

Misión de Paz en Haití (MINUSTAH): Análisis de la participación de Chile

Marcello Tapia Canihuante

Director de Diplomados de periodismo y comunicación estratégica de la Universidad
Alberto Hurtado

Investigador externo del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile
Profesor externo del Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Chile, CECOPAC

INTRODUCCIÓN

El 1 de marzo de 2004 el presidente de Chile Ricardo Lagos, comunicó al país la decisión de enviar tropas a Haití, formando parte de una misión de paz multinacional MINUSTAH, bajo mandato de Naciones Unidas. Fundamentó su decisión diciendo: *“en un país pequeño como nosotros, si no apostamos a que lo multilateral fije las reglas de la globalización, entonces ¿cómo competimos en un mundo si las reglas no están fijadas?. Apostar a lo multilateral, fortalecer Naciones Unidas, es la posibilidad que tiene Chile que existan reglas, y que esas reglas nos beneficien”*¹

Esta decisión convirtió a Chile en el primer país latinoamericano en integrar una fuerza de pacificación en el país caribeño junto a Estados Unidos, Canadá y Francia, luego de la caída del presidente de esa nación Jean Bertrand Aristide.

Esto significó el despliegue de 120 efectivos de fuerzas especiales en las primeras 48 horas, más el posterior envío de otros 100 efectivos de infantería y 80 de apoyo logístico, constituyendo el despliegue más numeroso que haya hecho Chile en su ya larga historia de apoyo a las misiones de paz.

En Chile esta iniciativa generó un intenso debate político en los círculos de análisis internacionales y de defensa, en cuanto a la conveniencia de participar con ese despliegue en una misión con las características de MINUSTAH, sin embargo en pocas ocasiones se pudo observar un conocimiento de los alcances de las misiones de paz bajo mandato de Naciones Unidas, como del rol que ha asumido Chile ante esa organización.

En las siguientes líneas desarrollaremos una visión acerca de los puntos críticos expuestos en la participación de Chile en MINUSTAH, así como teorizar acerca de los efectos positivos y negativos que esta participación tiene para Chile.

¹ “Lagos le da valor estratégico a envío de tropas a Haití”. **El Mercurio en Internet**. www.emol.com, Domingo 14 de marzo de 2004. Santiago, Chile.

Misión de Paz en Haití (MINUSTAH)

ANTECEDENTES

Chile y las Misiones de Paz

Chile es un país cuya tradición en el apoyo a las misiones de paz se registra desde antes de la existencia de la actual Organización de las Naciones Unidas (ONU) en tiempo de la Liga de Naciones, entre los años 1924 y 1932 el Ejército de Chile contribuyó con una misión en el Chaco Boreal ² integrando la llamada “Comisión Militar Neutral”; sean misiones desde de la perspectiva de Naciones Unidas como al nivel regional con la Organización de Estados Americanos (OEA), Chile ha demostrado un constante interés en aportar a la paz entre los pueblos.

Al crearse las Naciones Unidas (1945), organización de la cual Chile es miembro fundador, comienzan a tomar forma las operaciones de paz llamadas de “primera generación” de las que Chile no está ajeno. Es en 1948 en que el Consejo de Seguridad llama a cesar las hostilidades y decide que se debe supervisar la tregua entre árabes e israelíes al finalizar su primera contienda con un mediador de la ONU, asistido por un grupo de observadores militares, dando así origen a la primera misión de observadores militares de la ONU, denominada Organización para la Supervisión de la Tregua de las Naciones Unidas (UNTSO), que contó con la participación de dos observadores militares chilenos (1949).³

En el año 1950 se envió a tres observadores, uno de cada rama castrense, para vigilar el cese del fuego en la zona de Cachemira, al término del conflicto entre India y Pakistán, formando parte del Grupo de Observadores Militares de Naciones Unidas en India y Pakistán (UNMOGIP).

Entre los meses de junio y diciembre de 1958 Chile envió observadores militares al Líbano, "como consecuencia de una resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas que acoge los reclamos del gobierno Libanés, respecto a evitar la abierta interferencia en los asuntos internos por medios violentos de parte de potencias vecinas. En esta oportunidad, el país envía cinco oficiales, tres del Ejército y dos de la Fuerza Aérea, los cuales cumplieron funciones de asesoría en el Estado Mayor de la misión (UNOGIL- *United Nations Observation Group in Lebanon*).

La tensión existente entre El Salvador y Honduras estalló en 1969. El 14 de julio de 1969, el ejército Salvadoreño lanzó un ataque contra Honduras. La Organización de los Estados Americanos (OEA) negoció un alto el fuego que entró en efecto el 20 de julio, y las tropas Salvadoreñas se retiraron a principios de agosto. Chile, conjuntamente con otros países americanos, participó con dos observadores militares, un coronel y un teniente coronel de Ejército, para supervisar lo resuelto.

De esta manera, en 1991 el Consejo de Seguridad dispuso establecer la Misión de Observadores de la ONU en El Salvador. A partir de abril de 1992, Chile envió a 2 oficiales y 6 suboficiales de Carabineros de Chile, para desempeñarse como Observadores Policiales, como parte de la misión en la División de Policía. Durante la permanencia de la misión ONUSAL (**Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador**), cumplieron comisión en ella 5 oficiales y 18 suboficiales.

² Marowski, Carl, TCL. **El Derecho Internacional Humanitario y su Relación con las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas** en Memorial del Ejército de Chile N° 465/2000. Santiago, Chile. Pp. 108.

³ República de Chile. **Libro de la Defensa Nacional de Chile**. Año 2002. Pp. 48.

Misión de Paz en Haití (MINUSTAH)

En 1991, la ONU establece la Misión de Observación en Irak–Kuwait (UNIKOM), a fin de controlar la zona desmilitarizada en la zona fronteriza entre estos dos países, después de terminada la Guerra del Golfo Pérsico, donde se liberó a Kuwait. En esta misión, "Chile participó por primera vez con una unidad militar en operaciones de paz bajo tuición de las Naciones Unidas. Se trató de un grupo de helicópteros de la Fuerza Aérea, compuesto por seis aeronaves y cincuenta especialistas, entre Oficiales y personal, los que estuvieron destacados en la frontera entre Kuwait e Irak por el lapso de casi dos años."⁴

En 1992, un contingente de la Armada de Chile participó en el proceso de paz en Cambodia, lugar en que Naciones Unidas asumió la administración de todo el país, estableciendo la Autoridad de Transición en Cambodia (UNTAC). El contingente chileno estaba "compuesto por diversos especialistas, entre otros, infantes de marina, médicos, buzos tácticos y telecomunicadores, completando un total de 60 personas. Esta fuerza se mantuvo en el área entre mayo de 1992 y noviembre de 1993."⁵

A su vez, en 1993 bajo la tuición de la OEA, el Ejército de Chile envió dos oficiales (ingenieros militares) a Nicaragua, con el fin de planificar y controlar el proceso de desminado en la región.

En virtud del compromiso asumido por Chile como garante de la ejecución del Tratado de Río de Janeiro, y luego del último enfrentamiento que tuvo efecto a comienzos de 1995 entre las fuerzas militares de Ecuador y Perú, se decidió establecer la Misión de Observadores Militares en Ecuador-Perú (MOMEPE), a fin de verificar los acuerdos de desmovilización y desmilitarización de la zona en litigio, producto de la aplicación del Tratado de Río, que contó con la participación de ocho miembros, entre oficiales y personal, de las tres ramas de las Fuerzas Armadas.

En agosto de 1996, "la Fuerza Aérea envió un grupo de helicópteros, compuesto por 41 efectivos entre oficiales y cuadro permanente, a la misión de la ONU para verificar en Irak el cumplimiento de las normas que impiden a este país la producción de armas nucleares, químicas y biológicas. A contar del año 2000, se integró a esta misión un oficial del Ejército como inspector de armamentos."⁶

Entre los años 1996 y 1998, participó personal de la Policía de Investigaciones de Chile en la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA), cuyo propósito era verificar el Acuerdo sobre el definitivo Cese al Fuego entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca.

En abril de 1997, a petición de Naciones Unidas, "se dispuso la participación de un contingente de hasta 50 miembros de Carabineros de Chile en la Fuerza de Tarea de Policía Internacional (IPTF) para Bosnia-Herzegovina en el marco de los Acuerdos de Dayton suscritos entre las partes contendientes de esa república de la antigua federación yugoslava."⁷

En 1998, se incorporó a la Misión Permanente de Chile ante Naciones Unidas un oficial como Agregado de Defensa, tomando en consideración el aumento de

⁴ República de Chile. *Op. Cit.*, **Libro de la Defensa Nacional de Chile**. 1997. Pp. 48.

⁵ *Ibíd.*

⁶ República de Chile. *Op. Cit.*, **Libro de la Defensa Nacional de Chile**. 2002. Pp. 96.

⁷ *Ibíd.* Pp. 96-97.

Misión de Paz en Haití (MINUSTAH)

operaciones de paz que se desarrollaban en el mundo y la necesidad de contar con un enlace permanente entre esta Misión y el Ministerio de Defensa Nacional.

El año 2000, el Ejército de Chile desplegó un pelotón de helicópteros a la Misión de las Naciones Unidas en Timor Oriental (UNTAET). Un oficial de esta institución se integró a esta misión para desempeñar funciones de planificación en el Cuartel General de la UNTAET.

Este mismo año, "un oficial del Ejército se integró al Estado Mayor de la Misión de las Naciones Unidas en Kosovo, desempeñándose como enlace entre las fuerzas de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y la ONU que participan en esta misión de paz."⁸

El año 2001, un oficial de la Armada de Chile se incorporó al Batallón de Infantería de Marina Argentina desplegado en la Misión de Paz en Chipre.

Desde abril del presente año (2003), Chile participa en la Fuerza de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas en Chipre (UNFICYP), ésta es la primera vez que el país participa integrado a un destacamento argentino en una experiencia que pone en práctica el concepto de interoperabilidad, es decir, la "habilidad de sistemas, unidades o fuerzas para aceptar servicios de otras Fuerzas Armadas, unidades o fuerzas. El uso de los servicios intercambiados les permite operar juntos en forma más efectiva".⁹

Chile también está presente en Bosnia-Herzegovina con un pelotón de Infantería de 30 efectivos del Ejército, integrado a un batallón de Gran Bretaña que participa en la Fuerza Multinacional de Estabilización (SFOR) en ese país. Asimismo, dos oficiales participan en el Estado Mayor de dicha fuerza. El contingente nacional debió viajar en agosto a Londres a un período de entrenamiento en Gran Bretaña para desplegarse posteriormente el 15 de octubre a Bosnia-Herzegovina. Esta sección, inserta en un batallón del Ejército británico, realizará un trabajo de Mantenimiento de la Paz, desarrollando patrullajes, tareas humanitarias, control de *check-point*, escolta de convoyes, protección de autoridades, etc.

En la República Democrática del Congo, Chile se desempeña tareas de apoyo a asistencia médica, integrando una Partida de Evacuación Aeromédica (EVACAM) desde el 1º de septiembre de 2003, cuya misión consiste en estabilizar y evacuar heridos o enfermos.

Y finalmente es en marzo de 2004 que el gobierno de Chile, en el marco de la misión MINUSTAH, decide su participación con un contingente en número de pelotón.

Política Nacional para la Participación del Estado de Chile en Operaciones de Paz

Chile a partir de 1990 decide aumentar su participación en operaciones de paz impulsado por los grandes cambios producidos a partir de esa década, marcada por el término de la *Guerra Fría*, el surgimiento de nuevos conflictos y amenazas no

⁸ República de Chile. *Op. Cit.*, **Libro de la Defensa Nacional de Chile**. 2002. Pp. 97.

⁹ ARTURO de VERGARA, Evergisto. **Interoperatividad de las Fuerzas de los países del Mercosur y Asociados para participar en forma combinada en Operaciones de Paz de la ONU**. En Clase Inaugural del Magíster en Ciencias Militares mención "Operaciones de Paz" (21 de Agosto de 2003, Santiago, Chile). Santiago, Chile, Academia de Guerra del Ejército de Chile, 2003.

Misión de Paz en Haití (MINUSTAH)

convencionales, más, el nuevo escenario que ofrece la globalización y que configura un mundo de mucha interacción e interdependencia, en que los cambios en el escenario global tiene repercusiones al nivel local. De este modo, Chile ha ido adquiriendo paulatinamente protagonismo en las esferas internacionales, participando en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas como miembro no permanente en la década de los 90 y luego nuevamente en el período 2003-2004, proyectando la defensa desde un eje exclusivamente territorial hacia uno globalizado.

La política de Chile hasta 1997 fue participar en operaciones de paz cuyo mandato se basara en el Capítulo VI de la Carta de Naciones Unidas, es decir, participar en misiones cuyo alcance no involucrara el uso de la fuerza, salvo para autodefensa, remitiéndose a misiones de mantención de la paz dejando fuera las misiones de paz que consideran la imposición de la fuerza cuyos mandatos se fundamentan en el Capítulo VII de la mencionada Carta. Los alcances de esta participación, como de su evaluación y flujo de toma de decisiones, se encuentra explicitado en el Libro de la Defensa Nacional (LDN).¹⁰

La participación de Chile en operaciones de paz, fue establecida en el decreto supremo que aprobó la política respectiva en noviembre de 1996 y en ella se estableció expresamente, que Chile sólo participaría en operaciones de paz amparadas por el Capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas.

En octubre de 1999 se promulgó el Decreto Supremo N° 68, mediante el cual se modifica la Política Nacional para la Participación del Estado de Chile en Operaciones de Paz de 1996. Con este Decreto amplía la participación de Chile en las operaciones de paz dispuestas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, comprendiendo las operaciones de imposición de la paz, amparadas en el Capítulo VII de la Carta, aunque de manera restringida al cumplimiento de algunas de las materias allí contempladas, pues Chile no autoriza el empleo de fuerzas chilenas para la búsqueda y/o captura de delincuentes, beligerantes o criminales de guerra.

La actual Política Nacional de participación en operaciones de paz, al igual que la anterior, establece que sólo se comisionará personal profesional, civil o militar, preferentemente voluntario, no pudiéndose completar los cuadros con personal proveniente de la conscripción obligatoria.

Entre los criterios generales, políticos y operativos establecidos en esta Política destacan los siguientes:

¹⁰ **Libro de la Defensa Nacional de Chile.** Documento elaborado por el Ministerio de Defensa de Chile en dos oportunidades (1997 y 2002) “que, por primera vez en la historia, hace explícita la Política de Defensa de Chile, dándole el carácter de una política de Estado, cuya responsabilidad recae, equilibradamente, en todos los campos de acción e incluso, en los ciudadanos, individualmente considerados. La política de defensa es definida como "eminentemente disuasiva, la que se desarrolla en el marco de la promoción de la paz, la seguridad y la cooperación en nuestra región". http://www.cesim.cl/p3_otras_publicaciones/site/pags/20020610162217.html

El **Libro de la Defensa Nacional** en su versión de 1997 destaca el prisma defensivo-disuasivo de Chile en el tema y en la versión 2002 se destaca la dimensión cooperativa tanto en los planos bilaterales como multilaterales.

Misión de Paz en Haití (MINUSTAH)

"a) Que las operaciones de paz deben satisfacer el interés nacional, el que se relaciona, entre otras materias, con los compromisos adquiridos con las Naciones Unidas y con la preocupación por los problemas de la paz.

b) Que el Estado de Chile no pone contingentes a disposición de las Naciones Unidas para que este organismo determine autónomamente su destino.

c) Que el Estado de Chile evalúa cada solicitud de las Naciones Unidas para la participación en operaciones de paz en forma separada, de acuerdo con su propio mérito. La decisión final sobre la participación chilena en operaciones de paz la adopta el Presidente de la República."¹¹

*Sistema de Acuerdo de Fuerzas de Reserva de las Naciones Unidas*¹²

El Gobierno de Chile el año 1999 tomó la decisión de adherir al sistema de Fuerzas de Reserva de Naciones Unidas, firmando el Memorándum de Entendimiento respectivo el 11 de Noviembre de ese año. El aporte considera diversos medios pertenecientes a las Fuerzas Armadas, Carabineros, Policía de Investigaciones y el Servicio de Registro Civil e Identificación, lo que representa unas mil personas integrantes de diversas unidades, y su correspondiente material de soporte.

Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Chile (CECOPAC)

El compromiso anteriormente señalado, se sitúa en el contexto de la actual visión del estado chileno y su inserción en un nuevo contexto internacional de fuerte interdependencia entre estados. La participación chilena en las actuales operaciones de paz, cuyos objetivos son señalados expresamente en el Libro de la Defensa Nacional (LDN) como objetivos de la Defensa Nacional: "contribuir a la mantención de la paz y seguridad internacionales, de acuerdo con el interés nacional"¹³ han debido ser abordados en diversos aspectos, uno de ellos fue la creación del Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Chile (CECOPAC).

CECOPAC es un centro especializado para la instrucción y entrenamiento de militares y civiles, creado mediante Decreto Supremo MDN.SSG.DEPTO.III (R) N° 2200/ 114 del 15 de Julio de 2002. Dicho Centro es un organismo dependiente del Ministerio de Defensa Nacional, a través del Estado Mayor de la Defensa Nacional, cuya misión es :

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

¹¹ República de Chile. Op. Cit., *Libro de la Defensa Nacional de Chile*. 2002. Pp. 94.

¹² Operaciones de Mantenimiento de la Paz, *Información del Ministerio de Defensa*: La política de Chile. <http://www.un.int/chile/misionesdepaz>

¹³ República de Chile. Op. Cit., *Libro de la Defensa Nacional de Chile*. 2002. Pp. 77.

Misión de Paz en Haití (MINUSTAH)

- Llevar y mantener un registro que sistematice y efectúe un seguimiento de los acuerdos e iniciativas internacionales, en materia de Operaciones de Paz, que sean de interés para el Ministerio de Defensa Nacional.¹⁴ “

Como organismo dependiente del Ministerio de Defensa Nacional, el Centro recibe orientaciones del mismo por medio del Estado Mayor de la Defensa Nacional y, a su vez, puede entregar asesoría en materia de operaciones de paz al Ministerio y, por su intermedio, al resto del gobierno.”¹⁵

Los cursos dictados cumplen con los contenidos y estándares básicos exigidos por Naciones Unidas, los que se actualizan cada año y forman parte de los denominados Módulos Estandarizados de Entrenamiento Genérico (*Standardized Generic Training Modules - SGTM*).¹⁶

CECOPAC, como centro no exclusivamente militar, cumple además la función de integrar adecuadamente a las instituciones civiles y militares que en adelante deberán trabajar en forma conjunta en el contexto de las actuales operaciones de paz complejas produciendo la sinergia necesaria para enfrentar estos desafíos.

En palabras de la Ministra de Defensa, que tuvo a su cargo la creación y puesta en marcha del organismo, Sra. Michelle Bachelet, “*CECOPAC será una de las pocas instituciones de su tipo en la región Latinoamericana, el Centro también será una poderosa herramienta de cooperación con otros países e incluso con organizaciones no gubernamentales*”.¹⁷

Desde el año 2002, CECOPAC se encuentra formando a todo el personal civil y militar que es desplegado de Chile en una misión de paz, considerando además el intercambio de alumnos y profesores provenientes de diferentes países.

Chile y el contexto internacional

Ya se ha señalado que la década de los 90 significó un cambio en la participación de Chile en el contexto internacional, porque ese contexto estaba sufriendo importantes cambios. Sin embargo cuando quedan mayores evidencias de los potenciales nuevos conflictos y sus asimetrías, es el 11 de septiembre de 2001 en Nueva York.

Ese mismo día sesionaba la Asamblea General Extraordinaria de la Organización de Estados Americanos (OEA) en Lima, Perú. Mientras en televisión aparecían las imágenes de las Torres Gemelas en llamas, los Ministros de Relaciones Exteriores de los 34 países firmaban la Carta Democrática Interamericana, concebida como un instrumento de última generación que recoge y perfecciona los mecanismos concretos de respuesta ante la amenaza a la estabilidad de los gobiernos democráticos.

¹⁴ www.cecopac.cl

¹⁵ República de Chile. Op. Cit., *Libro de la Defensa Nacional de Chile*. 2002. Pp. 95.

¹⁶ Estos módulos han sido definidos por el Departamento de Operaciones de Paz de Naciones Unidas (*Department of Peacekeeping Operations - DPKO*).

¹⁷ Michelle Bachelet J., Ministro de Defensa de Chile. Clase Magistral pronunciada, en la inauguración del Diplomado de Operaciones de Paz, en la Academia de Guerra Naval, Valparaíso, Chile, 22 de julio de 2002.

Misión de Paz en Haití (MINUSTAH)

Chile ha participado activamente en el proceso de globalización, desarrollando importantes esfuerzos por insertarse en la economía mundial, varios de ellos exitosamente, pudiendo exhibir en los últimos años acuerdos de Libre Comercio con los Estados Unidos, la Comunidad Europea, por señalar los más destacados, no obstante los acuerdos políticos no marchan con la misma velocidad y es allí donde se advierte el deseo chileno de equilibrar sus capacidades, acuerdos y cooperación regional y global. A pesar de ello y en consideración a que en el contexto de América, Chile es un país pequeño en habitantes y con una peculiar geografía, ha podido insertarse en los foros políticos internacionales de forma relevante, es así como le correspondió ser miembro no permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en el período 2003-2004, su Ministro del Interior José Miguel Insulza es uno de los candidatos a la Secretaría General de la OEA y en 2004, el Embajador Juan Gabriel Valdés fue nombrado Representante del Secretario General en la Misión MINUSTAH aspecto no menos importante para el tema en desarrollo.

Paralelamente a los foros multilaterales, Chile ha participado intensamente en iniciativas bilaterales, regionales, subregionales y hemisféricas. Suscribiendo acuerdos con los países vecinos en el marco de las Medidas de Confianza Mutua (MCM), generando mecanismos de cooperación con Argentina y Perú en las reuniones 2+2 (Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa por cada país), en los comités de seguridad COMPERSEG y COSEDE respectivamente; y expresándose en los ejercicios combinados “Araucaria”, “Integración”, “Viekaren” y “Andes” con Argentina, y “Reskatamuy” con Perú. Lo propio se ha hecho con Brasil en los Grupos de Trabajo Bilateral de Defensa (GTBD).¹⁸

En la V Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, realizada a fines de 2002 en Santiago de Chile, se adoptó el concepto “arquitectura flexible” para la seguridad de las Américas, que representa un sistema institucional de seguridad que va más allá de la conformación de bloques o áreas de influencia. Tiene que ver con la dinámica de los actuales escenarios de conflicto y las características de las nuevas amenazas que obligan a generar formas de cooperación dinámicas, más allá aún del estricto vínculo territorial, siendo en definitiva formas complementarias con los acuerdos y tratados, que permitan sostener iniciativas de cooperación y apoyo mutuo que puedan beneficiar a las partes. “Es una mezcla de instituciones basadas en el principio de la fuerza vinculante con instituciones basadas en el principio de los beneficios comunes”¹⁹.

Con la participación chilena en diversos foros políticos y económicos, el demostrado interés de insertarse plenamente en el escenario internacional, la preparación para participar en operaciones de paz, aún bajo Capítulo VII; la búsqueda de acuerdos en materia regional y hemisférica, el objetivo nacional de trabajar por la paz y su participación en el principal foro mundial de seguridad como es Naciones Unidas (2003-2004), hacen que al momento de presentarse la Misión MINUSTHA, el gobierno chileno disponga de efectivos preparados como fuerzas de reserva (también llamadas stand-by) y los despliegue en la misión en 48 horas.

Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH)

¹⁸ República de Chile. *Op. Cit.*, **Libro de la Defensa Nacional de Chile**. 2002. Pp. 102

¹⁹ Michelle Bachelet J., Ministro de Defensa de Chile. Clase Magistral “**Políticas Públicas y Defensa Nacional**”, pronunciada, en la Universidad Tecnológica Metropolitana, Santiago, Chile, 12 de noviembre de 2003. http://www.utem.cl/pepp/notes/clase_magistral.pdf.

Misión de Paz en Haití (MINUSTAH)

Naciones Unidas ha participado en Haití con diversas misiones desde 1993 fecha en que se trabajó en forma conjunta con la OEA, estableciéndose la misión de las Naciones Unidas en Haití (UNMIH/1993-1996) de mantenimiento de la paz. Posteriormente en 1994 el Consejo de Seguridad autorizó el despliegue de 20.000 hombres para facilitar el retorno de las autoridades legítimas. Esta misión fue seguida por la Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Haití (UNSMIH/1996-1997), la Misión de Transición de las Naciones Unidas en Haití (UNTMIH/1997) y la Misión de Policía Civil de las Naciones Unidas en Haití (MIPONUH/1997-2000).

Los acontecimientos que llevaron a MINUSTAH se originan en las elecciones presidenciales y parlamentarias del año 2000 que son desconocidas por la oposición debido a la baja cantidad de votantes (10%). Se exige la renuncia del Presidente Jean-Bertrand Aristide.

La Comunidad del Caribe (CARICOM) se ofreció como mediadora presentándose dos planes de acción elaborados entre estos y el Grupo de los Seis integrado por las Bahamas, Canadá, Estados Unidos, Francia, la OEA y la Unión Europea. El Presidente Aristide aceptó ambos planes pero, la oposición se negó a apoyarlos.

CARICOM y la OEA encabezaron varias iniciativas diplomáticas para superar la crisis, sin embargo de no se pudo impedir que en febrero de 2004 estallara un conflicto armado en la ciudad de Gonaives propagándose posteriormente a otras ciudades.

En medio de la ingobernabilidad el Presidente Aristide abandonó el país día 29 de febrero de 2004. Boniface Alexandre, Presidente de la Corte Suprema, juró el cargo de Presidente interino, de conformidad con las normas constitucionales de Haití. Ese mismo día el Representante Permanente de Haití ante las Naciones Unidas presentó la solicitud de asistencia del Presidente interino, en la que éste autorizaba la entrada de tropas.

En consecuencia con lo anterior, "el Consejo aprobó la resolución 1529 (2004) en que autorizaba el despliegue de la Fuerza Multinacional Provisional (FMP) y declaraba su disposición a establecer una fuerza de estabilización y seguimiento de las Naciones Unidas para apoyar la continuación del proceso político pacífico y constitucional y a mantener un entorno seguro y estable."²⁰

En visita al país en marzo de 2004 el Secretario General recomendó el establecimiento de una operación de pluridimensional de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití. Esta es la génesis de la misión MINUSTAH.

El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 30 de abril de 2004, habiendo determinado que la situación en Haití seguía constituyendo una amenaza a la paz y la seguridad en la región, decidió establecer la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH) y pidió que la autoridad de la Fuerza Multinacional Provisional (FMP), autorizada por el Consejo de Seguridad en febrero de 2004, fuera traspasada a la MINUSTAH el 1º de junio de 2004, mediante la Resolución 1542 y actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.²¹

²⁰ <http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/minustah/background.html>

²¹ <http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/minustah/>

Misión de Paz en Haití (MINUSTAH)

Chile y MINUSTAH

Desde el año 2001 y al amparo de la OEA, Chile formaba parte del Grupo de Amigos de Haití. El propósito de este Grupo de Amigos de Haití es ayudar a resolver las dificultades de ese país actuando un grupo asesor informal del Secretario General. “Prestará apoyo a diversas actividades específicamente encomendadas por la Asamblea General (resolución AG/RES. 1831 (XXXI-0/01)), tales como el fortalecimiento de la democracia, la promoción y protección de los derechos humanos y el desarrollo social y económico de Haití. Asimismo, el Grupo de Amigos asistirá a presentar los puntos de vista y temas a las autoridades políticas de Haití y al pueblo haitiano, y al respecto, asistirá en la preparación de resoluciones o propuestas para ser consideradas por los órganos políticos de la OEA.”²²

Sus integrantes fueron los siguientes Estados Miembros de la OEA: Argentina, Bahamas, Belice, Canadá, Chile, Estados Unidos, Guatemala, México, República Dominicana y Venezuela, así como por Alemania, España, Francia y Noruega, en su rol de Observadores Permanentes.

Al iniciarse la crisis que da origen a MINUSTAH, por tanto, Chile ya estaba en antecedentes acerca de los alcances políticos, económicos, institucionales y humanitarios que se desencadenarían de no intervenir del modo en que finalmente debió hacerse. Por ello tiene más sentido la proactividad del gobierno de Chile en concurrir a la misión con los efectivos y recursos con que lo hizo. La Ministra de Relaciones Exteriores de Chile en ese momento Soledad Alvear señaló como antecedente relevante en la toma de decisión fue la unanimidad del Consejo de Seguridad en cuanto a restablecer la institucionalidad en Haití. Este consenso fue posible mediante conversaciones telefónicas previas a la reunión del Consejo, sostenidas entre el Secretario de Estado de Estados Unidos Colin Powell y el canciller francés Dominique de Villepin.²³ “El Presidente Lagos comunicó de su decisión al Secretario General de Naciones Unidas Koffi Annan y luego trató el asunto con el presidente Brasileño, Lula da Silva, debido a que ambos países representaban a la región ante el Consejo de Seguridad”²⁴. Por su parte la Ministro de Defensa Michelle Bachelet señaló que el envío de tropas “se basa en la participación de nuestro país en el grupo de Amigos de Haití, dependiente de la OEA, y en la ubicación del conflicto en el continente americano”.²⁵

La recepción de esta participación, generó amplias repercusiones en los ámbitos políticos, lo que tuvo gran cobertura de prensa. Los cuestionamientos se iniciaron en el Congreso, específicamente el Senado debido a que este no fue consultado acerca de la conveniencia del envío de tropas como lo establece la

²² Organización de los Estados Americanos. Secretario General de La OEA establece Grupo de Amigos de Haití. (C-203/01) . Octubre 2, 2001
<http://www.oas.org/OASpage/press2002/sp/A%C3%B1o99/A%C3%B1o2001/octubre01/203esp.htm>

²³ Entrevista a la Ministra Soledad Alvear. Diario El Mercurio. Cuerpo C, Pág. 4. 02 de marzo de 2004.

²⁴ Crónica Diario La Nación. Pág. 3. 02 de marzo de 2004.

²⁵ Ibid. Cuerpo C, Pág. 4. 02 de marzo de 2004.

Misión de Paz en Haití (MINUSTAH)

normativa legal (Art. 4º, Ley 19.067)²⁶ y luego en sectores políticos de oposición, con opiniones diversas tanto desde el punto de vista del costo económico de dicha misión para el Estado, como del significado de enviar soldados preparados para enfrentar acciones de combate. Con el transcurrir de los días se fueron aclarando algunos aspectos, fluyó mayor información en torno al tema y sus alcances y finalmente primó un cierto consenso con la decisión del ejecutivo no existiendo mayores inquietudes frente al tema.

Posteriormente, en julio de 2004 es nombrado Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas en Haití (máxima autoridad) el ex Embajador de Chile ante Naciones Unidas y a la fecha Embajador de Chile en Argentina, Juan Gabriel Valdés. El gobierno chileno tomó el nombramiento como un evento muy positivo en atención a la importancia otorgada por Chile a su participación en esta misión. En un comunicado oficial el Ministerio de Relaciones Exteriores señaló “esta designación honra a Chile y constituye un reconocimiento al activo compromiso del Gobierno del Presidente Lagos con Naciones Unidas y la región”.²⁷

El trabajo del Representante Especial del Secretario General en Haití se ha visto como muy complejo, por diversas razones que el propio representante ha expresado; en el marco del Seminario “Prevención y resolución de conflictos en la región. La lección de Haití” organizado por la facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), en diciembre de 2004, el Embajador Valdés señala que la principal amenaza es la inseguridad, la que se ha radicado en Puerto Príncipe integrada por ex militares y fomentada por miembros del antiguo régimen, el resto del país está bajo control; del mismo modo señala que “esta misión puede extenderse por una decena de años, pero las urgencias son tales que sin no se atienden no habrá ni mediano ni largo plazo que atender”. En materia económica el problema no es menor: “sólo ha llegado entre el 1 y el 3% de los 1.085 millones de dólares prometidos por la comunidad internacional”²⁸

El caso de Haití es generalmente apreciado con pesimismo por analistas y científicos políticos a la hora de vislumbrar su futuro. Los hechos y cifras suelen avalar posturas pesimistas tomando en cuenta que se trata del país cuyo ingreso *per capita* anual es de U.S.\$ 480, con una esperanza de vida máxima de 49 años, con más del 80% de la población viviendo en la pobreza en un escenario de ingobernabilidad, grupos civiles armados, las instituciones de gobierno prácticamente sin funcionar, con serios problemas de servicios básicos e infraestructura a lo que se suma el ser considerado escala de los narcotraficantes para llevar droga a Estados Unidos. “Los problemas de Haití pueden ser resueltos, pero no tienen una solución rápida. Solo la acción concertada y preactiva de la comunidad internacional puede ayudar al país a superar los tiempos difíciles, afirma Jerome Leblou del programa para el Caribe del Trinity College”²⁹. El Secretario de Estado Adjunto de los Estados

²⁶ Ley 19.067 promulgada el 26.06 de 1991. “Artículo 4º.- La salida de tropas nacionales fuera del territorio de la República, deberá ser autorizada por decreto supremo firmado por el Presidente de la República, previo acuerdo del Senado...”

²⁷ “Satisfacción del gobierno por nombramiento de Embajador Valdés como Representante ONU”. Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección de Prensa y Difusión. Lunes 12 de julio de 2004. <http://www.minrel.cl/prensa/Comunicados2004/12-07-04.htm>

²⁸ Entrevista Juan Gabriel Valdés. “La inseguridad en la capital haitiana es preocupante”. La Nación, Santiago de Chile, 17 de diciembre de 2004.

²⁹ Envío de tropas a Haití: punto a favor... por ahora. Revista Qué Pasa, Nº 1717, Santiago de Chile, del 5 al 11 de marzo de 2004, pg.36.

Misión de Paz en Haití (MINUSTAH)

Unidos para Asuntos del Hemisferio Occidental, Roger Noriega ha señalado que en “Estados Unidos continuaremos siendo firmes partidarios de la democracia para Haití, y ciertamente seguiremos siendo el principal proveedor de asistencia económica para el país (entre 1995 y 2003, Estados Unidos suministró más de 850 millones de dólares en asistencia a esa nación), y continuaremos apoyando los préstamos internacionales sobre la base de sus méritos técnicos”³⁰.

Un estudio presentado en noviembre de 2004, titulado “Una visión común del desarrollo sostenible”³¹ y elaborado por expertos haitianos e internacionales, liderados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), da cuenta que el 76 por ciento de la población de Haití vive con menos de dos dólares al día, mientras que el 55 por ciento lo hace con menos de un dólar diario; el informe arroja que en 25 años no ha habido un solo período de crecimiento económico duradero en ese país y, peor aún, ha sufrido un descenso anual del Producto Interno Bruto (PIB) del 2 por ciento.

Haití, según el estudio, es uno de los tres países del mundo, junto con Afganistán y Somalia, con el peor déficit de calorías por habitante. Esto tiene consecuencias graves en los niños, un 42 por ciento de los menores de 5 años sufre desnutrición que es la causa del 28 por ciento de la mortalidad infantil.

La mortalidad de las madres durante el parto ha aumentado de tal manera que es ahora la segunda causa de muerte de las mujeres haitianas.

El propio Embajador Valdés, a pesar de declararse optimista de los resultados que se van a obtener en la misión señala haber recibido de un ex premier de Haití, el siguiente comentario: “el drama de nuestro país es que no nos han dejado matarnos suficientemente unos a otros”³².

A pesar de lo anterior, el Embajador Valdés enuncia algunas particularidades que dan a esta misión aires esperanzadores, cita el hecho de que la presencia de Naciones Unidas esté constituida por latinoamericanos otorga ventaja a esta misión por sobre anteriores. “No hay potencias mundiales involucradas, los países de América Latina no tienen ningún diseño estratégico ni intereses económicos en Haití. En cambio, sí tienen interés de participar en misiones de la ONU y han llegado a un nivel de desarrollo que les hace necesario tener una presencia regional”³³.

En anteriores misiones se produjo un círculo negativo entre la dificultad del gobierno de Haití para producir proyectos y la lentitud de las burocracias internacionales para procesarlos: “La manera de romper ese círculo es inducir al gobierno haitiano a que seleccione cuatro o cinco proyectos de realización inmediata

³⁰ El futuro de Haití. Roger Noriega, Secretario de Estado Adjunto de los Estados Unidos para Asuntos del Hemisferio Occidental. El Mercurio, Cuerpo A. Pg. 2, Santiago de Chile, 09 de marzo de 2004.

³¹ “Estudio de la ONU da cuenta del alarmante deterioro de la vida en Haití”. Centro de Noticias ONU, 14 de noviembre de 2004.
<http://www.un.org/spanish/News/fullstorynews.asp?newsID=3495&criteria1=haiti&criteria2=>

³² Entrevista Juan Gabriel Valdés. “Haití requiere éxitos inmediatos”. El Mercurio, Santiago de Chile, 17 de diciembre de 2004.

³³ Jefe de MINUSTAH confía en éxito de la ONU en Haití. Centro de Noticias de la ONU. 13 de enero de 2005.
<http://www.un.org/spanish/News/fullstorynews.asp?newsID=3831&criteria1=Haiti&criteria2=>

Misión de Paz en Haití (MINUSTAH)

e inducir a las organizaciones internacionales a que traten tales iniciativas con urgencia, flexibilizando su aprobación y la concesión de fondos”³⁴.

Como dato importante destacó la aceptación de los militares latinoamericanos por parte de la población, recordando cómo los habitantes de Gonaïves aplaudieron a los cascos azules cuando entraron a la ciudad devastada por el huracán Jeann.

CONCLUSIONES

Hemos entregado una visión breve y sintética, reuniendo los principales antecedentes que nos permitan formarnos un juicio acerca del alcance que tiene para Chile su participación en la misión de paz MINUSTAH.

La complejidad del tema, no permite llegar a conclusiones definitivas ni proyectar tendencias como podría hacerlo una investigación con datos duros, sin embargo las características del caso en análisis permiten formular algunas conclusiones que son avaladas por la propia realidad.

Es un hecho objetivo que la estabilización y recuperación de Haití constituye una empresa que no van a alcanzar a concluir las actuales autoridades de la misión MINUSTAH, como tampoco podrá disfrutar la actual generación. Los índices disponibles de edad, educación, salud y proyección de vida, así lo indican, de modo que no es difícil hacer una predicción pesimista o caer en el fatalismo que el caso presente. Sin embargo aquellas luces que fundamentan la visión optimista del embajador Valdés son algunas de las que precisamente pueden hacer exitosa la participación de Chile en la misión.

De los aspectos positivos

Si algo se encuentra nítidamente presente, desde el primer anuncio de la participación de efectivos chilenos en la misión, es la coherencia de este hecho con los Objetivos Nacionales Permanentes y a su vez con los Objetivos de la Defensa Nacional, señalados en el Libro de la Defensa Nacional (LDN). Esta coherencia da cuenta de los nuevos roles que Chile asume en la política internacional del presente siglo. La concepción de Defensa y Seguridad como conceptos que van más allá de los efectivos militares, pero que no se realiza sin ellos; las Medidas de Confianza Mutua y la transparencia en la relación con vecinos que décadas pasadas formaban parte de un potencial escenario bélico; la importancia del Derecho Internacional Humanitario (DIH) o del Derecho Internacional del Conflicto Armado (DICA); la Coordinación Civil-Militar, tan necesaria en los frentes internos como externos, para el enfrentamiento de las crisis humanitarias, climáticas y el rol de las ONG's, la importancia que ha asignado Chile a los foros políticos del mismo modo como lo ha hecho en los económicos. Todos estos antecedentes son muestras de dar cumplimiento a los lineamientos trazados y a los compromisos asumidos.

Por otra parte y en consecuencia con los escenarios propios de la globalización, Chile ha decidido participar no solo en los beneficios del libre comercio sino también de las responsabilidades que se tienen para con los demás países, en este aspecto Chile cumple un rol estratégico que lo proyecta políticamente con una influencia superior a la que representa como mercado.

La política de defensa centrada en la disuasión y en contextos colaborativos permiten que las fuerzas armadas y policiales aborden misiones como la MINUSTAH

³⁴ *Ibíd.*

Misión de Paz en Haití (MINUSTAH)

sin mayores inconvenientes, permitiéndoles entrenamiento, interoperatividad con fuerzas de otros países, estandarización de procedimientos y lo que es más importante, voluntad de empleo.

En versiones de prensa como en conversaciones sostenidas por el autor con integrantes de las fuerzas de paz en Haití, constantemente aparece el legítimo orgullo de quien fue formado para la guerra, pero que está aportando a la paz. Las declaraciones y textos abstractos toman cuerpo en aportaciones concretas que ciertamente forjan al nuevo soldado o policía.

De los aspectos negativos

El primer aspecto negativo que se puede advertir es la posibilidad de una prolongación de la misión indefinidamente y el riesgo de sentir que no se avanza hacia el objetivo final. Este hecho es una amenaza que podría impedir que la comunidad internacional siga aportando recursos y también es una amenaza para la participación de Chile, toda vez que hasta este momento no se han producido enfrentamientos directos ni se han lamentado víctimas fatales, hechos ambos, que cambiarían radicalmente el tono de los análisis.

En el frente interno chileno, la oposición con representación parlamentaria y que representa a la derecha tradicional y centro derecha, han apoyado el despliegue de tropas a la vez de hacer saber ciertas aprehensiones en relación con esta participación; en un primer momento la Fundación Jaime Guzmán vinculada al partido de derecha Unión Demócrata Independiente, señalaba que el gobierno “decidió el envío de fuerzas cuando aún habían dudas de cuál era la situación real del Presidente Haitiano Aristide”³⁵ contradiciendo a su juicio, el principio de la no intervención, tradicional en la política exterior chilena. Incluso la participación de Chile en una misión de imposición, también ha sido motivo de crítica y análisis.

Por su parte, la oposición de izquierda extraparlamentaria y movimientos que no forman parte de la coalición de gobierno, critican la participación chilena y abiertamente hablan de una obsecuencia del Presidente Lagos al intervencionismo norteamericano en la región. En términos generales y con diferentes matices, la posición de estos sectores transita en este tipo de argumentos que refuerza su tradicional tesis del imperialismo norteamericano.

Otro aspecto negativo, señalado por el propio Representante del Secretario General, Embajador Valdés, es la dificultad de desarmar a los grupos civiles armados manifestada en los grupos insurgentes especialmente en Puerto Príncipe. Facciones financiadas por grupos de poder haitianos que aún permanecen latentes.

En cuanto a las dotaciones desplegadas, aparece más necesaria la participación de mayor número de policías que de militares, quienes a pesar de su formación como cascos azules son militares y no están preparados para funciones exclusivamente policiales.

La presencia de amenazas asimétricas como terrorismo, narcotráfico, migraciones en la misión, y los potenciales riesgos que ello involucra son un aspecto que aún no ha aflorado en toda su magnitud, pero que no tardará en aparecer bajo la figura de ciertos sectores y/o grupos, cuando el país se acostumbre a la presencia de

³⁵ Fundación Jaime Guzmán. “Chile en Haití”, marzo 2004
http://www.fguzman.cl/interiores/noticias/tema_se/2004/marzo/Chile_en_Haiti.pdf.

Misión de Paz en Haití (MINUSTAH)

las fuerzas extranjeras y sobre todo cuando se encamine al país hacia el normal desenvolvimiento de sus instituciones.

Finalmente, una misión de las características de MINUSTAH, sumada a la participación de quienes no han participado antes en misiones bajo Capítulo VII, siempre generan controversias propias de los riesgos presentes, como se ha señalado, ello ya ha sido expresado por diversos sectores políticos chilenos, discusión que adquiere protagonismo cada vez que se debe discutir el envío de tropas o que aparecen escenarios de potenciales conflictos o enfrentamientos armados en la misión.

BIBLIOGRAFÍA

Libro de la Defensa Nacional de Chile – 2002

Ministerio de Defensa Nacional

Santiago de Chile. Año 2003

Memorial del Ejército de Chile N° 465/2000.

Santiago de Chile. Año 2000

Sitios consultados

Ministerio de Relaciones Exteriores / www.minrel.cl

Ministerio de Defensa Nacional / www.defensa.cl

Estado Mayor de la Defensa Nacional / www.emdn.cl

Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Chile / www.cecopac.cl

Centro de Estudios e Investigaciones Militares./ www.cesim.cl

Naciones Unidas / www.un.org

Organización de Estados Americanos / www.oas.org

Biblioteca del Congreso Nacional / www.bcn.cl

Universidad Tecnológica Metropolitana / www.utem.cl

Diario El Mercurio / www.emol.com

Diario la Nación / www.lanacion.cl

Revista Que Pasa / www.quepasa.cl

Revista Punto Final / www.puntofinal.cl