el eje de la relación estratégica hacia la cooperación para identificar intereses compartidos y llevar adelante tareas comunes.

Los avances de este proceso bilateral en el área de la defensa se han fundado en dos grandes pilares: la construcción de confianza y el desarrollo de iniciativas de cooperación basadas en políticas coordinadas, que acompañan el proceso de integración física y de colaboración política en otros ámbitos.

No ha sido ajeno a estos avances el que Chile y Argentina buscaran superar, a partir del acuerdo presidencial alcanzado en 1991, los asuntos territoriales pendientes sobre la larga frontera que comparten en el continente americano. El mutuo reconocimiento de sus respectivos territorios y espacios marítimos, y finalmente el acuerdo de 1998 para precisar el recorrido del límite desde el monte Fitz-Roy hasta el cerro Daudet, han constituido una base sólida para la profundización de la confianza mutua y la ampliación de la cooperación chileno-argentina en numerosos ámbitos.

En este sentido, puede destacarse en el ámbito político lo siguiente:



- Construcción de confianza. Inicialmente, los esfuerzos del proceso bilateral de construcción de confianza se concentraron en iniciativas orientadas a estabilizar el ámbito militar de los lazos entre ambos países; posteriormente, se avanzó en la consolidación de vínculos en otras áreas relevantes de la defensa y en la institucionalización de relaciones de cooperación, las que han fructificado en iniciativas tan relevantes como la configuración de la Fuerza de Paz Combinada “Cruz del Sur”.
- Políticas comunes en el ámbito mundial. Chile y Argentina han continuado avanzando en su convergencia en materias de defensa: por ejemplo, la importancia que asignan a la tarea de mantenimiento y construcción de la paz internacional bajo mandato de las Naciones Unidas. Esto ha posibilitado el desarrollo de ejercicios militares orientados a lograr una mayor interoperatividad entre sus fuerzas, a la participación conjunta de fuerzas chilenas y argentinas en misiones de paz de la ONU (UNFICYP, Chipre, 2003) y la constitución de esfuerzos conjuntos como el que se ha materializado en la mencionada Fuerza “Cruz del Sur”.

2. Con Bolivia

Chile otorga una particular atención al reforzamiento de los lazos con Bolivia. Para esto ha sido fundamental la definición conjunta de la “Agenda de Trece Puntos” acordada en La Paz, en julio de 2006, y que, en el plano de la defensa, sirvió de impulso al acuerdo entre ambos ministerios de Defensa materializado en un “Plan de Trabajo” bilateral que se firmó en Santiago, en noviembre de 2006, y el “Memorándum de Entendimiento” del año 2008.

A partir de la Agenda de Trece Puntos, la relación bilateral se ha venido desarrollando a través de un diálogo amplio donde la voluntad de ambos países y la comprensión de sus realidades sirven de base para el trabajo cooperativo. Al año 2009, esta Agenda ya muestra logros, tales como la aplicación del Régimen de Libre Tránsito al puerto chileno de Iquique y el desarrollo del Corredor Interoceánico para unir Arica/Iquique con Oruro-Santa Cruz-Corumbá-Cuiabá y São Paulo.

Este dinámico y constructivo proceso es expresión de una voluntad compartida por generar confianza mutua y ampliar los ámbitos de



cooperación. Además del diálogo presidencial y el de cancilleres, diversas instancias contribuyen activamente al trabajo político y técnico que ambos países desarrollan, tales como el Mecanismo de Consultas Políticas a nivel de Vicecancilleres, el Grupo de Trabajo sobre Asuntos Bilaterales, el Comité de Frontera y el Grupo sobre Libre Tránsito, entre otros.

Chile y Bolivia gozan actualmente de un fluido y franco diálogo, y deben perseverar en la búsqueda de convergencias, fortaleciendo los mecanismos de cooperación y actuando concertadamente en temas de interés común; esto, a objeto de que sigan dotando a la relación bilateral de mayor contenido y densidad, además de una más clara proyección hacia temas de futuro y que trasciendan las coyunturas.

En síntesis, la relación entre Chile y Bolivia se presenta abierta a coincidencias, a través de un diálogo bilateral amplio, constructivo y sin condicionamientos, según lo han comprometido los respectivos gobiernos.

3. Con Perú

Una relación cooperativa con Perú constituye para Chile un objetivo de gran relevancia, dada la proximidad geográfica, los intereses mutuos y las posibilidades de desarrollo económico que la integración ofrece a ambos países.

Chile y Perú han compartido trayectorias y hechos de dimensión histórica y tienen el desafío de no retroceder en los vínculos forjados mediante tratados y por la común vecindad. Se ha procurado dar pasos para una relación en niveles políticos superiores, enriquecida por la activa relación transfronteriza, lo cual requiere claridad y conocimiento de los factores que inciden en el escenario bilateral.

En efecto, hoy se incorporan a la relación bilateral elementos económicos de provecho mutuo, con activa participación del sector privado, y se valoran los factores culturales y el aporte de los inmigrantes. Sólo en materia de comercio, el intercambio bilateral alcanzó a más de 3.000 millones de dólares en 2008. Chile ha pasado a ser el tercer socio comercial del Perú, precedido sólo por dos potencias (Estados Unidos y China) y Chile es para Perú su principal espacio de exportación en América Latina.



Un tema nuevo que se ha presentado con visibilidad en la agenda bilateral chileno-peruana es el migratorio. Viven en Chile poco más de 100.000 ciudadanos peruanos, quienes se insertan en el campo laboral, así como en el social y cultural. En el marco de su política sobre migración¹⁴, Chile ha impulsado una regularización de extranjeros que ha favorecido ampliamente a ciudadanos peruanos avecindados en nuestro territorio.

Paralelamente, se da la dimensión de interacción entre las zonas fronterizas de ambos países, en particular a través del Comité de Fronteras, el que ha canalizado la activa participación de los organismos del Estado y de las respectivas comunidades nacionales organizadas. También se plantea el desarrollo de una estrategia conjunta hacia el Asia-Pacífico, habiendo Chile abogado decididamente por la incorporación de Perú a la APEC, y se añade la necesidad de considerar a Perú como un actor en materia de corredores bioceánicos, con los elementos de competencia entre los puertos meridionales de Perú y los septentrionales de Chile. La búsqueda de convergencias y asociaciones es una cuestión de interés para nuestro país.

Por último, es importante la valorización de los múltiples contactos entre los estamentos de las Fuerzas Armadas de ambos países, la normal coordinación de las autoridades fronterizas y, ciertamente, la de las respectivas instancias parlamentarias de Chile y Perú.

Chile considera que todos los ámbitos de relación descritos anteriormente deben continuar avanzando en la perspectiva de obtener mutuos beneficios del desarrollo.

La presentación de la demanda contra Chile que Perú hizo ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya el 16 de enero de 2008 ha constituido un hecho que nuestro país ha lamentado y que culmina un esfuerzo peruano de revisión de los tratados vigentes, particularmente a partir de la adopción de una ley de líneas de base del dominio marítimo y el mapa que muestra la pretensión marítima del Perú. Esta demanda peruana desconoce el límite marítimo común entre ambos países, no existiendo méritos ni fundamentos para controvertir este tema, ya que los límites de Chile con Perú fueron definitivamente fijados hace más de medio siglo mediante tratados internacionales plenamente vigentes y respetados integralmente, como son los tratados de 1952 y 1954, basados en las respectivas proclamaciones de 200 millas marinas de 1947. Chile ha respondido ante esta nueva

¹⁴ Véase Capítulo III "La población".



situación manifestando oficialmente que hará valer los antecedentes objetivamente respaldados ante la Corte Internacional de Justicia.

X.4. Mecanismos de Cooperación Bilateral

1. Con Argentina

Desde 1994 se vienen desarrollando una serie de iniciativas como parte del fomento de la confianza mutua, marco en el cual las relaciones políticas y militares han obtenido un beneficio cualitativo para ambos países:

a. Reuniones Binacionales de Ministros

Consignado en el "Tratado de Maipú de Integración y Cooperación entre la República de Chile y la República Argentina", es un mecanismo institucional de mucha trascendencia. Se trata de una reunión múltiple de Ministros de distintos sectores públicos de ambos gobiernos, que puede incluir a los respectivos Ministros de Defensa. Las sesiones son anuales y en ellas se evalúa el desarrollo del proceso de integración binacional y se adoptan las medidas necesarias para alcanzar los objetivos estipulados en el mencionado tratado y en cumplimiento de las directrices de los encuentros que realicen ambos Jefes de Estado.

b. Reuniones 2 + 2

En 1997 se establecieron las reuniones 2+2, integradas por los Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa de ambos países. Fueron creadas para hacerse cargo de la voluntad de cada país por consolidar el avance de las relaciones bilaterales en el campo de la seguridad y de la defensa.

c. Comité Permanente de Seguridad

A su vez, en el año 1995, y por medio de un Memorándum de



Entendimiento, se creó el Comité Permanente de Seguridad (COMPERSEG) con el propósito de profundizar la cooperación bilateral en materias de seguridad. Su función es ejecutiva respecto de las decisiones adoptadas por los Presidentes y Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa de ambos países. Entre los temas de su agenda, destacan los siguientes:

- El fortalecimiento de los canales de comunicación en el campo de la defensa,
- La oportuna información de aquellas maniobras militares que las partes acuerden notificarse, y
- La promoción de actividades académicas que alienten la cooperación en materias de interés mutuo.

d. Reunión de Estados Mayores

En 1994, y en el marco del Tratado de Paz y Amistad de 1984, se establecieron las reuniones de estados mayores institucionales y de la defensa como un mecanismo de consulta y coordinación entre fuerzas armadas.

e. Metodología CEPAL

En 2001 se acordó la Metodología Estandarizada Común para la Medición de los Gastos de Defensa, solicitada por ambos países a CEPAL, con la finalidad de establecer una comparación del gasto como medida de fomento de la confianza mutua y de estimular la transparencia en materia de gastos de defensa entre ambos países.

f. Mecanismo de intercambio de información en materias logísticas

El año 2005 se firmó la Declaración Conjunta sobre cooperación técnica, científica y de desarrollo logístico en materias de defensa, por la cual se estableció un mecanismo de intercambio de informes periódicos relativos al avance de la agenda bilateral en la materia y se consideró el planeamiento de acciones comunes en el ámbito tecnológico e industrial entre instancias de ambos Ministerios de Defensa.



g. Proyecto Fuerza de Paz Combinada "Cruz del Sur"

El acuerdo bilateral entre los Ministerios de Defensa de las repúblicas de Chile y Argentina que dio origen al proyecto de la Fuerza de Paz Combinada "Cruz del Sur" (FPC) data del año 2005 y es expresión de la voluntad de ambos Estados de adoptar una posición común respecto de las solicitudes de Naciones Unidas y de la comunidad internacional, expresada en acuerdos u organismos regionales, en materia de operaciones de paz.

- Objetivo general

El principal objetivo de la FPC es poner a disposición de Naciones Unidas una fuerza especializada para contribuir a la preservación de la paz en el mundo. Además, tiene por propósitos el incremento de la integración y la cooperación entre Chile y Argentina, y la optimización de los recursos humanos y materiales de las Fuerzas Armadas de cada país.

- Sistema UNSAS¹⁵

Esta fuerza de paz binacional funcionará bajo el Sistema de Acuerdos de Fuerzas de Reserva de las Naciones Unidas, establecido en 1994, por el cual estados miembros de la ONU ponen fuerzas y recursos a disposición de ella para ser empleadas en misiones de paz.

Bajo las condiciones UNSAS, la Fuerza "Cruz del Sur" considera un periodo de despliegue de 30 a 90 días después de la correspondiente resolución del Consejo de Seguridad y la respectiva aprobación de los gobiernos de Chile y de Argentina. Asimismo, se contempla un periodo inicial de despliegue por 6 meses y, eventualmente, hasta 1 año. Su transporte al área de misión se establecerá por acuerdo entre la ONU y ambos países, y se estima que la Fuerza podrá operar en el área de misión con un nivel de autosostenimiento de 90 días.

- Organización de la FPC

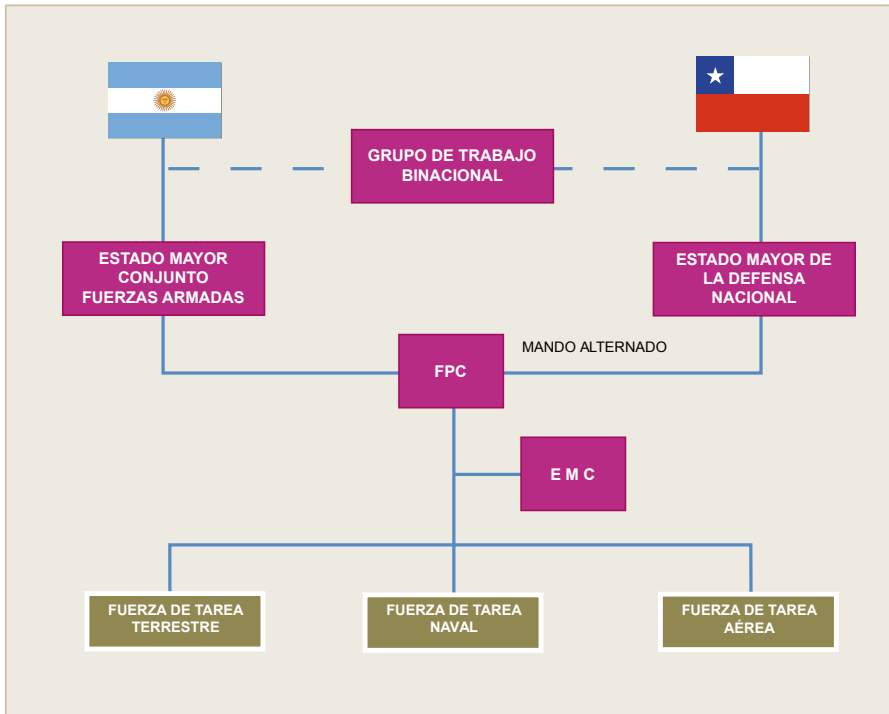
En el nivel superior, la FPC está organizada por un Grupo de Trabajo Binacional, constituido como mecanismo de dirección política y compuesto por representantes civiles de los ministerios de Relaciones Exteriores y de Defensa de ambos países; el Estado Mayor de la Defensa Nacional de Chile y el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas de Argentina.

¹⁵ UNSAS, por la sigla en inglés de *United Nations Stand-by Agreement System*.



La Fuerza de Paz propiamente tal está conformada por un Estado Mayor Conjunto-Combinado y por una fuerza que integra medios o componentes de las tres ramas de las Fuerzas Armadas de cada país (gráfico 14).

GRÁFICO 14
FUERZA DE PAZ COMBINADA “CRUZ DEL SUR”





- Componentes de la FPC

En este proyecto de fuerza militar, las componentes terrestre, naval y aérea estarán constituidas por unidades militares de similares características de uno y otro país.

- Posibles tareas específicas

En el trabajo de estado mayor realizado hasta la fecha se ha previsto una serie de tareas posibles de ser ejecutada por la Fuerza "Cruz del Sur". Entre ellas, las siguientes: proveer de personal para cuarteles generales, oficiales de enlace y observadores militares; proveer presencia de la ONU en áreas de crisis; prevenir un escalamiento de la violencia; cooperar, monitorear, asistir y facilitar un acuerdo de cese del fuego o tregua; otorgar un ambiente general de seguridad; otorgar seguridad de base, a líneas de comunicaciones, aeropuertos, etc.; crear "Áreas de Seguridad" para la población civil o grupos vulnerables; otorgar seguridad en operaciones humanitarias; servir como "puente" entre una operación regional y el inicio de una operación de la ONU, y reforzar una OPAZ en desarrollo.

En principio, la Fuerza "Cruz del Sur" debe presentarse al Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas a fines del año 2010. La fecha de su empleo dependerá de la eventual solicitud que realice el Consejo de Seguridad y que la misión donde se solicite la intervención de esta Fuerza sea del interés nacional de ambos países.

2. Con Bolivia

En junio de 2008, Chile y Bolivia firmaron un Memorándum de Entendimiento sobre cooperación en defensa. Este Memorándum perfeccionó el "Plan de Trabajo" bilateral (recuadro 24) alcanzado en noviembre de 2006 y cubre los siguientes aspectos:

- Establecimiento de canales de comunicación en materias de defensa;
- Intercambios profesionales;
- Desarrollo de actividades académicas en diferentes áreas de defensa, tanto para el personal militar como civil de las partes;



- Intercambio de conocimientos, experiencias y capacitación en el área de operaciones de paz;
- Promoción de la cooperación en áreas de interés mutuo entre las industrias de defensa de ambos países;
- Desarrollo de actividades culturales y deportivas en el ámbito de la defensa,
- Cooperación en otras áreas de la defensa que puedan ser de interés común

RECUADRO 24: PLAN DE TRABAJO EN DEFENSA ENTRE CHILE Y BOLIVIA

Suscrito en Santiago el 14 de noviembre del 2006, este Plan de Trabajo fue el primer acuerdo en materia de defensa entre ambos países desde el siglo XIX. Consiste en una agenda de ocho áreas temáticas y un calendario de actividades. Las áreas consideradas fueron las siguientes:

- Mecanismo de enlace
- Desminado humanitario
- Desastres naturales
- Misión en Haití (MINUSTAH)
- Intercambio académico
- Agregaduría Policial
- Metodología Estandarizada para el Cálculo del Gasto en Defensa, y cooperación militar .



En el marco de los acuerdos descritos, Chile y Bolivia realizaron en octubre de 2009 y en el Centro de Entrenamiento Operativo Táctico Computacional (CEOTAC), de la Academia de Guerra del Ejército chileno, el primer “Ejercicio de Colaboración Militar en Caso de Desastres ‘Hermandad 2009’” que organizaron el Estado Mayor de la Defensa Nacional y el Estado Mayor Conjunto de uno y otro país respectivamente

3. Con Brasil

En diciembre de 2007, Chile y Brasil establecieron un acuerdo sobre cooperación en defensa, abordando materias como las siguientes:

- Desarrollo de reuniones entre las instituciones de la defensa de las partes.
- Intercambio de instructores, profesores y alumnos de instituciones militares y establecimientos académicos de la defensa de las partes.
- Participación en cursos teóricos y prácticos, pasantías, seminarios, conferencias, debates y simposios en entidades militares y civiles de interés en el ámbito de la defensa de las partes.
- Implementación y desarrollo de programas y proyectos de aplicación de tecnología de defensa, con la posibilidad de participación de entidades militares y civiles de interés estratégico para las partes.

Este acuerdo bilateral entre gobiernos amplió el marco de acuerdo del año 2000 entre los Ministerios de Defensa de ambos países por el cual se creó el Grupo de Trabajo Bilateral de Defensa (GTBD). Es así como, desde su creación, el GTBD se ha convertido en un mecanismo de consultas destinado a desarrollar las relaciones bilaterales en el ámbito de la defensa, de la cooperación científica y tecnológica, y de la cooperación institucional de las Fuerzas Armadas de ambos países.

4. Con Ecuador

Un Protocolo de Cooperación entre los Ministerios de Defensa Nacional de Chile y de Ecuador se firmó el año 1999 y, posteriormente, el año



2002, se firmó un Memorándum de Entendimiento que consideró y amplió las materias contempladas en el Protocolo. Entre otras, fueron consideradas las siguientes:

- Establecimiento de una metodología estandarizada común para la medición de los gastos en defensa.
- Establecimiento de un procedimiento de interconsultas entre el Estado Mayor de la Defensa Nacional (Chile) y el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (Ecuador).
- Participación de las Fuerzas Armadas de ambos países en ejercicios combinados.
- Cooperación industrial-militar, así como en el ámbito de la investigación y labores científicas.

Asimismo, el año 2006, se emitió una declaración de intenciones entre los Ministros de Defensa Nacional de ambos países que abordó las siguientes materias nuevas:

- Intercambio en áreas de entrenamiento y capacitación en el nivel operativo de las Fuerzas Armadas.
- Participación en operaciones de paz al que Chile y Argentina concurren de manera combinada.
- Factibilidad de ejercicios combinados de fuerzas armadas de Chile y Ecuador en el ámbito de desastres naturales.

Complementariamente a lo anterior, Chile y Ecuador mantienen una compañía de ingenieros militares en la MINUSTAH (Haití).

5. Con los Estados Unidos de América

El Memorándum de Cooperación en materias de defensa y seguridad entre el Ministerio de Defensa Nacional de Chile y el Departamento de Defensa de los Estados Unidos de América se sumó, el año 1996, a los dos acuerdos previos firmados en los años 1992 y 1993, relativo a la protección de información o material militar clasificado, el primero, y al intercambio de puntos de vista sobre temas de mutuo interés entre el EMDN y el Joint Staff, el segundo.



En el marco del Memorándum de Cooperación de 1996 se creó un Comité Consultivo de Defensa (CCD), concebido como una instancia para debatir la adopción de políticas y aspectos técnicos de las agendas de defensa y seguridad, con competencia en asuntos relativos a los siguientes dos ámbitos:

- Intercambiar información y aportes a ser utilizados en los mecanismos de consulta político-militar entre Chile y los Estados Unidos.
- Analizar temas de política y estrategia, seguridad global, seguridad regional y la cooperación bilateral de defensa y seguridad.

Los instrumentos señalados fueron complementados con acuerdos bilaterales suscritos en los años que siguen:

- 2000: sobre adquisición y/o intercambio de suministros y servicios recíprocos;
- 2006: relativo al suministro de artículos de defensa, servicios de defensa y entrenamiento relacionado;
- 2007: sobre intercambio de ingenieros y científicos para el diseño, desarrollo y fabricación de sistemas militares, y
- 2008: relativo al intercambio de información sobre investigación y desarrollo.

6. Con Perú

La creación de mecanismos de cooperación chileno-peruanos data del año 2001, a partir de la firma de un Memorándum de Entendimiento para el fortalecimiento de la cooperación en materias de seguridad y defensa. Este instrumento creó el Comité de Seguridad y Defensa (COSEDE) y consideró, además, materias como las que siguen:

- Acordar un sistema estándar común de medición de los gastos de defensa;
- Promover que los gastos en defensa se realicen con transparencia y pleno conocimiento público; y



- Contribuir a una gradual limitación de los gastos de defensa en la región.

El año 2002 se complementó el instrumento anterior con un Memorándum de Entendimiento sobre cooperación en materia de desastres y, el 2006, con la firma de un nuevo Memorándum de Entendimiento entre los Ministerios de Defensa para abarcar materias como las siguientes:

- Actividades y ejercicios bilaterales entre Fuerzas Armadas.
- Creación de un grupo de trabajo para una eventual participación conjunta en operación de paz bajo mandato de la ONU y generación de un plan para un proyecto de fuerza de paz combinada-conjunta.
- Intercambio de planes de acción contra minas y establecimiento de un diálogo político sobre los plazos de cumplimiento de la convención de Ottawa.

Se pueden mencionar también estas otras instancias de consulta:

- Reuniones de Estados Mayores. Mecanismo de intercambio y coordinación anual entre Estados Mayores institucionales y de la Defensa.
- Reuniones 2+2. Instancia de consulta y coordinación política iniciada en 2001 e integrada por los Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa de ambos países.

7. Con Uruguay

En 2007 los Ministerios de Defensa Nacional de Chile y de Uruguay firmaron un acuerdo sobre cooperación en materia de defensa en el cual se consideran los siguientes aspectos:

- Establecimiento de canales de comunicación;
- Intercambios profesionales;
- Desarrollo de actividades académicas para civiles y militares;
- Intercambio de experiencias en operaciones de paz;



- Intercambio de experiencias en el ámbito científico, tecnológico y logístico; y
- Promoción de la cooperación entre industrias de defensa.

X.5. Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad

Las “Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad” (MFCyS), anteriormente conocidas con el título genérico de “Medidas de Confianza Mutua”, surgieron como acuerdos o compromisos entre dos o más Estados en el ámbito de la defensa para establecer acciones que tendieran a atenuar las percepciones de amenaza mutua y evitar situaciones de sorpresa en sus relaciones militares. Su propósito fue, y en lo primordial continúa siendo, hacer más predictibles las intenciones mutuas para evitar equívocos en este campo.

Estas medidas no constituyen medidas de desarme, ni de control de armamentos, aunque pueden formar parte de decisiones que apunten en esas perspectivas.

Actualmente, las antiguas medidas de confianza mutua, que en el curso del tiempo se profundizaron y ampliaron, han pasado a ser parte del concepto más amplio de MFCyS, que extiende su aplicación al campo de la seguridad, es decir, sin restringirlo sólo al campo de la defensa. En este sentido, las MFCyS contribuyen a la integración y el fortalecimiento de las relaciones entre los países (recuadro 25).

En el caso de Chile, estas medidas se han plasmado en una serie de actividades que han contribuido significativamente a lograr una mayor transparencia y conocimiento entre las Fuerzas Armadas de Chile, Argentina y Perú.

En lo que respecta a Argentina, el nivel de las relaciones alcanzado, particularmente en el marco de las reuniones del Comité Permanente de Seguridad (COMPERSEG), ha permitido considerar “medidas de cooperación e integración militares” (intercambio de oficiales en unidades operativas; cooperación en materia antártica; control de tráfico marítimo y de búsqueda, rescate y salvamento aéreo y marítimo en el área austral; ejercicios combinados terrestres, aéreos y anfibios;



RECUADRO 25: MEDIDAS DE CONFIANZA MUTUA

- Reuniones periódicas de los Estados Mayores de las Fuerzas Armadas chilenas con sus pares extranjeras con los propósitos de fortalecer la cooperación e integración, el intercambio de conocimientos y experiencias, y la planificación de actividades.
- Ejercicios con unidades de Fuerzas Armadas de otros países.
- Realización de ejercicios de simulación, seminarios y otras actividades académicas bilaterales con participación de diplomáticos y oficiales militares.
- Fortalecimiento de los mecanismos de información y cooperación en operaciones de búsqueda y rescate.
- Intercambio de información y experiencia sobre aspectos doctrinarios, operaciones de paz y otros temas específicos de interés mutuo.
- Establecimiento de procedimientos sobre materias de interés común entre las unidades de las Fuerzas Armadas desplegadas en las zonas fronterizas.
- Intercambio de personal militar especializado en áreas de personal, inteligencia, operaciones, logística, asuntos civiles, asuntos jurídicos, procesamiento de datos y otras áreas de interés.
- Comunicaciones regulares entre mandos de fuerzas fronterizas a fin de coordinar las actividades emprendidas por sus unidades en esas áreas.
- Visitas de intercambio de autoridades civiles ministeriales y militares, así como de unidades de las respectivas Fuerzas Armadas.

cooperación en el ámbito logístico; intercambio de instructores en los centros de capacitación para operaciones de paz e integración de oficiales chilenos en el batallón argentino desplegado en Chipre). Respecto de Bolivia, el "Plan de Trabajo" bilateral acordado en 2006, primer documento relativo a defensa firmado por ambos desde el siglo XIX, contemplan actividades que contribuyen al fomento de la confianza entre ambos países en los ámbitos de desminado humanitario, formación militar, actividades académicas y mitigación de catástrofes, entre otros.

En relación con Perú, Chile tiene acuerdos orientados al intercambio de personal, ejercicios de entrenamiento, ejercicios de búsqueda y rescate en zonas limítrofes, actividades oceanográficas, actividades académicas y de apoyo a las actividades peruanas en la Antártica.



X.6. Foros Regionales sobre Defensa y Seguridad

1. Comisión de Seguridad Hemisférica

Es una de las seis comisiones del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos (OEA) y se ocupa tanto de materias de seguridad públicas como de asuntos relacionados con la defensa en la región.

2. Junta Interamericana de Defensa

Foro internacional integrado por representantes militares designados por los Estados miembros de la OEA. Colabora en la identificación de soluciones a los retos comunes de defensa y seguridad que surgen en el continente americano. La JID ofrece asesoría y servicios técnicos a la OEA.

3. Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas

La Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas se instituyó en 1995. Consiste en un foro político de carácter multilateral que reúne a los Ministros de Defensa del continente americano y su reunión fundacional fue celebrada en Williamsburg, Virginia, Estados Unidos (recuadro 26).

La Conferencia de Ministros es la principal instancia de reunión del sector defensa en el continente americano y su objetivo central es el debate, análisis e intercambio de experiencias de los "Temas de la Agenda", los que surgen de la proposición efectuada por el país sede y del consenso alcanzado entre sus miembros en la reunión preparatoria.

Hasta la fecha se han realizado ocho Conferencias: Williamsburg (1995), Bariloche (1996), Cartagena (1998), Manaus (2000), Santiago (2002), Quito (2004), Managua (2006) y Banff (2008).



RECUADRO 26: PRINCIPIOS DE WILLIAMSBURG

- Reafirmar el compromiso del Acuerdo de Santiago de que la preservación de la democracia es la base para garantizar nuestra mutua seguridad.
- Reconocer que las fuerzas militares y de seguridad juegan un papel crítico en el apoyo y defensa de los legítimos intereses de los Estados democráticos soberanos.
- Afirmar los compromisos contraídos por nuestros países en Miami y Managua en el sentido de que nuestras Fuerzas Armadas deberían estar subordinadas al control de la autoridad democrática, actuar dentro de los límites de las constituciones nacionales y respetar los derechos humanos en el entrenamiento y la práctica.
- Aumentar la transparencia en materias de defensa por medio del intercambio de información, informes sobre gasto en defensa y un mayor diálogo civil-militar.
- Establecer como objetivo para nuestro hemisferio la resolución de las principales disputas por medio de acuerdos negociados y la amplia adopción de medidas de construcción de confianza, todo ello en un plazo consistente con el curso de la integración económica del hemisferio y en el reconocimiento de que el desarrollo de nuestra seguridad económica afecta profundamente nuestra seguridad y viceversa.
- Promover una mayor cooperación en defensa en apoyo a la participación voluntaria en las operaciones de mantenimiento de la paz sancionadas por la ONU y cooperar dando apoyo en la lucha contra el narcoterrorismo.

4. Consejo de Defensa Suramericano

El Consejo de Defensa Suramericano (CDS) consiste en un foro político integrado por los doce Ministros de Defensa de América del Sur y surgió como una iniciativa de Brasil en el contexto de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). La aprobación de su estatuto constituyente data del 16 de diciembre de 2008 y su primera reunión o reunión constitutiva tuvo lugar en Santiago, en marzo de 2009 (recuadro 27).



RECUADRO 27: PLAN DE ACCIÓN DEL CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO

Con el propósito de cumplir los acuerdos alcanzados en la reunión constitutiva del CDS, se estableció un primer "Plan de Acción", con horizonte del año 2010, que contempla actividades específicas en cuatro ejes o lineamientos:

- Políticas de defensa;
- Cooperación militar, acciones humanitarias y operaciones de paz;
- Industria y tecnología de la defensa, y
- Formación y capacitación

Los objetivos generales del CDS son los siguientes:

- a. Consolidar Suramérica como una zona de paz, base para la estabilidad democrática y el desarrollo integral de nuestros pueblos, y como contribución a la paz mundial;
- b. Construir una identidad suramericana en materia de defensa, que tome en cuenta las características subregionales y nacionales, y que contribuya al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe; y
- c. Generar consensos para fortalecer la cooperación regional en materia de defensa.

En noviembre de 2009, en su reunión de Quito (Ecuador), el CDS acordó una serie de medidas multilaterales de confianza mutua de interés para el conjunto de la región.

5. Conferencias de Mandos Superiores de las Fuerzas Armadas Americanas

Se trata de foros multilaterales que congregan a los Comandantes en Jefe de las respectivas instituciones militares del continente americano para el tratamiento de diferentes materias de índole profesional y común interés.



a. Ejército: Conferencia de Ejércitos Americanos

Esta Conferencia fue creada en 1960 como un foro para el intercambio de ideas y experiencias entre ejércitos del continente relativas a materias de interés común en el ámbito de la defensa. En el último tiempo, la CEA se ha focalizado en las áreas de educación y entrenamiento combinado, desarrollo de tecnología y protección del medio ambiente. Especial atención ha dedicado a la regulación, preparación y entrenamiento de ejercicios militares combinados, y con el apoyo de sistemas de simulación, para el desarrollo de operaciones de mantenimiento de la paz y operaciones de ayuda en caso de desastres.

b. Armada: Conferencia Naval Interamericana

Se originó en 1959, cuando las marinas del continente fueron invitadas a formar parte de la conferencia semestral de Jefes de Misión de la Marina de los Estados Unidos. Consiste en una instancia multilateral de convocatoria bianual cuyo propósito es estudiar, debatir y proponer iniciativas a problemas navales comunes en el logro de una mayor eficiencia del conjunto y estimular los contactos profesionales entre las Armadas americanas, fomentando medidas de cooperación entre ellas. Chile ha sido país sede en tres oportunidades: 1962, 1990 y 1998.

c. Fuerza Aérea: Sistema de Cooperación de las Fuerzas Aéreas Americanas

El SICOFAA es una organización creada en 1961 y tiene el propósito de promover y fortalecer los lazos de amistad, de cooperación y apoyo mutuo entre sus instituciones participantes. Sus objetivos se cumplen a través del intercambio de experiencias, medios, entrenamiento e instrucción de personal y todo aquello que facilite la elaboración de procedimientos para actuar en forma combinada, en cumplimiento a lo dispuesto por los respectivos Gobiernos.