

# **CIEE**

CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS ESTRATÉGICOS  
ANEPE.CL

ISSN 0719-4110

CUADERNO DE TRABAJO N°7-2019



**LIBROS DE LA DEFENSA COMO POLÍTICA DE COOPERACIÓN  
INTERNACIONAL EN DESASTRES**







**CUADERNOS DE TRABAJO** es una publicación orientada a abordar temas vinculados a la Seguridad y Defensa a fin de contribuir a la formación de opinión en estas materias.

Los cuadernos están principalmente dirigidos a tomadores de decisiones y asesores del ámbito de la Defensa, altos oficiales de las Fuerzas Armadas, académicos y personas relacionadas con la comunidad de defensa en general.

Estos cuadernos son elaborados por investigadores del CIEE de la ANEPE, pero sus páginas se encuentran abiertas a todos quienes quieran contribuir al pensamiento y debate de estos temas.

CUADERNO DE TRABAJO DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS ESTRATÉGICOS es una publicación electrónica del Centro de Investigaciones y Estudios Estratégicos de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos y está registrada bajo el **ISSN 0719-4110 Cuad. Trab., - Cent. Estud. Estratég.**

Dirección postal: Avda. Eliodoro Yáñez 2760, Providencia, Santiago, Chile.

Sitio Web [www.anepe.cl](http://www.anepe.cl). Teléfonos (+56 2) 2598 1000, correo electrónico [ciee@anepe.cl](mailto:ciee@anepe.cl)

Todos los artículos son de responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente la opinión de la Academia.

Autorizada su reproducción mencionando el Cuaderno de Trabajo y el autor.

## LIBROS DE LA DEFENSA COMO POLÍTICA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN DESASTRES

Agosto, 2019

**Bernardo Castro Salas\***

### RESUMEN

El Estado de Chile fue el primer país de la región en publicar un Libro de la Defensa Nacional en el año 1997 (LDN)<sup>1</sup>, documento oficial que difundió los principales lineamientos de la Política de Defensa entre los cuales se incluye la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de asistencia en catástrofes y emergencias y, que en su última publicación del año 2017, ha seguido ampliando incluyendo las relacionadas con la asistencia y cooperación internacional en desastres; por lo tanto, se buscará identificar de qué manera esta Política de Estado ha ido evolucionando a la luz de las últimas Resoluciones de la ONU, que forman parte de las denominadas normas y estándares internacionales sobre estas materias y, que tratan sobre el funcionamiento del sistema internacional de asistencia humanitaria en desastres, considerando que estos, hoy, forman parte de la normativa del Sistema Nacional de Protección Civil, donde se encuentran radicadas las autoridades responsables de la planificación y ejecución de estas tareas y en donde las instituciones de la Defensa Nacional son consideradas contribuyentes principales.

**PALABRAS CLAVE:** Libros de la Defensa – Cooperación Internacional – Asistencia Internacional en Desastres – Sistema Nacional de Protección Civil – Capacidades Militares en Desastres – Comité Operaciones de Emergencia.

### Los Libros de la Defensa Nacional 1997–2017 Análisis comparativo de contenidos de los Libros de la Defensa Nacional de Chile

La Política de Defensa sirve a la Política Exterior y particularmente en actividades internacionales dentro del ámbito de su competencia, vale decir, además de sus misiones constitucionales y de las que le demande el Estado en situaciones

especiales a nivel nacional, pero, se debe consignar que, en la versión 2017, la Defensa Nacional ha agregado nuevas áreas de misión entre las que se distinguen, la Cooperación Internacional, (contexto donde se sitúa la cooperación internacional en desastres), Aporte al Desarrollo Nacional, Protección Civil y Emergencias y las vinculadas a la Responsabilidad Social y el Medio Ambiente.

---

\* Coronel de Ejército, Oficial de Estado Mayor, Magíster en Ciencias Militares mención Planificación y Gestión Estratégica, por la Academia de Guerra del Ejército, Magíster en Educación mención Docencia de Nivel Superior por la Universidad de Los Andes, Consultor Internacional Senior Experto en Gestión del Riesgo de Desastres y Director Académico de Programas de Postgrado y Diplomados en Planificación y GRD.

<sup>1</sup> FUENTES Vera, J.A. Los Libros de la Defensa Nacional de Chile 1997–2002 como instrumentos de Política Pública, Chile, Colección de Investigaciones, ANEPE, N°22, 2009. p. 16.

En consecuencia, para el análisis de los contenidos de los LDN entre 1997 y 2017, si bien todos y cada uno de ellos incorpora los nuevos temas de la agenda internacional relacionados con la cooperación internacional y la asistencia humanitaria, instancias en que el Estado de Chile no ha estado ajeno, debemos precisar que estos tienen su origen en la Agenda por la Paz<sup>2</sup>, que el Secretario General de la ONU impulsó el año 1995, donde daba cuenta que, con motivo del término de la Guerra Fría, el sistema internacional se veía enfrentado a un importante cambio cualitativo respecto al “*uso de las fuerzas de las Naciones Unidas para proteger operaciones humanitarias*”<sup>3</sup>, situación que en el caso de Chile le significó transitar desde la participación con Observadores Militares hasta el empleo de las Fuerzas Armadas en Operaciones de Paz conforme al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas<sup>4</sup>.

### **Libro de la Defensa Nacional 1997**

La primera versión del LDN se desarrolla en un momento de la historia nacional donde predominaba una tensión política en temas del ámbito militar, lo que constituía un desafío para todos los actores involucrados, período que se le denominó transición hacia la democracia y que al decir del Dr. Juan Alberto Fuentes Vera, en su tesis doctoral, señala que “los Libros de la Defensa Nacional pasaron a ser el instrumento

adecuado, como las autoridades políticas de la Defensa debieron asumir estos desafíos” y de la forma cómo debieron “*superar las múltiples limitaciones coyunturales e históricas*

**“El LDN 1997 hace referencia a la responsabilidad del Estado, especialmente al rol que le compete respecto a la persona humana y el bien común que, en este caso, son los principales afectados en caso de desastres y que además declara su apego a uno de los principios de la Política Exterior de Chile;...”**

*recogiendo los cambios en el escenario interno y externo*”<sup>5</sup>.

El LDN 1997 hace referencia a la responsabilidad del Estado, especialmente al rol que le compete respecto a la persona humana y el bien común que, en este caso, son los principales afectados en caso de desastres y que además declara su apego a uno de los principios de la Política Exterior de Chile; “*el respeto y promoción de los tratados y acuerdos internacionales*”<sup>6</sup>, entre los que se encuentran los que promueve la ONU relacionados a la “asistencia

humanitaria” y la “*Protección a operaciones humanitarias en conflictos activos, mediante la escolta y/o conducción de asistencia humanitaria*”<sup>7</sup>

En el ámbito de las misiones de la Defensa y su relación con la seguridad y el desarrollo, se señala que una de las tareas en las cuales las instituciones de las Fuerzas Armadas participan, además de las tradicionales, figuran aquellas que exceden sus funciones y entre estas se mencionan las que ayudan a “*contribuir a controlar emergencias internas, catástrofes naturales u otras situaciones de orden interno previstas en la Constitución y las leyes*”<sup>8</sup>. Llama la atención que en una nota a pie de página en este LDN 1997 se haga mención a los Estados

<sup>2</sup> GHALI, B. B. Un Programa de Paz, Nueva York, Segunda Edición, Publicaciones de las Naciones Unidas, 1995.

<sup>3</sup> *Ibíd.* p. 11.

<sup>4</sup> CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS, San Francisco, Estados Unidos, 1945, p. 11.

<sup>5</sup> FUENTES. Op. Cit. p. 307.

<sup>6</sup> Ministerio de Defensa Nacional, Libro de la Defensa Nacional 1997, Chile, Santiago, p. 27.

<sup>7</sup> *Ibíd.* p. 45.

<sup>8</sup> *Ibíd.* P. 75.

de Excepción de Sitio y Emergencia, en vez de Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe por calamidad pública, cuando se está haciendo referencia a tareas de asistencia en desastres.

Además, se señala que las Fuerzas Armadas cumplen con otras responsabilidades en representación del Estado, conforme a tratados internacionales que dicen relación con la seguridad y rescate de personas en áreas de interés y en donde no hay otras organizaciones con capacidad para hacerlo, se identifican en este caso la Convención del Mar<sup>9</sup> y las relacionadas a la cooperación internacional que considera el Tratado Antártico.

Se hace mención a las diferentes formas como las Fuerzas Armadas aportan sus capacidades al Estado en situaciones de catástrofes, entre ellas, mediante “*Asesoría especializada: Orientada hacia áreas como política exterior y situaciones de catástrofes naturales*”<sup>10</sup>, asimismo, “Proteger la vida humana en el mar y dar seguridad a la navegación” y “otras actividades en apoyo al sector salud en zonas insulares y aisladas”<sup>11</sup>, pero no se menciona que estas actividades se deben hacer en coordinación con el Sistema Nacional de Protección Civil (SNPC), el que data del año 1974 y del cual son parte.

En el Libro, se hace referencia a la forma como la Defensa, además, colabora en el esfuerzo nacional para proyectar a Chile en el ámbito mundial a través de la participación con Observadores Militares, en tareas de operaciones de mantenimiento de la paz auspiciadas por las Naciones Unidas<sup>12</sup>, pero

no se refiere a la participación en tareas de asistencia humanitaria en desastres.

En consecuencia, esta versión del LDN 1997 si bien contiene algunas actividades relacionadas con cooperación a nivel internacional, no hay antecedentes concretos que permitan precisar que se hayan realizado tareas de asistencia internacional humanitaria en desastres, conforme lo establecen las normas y estándares internacionales vigentes a la fecha de su publicación.

### **Libro de la Defensa Nacional 2002**

Para poder comprender mejor el contexto en el que se elaboró el LDN 2002 y que nos permita evaluar de qué manera se pudo haber incorporado el tema de la cooperación internacional en desastres, se debe mencionar la creación de la denominada Comunidad de Defensa que, a priori, es producto de todas las acciones realizadas durante el período de transición política en el país. Esta comunidad, entendida como “*la convergencia de actores civiles y militares en un mismo campo de interés y colaboración*”<sup>13</sup>; estuvieron interactuando en los diferentes talleres de discusión para la redacción de este LDN 2002 y que pasó a ser una nueva forma de integración entre estos dos mundos y de ello dan cuenta las estadísticas que se muestran en el trabajo del Dr. Fuentes<sup>14</sup>.

El mismo autor, en su estudio, hace referencia a las orientaciones del Ministro de Defensa de la época entre las que señaló: “*A este Libro hay que darle tratamiento de política pública homologando este sector con otros del Estado*”<sup>15</sup> y agregaba “*se está haciendo política*

<sup>9</sup> Ibíd. p. 121.

<sup>10</sup> Ibíd. p. 150.

<sup>11</sup> Ibíd. p. 162.

<sup>12</sup> Ibíd. P. 174.

<sup>13</sup> LE DANTEC, F. y DOÑA, K. La Comunidad de Defensa, Chile, Santiago, Colección Investigaciones ANEPE N°2, p. 28

<sup>14</sup> FUENTES. Op. cit. p. 193.

<sup>15</sup> Ibíd. p. 186.

de defensa, en consecuencia, el nuevo Libro es un instrumento de la misma”<sup>16</sup>. En consecuencia, el LDN 2002 al igual que el anterior se ve fuertemente influenciado por el escenario nacional e internacional post Guerra Fría.

En el LDN 2002 no hay cambios en cuanto a los Objetivos Nacionales, pero si los hay respecto a la seguridad nacional ya que se precisa que ésta se obtiene mediante funciones estatales bien definidas: “... la seguridad exterior se logra, primordialmente, a través de la función diplomática y de la función de Defensa; la seguridad interior se obtiene mediante la función “Orden Interior”, y la seguridad ante catástrofes se consigue por la función “Protección Civil y Ambiental”<sup>17</sup>.

Además, se incorpora una nueva dimensión a nivel global, se trata de la Seguridad Humana, concepto que se basa en el Derecho Internacional y que busca un cambio de paradigma, desde el tradicional enfoque en salvaguardar los intereses del Estado hacia la seguridad de las personas, “...de manera de minimizar los efectos negativos que surgen en un contexto de crecientes inseguridades y tensiones”<sup>18</sup>. En este tipo de escenarios es donde se encuentran las amenazas de origen natural y las provocadas por el hombre, no obstante, esto no se hace referencia a la forma cómo se abordará en la Política de Defensa la asistencia en desastres.

**“En el LDN 2002 no hay cambios en cuanto a los Objetivos Nacionales, pero si los hay respecto a la seguridad nacional ya que se precisa que ésta se obtiene mediante funciones estatales bien definidas...”**

La asistencia humanitaria es un deber del Estado proporcionársela a su población y es un derecho de las personas el demandarlo ante situaciones de desastres, razón por la cual ésta se ubica dentro del amplio abanico que cubre el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH)<sup>19</sup> y que la comunidad internacional ha ido incorporando dentro de las normas y estándares internacionales que regulan este tipo de asistencia, entre las que se encuentran las “Directrices sobre la Facilitación y Reglamentación Nacionales de las Operaciones Internacionales de Socorro en Casos de Desastres y Asistencia para la Recuperación Inicial”<sup>20</sup>, que como se señala son directrices

y no tiene el carácter de vinculantes a alguna norma legal internacional, pero sí pasan a ser parte del conjunto de normas internacionales establecidas para estos casos.

Es por todos sabido cuáles son las funciones de la Defensa Nacional, sus características y también sus formas de actuar ante amenazas de tipo tradicionales, pero cuando en el contexto de una Operación de Paz (OPAZ) surgen crisis humanitarias propias de un conflicto armado u otras como las que se mencionan “narcotráfico, terrorismo y migraciones masivas”<sup>21</sup>, o de fenómenos naturales y de las provocadas por el hombre y de gran magnitud, que normalmente demandan solicitudes internacionales de ayuda humanitaria y en las cuales se podría llegar a

<sup>16</sup> Ibíd. p. 188.

<sup>17</sup> Ministerio de Defensa Nacional, Libro de la Defensa Nacional 2002, Chile, Santiago, p. 24.

<sup>18</sup> Ibíd. p. 25

<sup>19</sup> COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA, Derecho Internacional Humanitario Respuestas a sus Preguntas. Ginebra, Suiza, 2015, p. 4.

<sup>20</sup> Directrices sobre la Facilitación y Reglamentación Nacionales de las Operaciones Internacionales de Socorro en Casos de Desastres y Asistencia para la Recuperación Inicial, Ginebra, Suiza, 2008.

<sup>21</sup> Ministerio de Defensa Nacional, Libro de la Defensa Nacional 2002, Op. Cit. p. 50.



intervenir por un mandato de la ONU; no se menciona la forma, vale decir, bajo qué normas o estándares podrían intervenir los componentes de las Fuerzas Armadas nacionales en este tipo de tareas de asistencia internacional, lo anterior, considerando que a esa fecha no existía una doctrina nacional que lo definiera.

En el ámbito nacional, las Fuerzas Armadas, como parte del SNPC, tienen definida las formas en que podrán intervenir situaciones de desastres, ya sea en estado de normalidad constitucional, como lo señala la Ley N°16.282, como cuando se decreta un estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública, tal como lo señala la Constitución Política de la República (CPR) y, lo prescrito en la Ley N°18.415, pero no existen previsiones claras respecto a su actuación ante las nuevas amenazas que se han mencionado y, más aún, cuando en los análisis que se considera para la determinación de amenazas y vulnerabilidades a la seguridad nacional no se hace referencia a los riesgos de desastres, como nuevas amenazas y sí se menciona la Apreciación Global Política Estratégica (AGPE), en la cual deberían estar consideradas como parte de la Política Nacional de Seguridad, la que no existe, situación que se mantiene hasta esta fecha.

En el LDN 2002 se hace mención a la creación del Centro Conjunto Operaciones de Paz de Chile<sup>22</sup> (CECOPAC), como asimismo, se mencionan los diferentes ejercicios que se realizan entre las Fuerzas Armadas de países vecinos y de la región como parte de un conjunto de acciones que buscan el desarrollo de Medidas de Confianza Mutua y en los cuales se han incluido actividades relacionados con tareas de cooperación internacional en desastres<sup>23</sup>, pero no se menciona que éstas se desarrollan como parte del SNPC y en donde juega un rol relevante la cancillería chilena.

La Defensa Nacional continúa cumpliendo los compromisos, tratados y acuerdos internacionales relacionados con tareas de cooperación y asistencia internacional a través de las instituciones de las Fuerzas Armadas, como por ejemplo los relacionados con el rescate y salvamento conforme a la Convención del Mar, asimismo, siendo parte del Sistema de Cooperación de las Fuerzas Aéreas Americanas (SICOFFA) para transportes aéreos en catástrofes y desarrollando iniciativas en el ámbito académico, transferencia de experiencias tecnológicas y contribuyendo al desarrollo nacional, con sus capacidades, mencionándose al Instituto Geográfico Militar (IGM), Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada (SHOA), Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC), Dirección Meteorológica de Chile (DMCH) y la Defensa Civil.

Esta versión no contiene glosario de términos, en circunstancias que se estima de suma importancia, tener un lenguaje común en estas materias y de las que tiene relación con la cooperación y asistencia internacional en desastres, antecedente que sí fue considerado en la versión LDN 1997.

### **Libro de la Defensa Nacional 2010**

Tal como ha ocurrido en la elaboración de los Libros de la Defensa Nacional anteriores, entre la fecha de la publicación anterior y el tiempo que media para la actualización de esta versión, el 8 de enero de 2010 se suceden una serie de hechos en el ámbito internacional, regional, vecinal y nacional, relacionados con el ámbito de la Defensa, que tienen relación con la cooperación internacional en desastres y que en cierta medida influyeron en su elaboración.

<sup>22</sup> Ibíd. p. 95.

<sup>23</sup> Ibíd. pp. 98–99.

En este ámbito, uno de esos hitos, fue la aprobación del Marco de Acción de Hyogo 2005–2015, que se denominó “*Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante desastres*”<sup>24</sup> y la aprobación de la “Terminología sobre RRD de la EIRD”<sup>25</sup>, documentos que contienen lineamientos sobre la cooperación internacional en desastres y que en esta versión no han sido considerados.

En el ámbito nacional, mediante el D.S. N°100 de 17 de septiembre de 2005, se reforma la CPR del año 1980 y que respecto al tema central de este trabajo y las bases en que se sustenta la institucionalidad del SNPC y de la Defensa Nacional, no sufre cambios el Artículo 1°, respecto a la familia y al rol del Estado<sup>26</sup>, donde se basa la norma del SNPC y solo se cambia el Capítulo y Artículo<sup>27</sup>, donde se encuentran las misiones de las Fuerzas Armadas, pero se mantienen sus misiones originales.

Otro aspecto importante de mencionar dice relación con la modificación que sufre la División Política Administrativa del país, aumentando de 13 a 15 regiones<sup>28</sup> y la denominación de “Territorios Especiales<sup>29</sup>”, como la Isla de Pascua y el Archipiélago Juan Fernández”, situación que a futuro tendrá un particular impacto en la planificación de la Defensa, para el nombramiento de los Jefes de la Defensa Nacional en estados de excepción constitucional de catástrofe, situación que demandará una

especial previsión y tratamiento por la posición y situación geográfica de esas comunidades.

La Defensa Nacional, a través de las Fuerzas Armadas, ha continuado haciendo un sustantivo aporte al país y ayudando a la Política Exterior en su proyección internacional bajo el concepto de cooperación internacional, en lo general, pero no específicos en cooperación internacional en desastres, entre las que se pueden mencionar la creación de la Agencia Chilena del Espacio que estuvo bajo el amparo de la Subsecretaría de Aviación hasta el año 2008, como asimismo el proyecto “Sistema Satelital para la Observación de la Tierra (SSOT)”<sup>30</sup> que, conforme a sus características, posee capacidades que podrían servir al SNPC en caso de desastres en Chile, pero sí se señala que en estas materias de seguridad ante catástrofes “la política de defensa apoya las políticas específicas en que esta se plasma<sup>31</sup> y no se refiere en forma específica respecto a la cooperación internacional en desastres.

Un asunto importante que se menciona en el LDN 2010 dice relación con el cambio de estatus que Chile declara respecto al principio de cooperación internacional, pasando de “Observador a Actor<sup>32</sup>” y se hace una especial mención a la forma como la Defensa aporta y contribuye a la cooperación internacional, cuando se señala que “La política de defensa Chile es comprensiva, es decir, se funda en el principio de cooperación en el marco del sistema

---

<sup>24</sup> Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, Resolución ONU. A/RES/60/1, Naciones Unidas, Publicación en línea, [Fecha de consulta: 1 junio 2019] Disponible en <https://undocs.org/es/A/RES/60/1>

<sup>25</sup> Terminología sobre Reducción del Riesgo de Desastres EIRD, Ginebra, Suiza, ONU, 2009. Publicación en línea, [Fecha de consulta: 1 junio 2019] Disponible en <https://www.unisdr.org/we/inform/terminology>

<sup>26</sup> República de Chile, Nueva Constitución Política de la República, D.S. N°100, Chile, Santiago, Ediciones Gabriela, 2008,

<sup>27</sup> *Ibíd.* p. 81.

<sup>28</sup> Ministerio de Defensa Nacional, Libro de la Defensa Nacional 2010, Op. cit. p. 29.

<sup>29</sup> *Ibíd.* p. 41.

<sup>30</sup> *Ibíd.* p. 67.

<sup>31</sup> *Ibíd.* p. 109.

<sup>32</sup> *Ibíd.* p. 134.

internacional, especialmente de las Naciones Unidas, haciendo suyos principios de nuestra política exterior”. No obstante, ello, no se mencionan ni las principales Resoluciones de la ONU sobre la Reducción del Riesgo de Desastres (RRD) y la Gestión del Riesgo de Desastre (GRD), como de las normas y estándares que regulan la cooperación y asistencia internacional humanitaria.

En esta ocasión la Política de Defensa, entre sus principios, incluye el concepto de “Cooperación en Defensa y Seguridad” donde se precisa que entre otras materias la Defensa Nacional contribuye con la seguridad interior, conforme lo disponga el Poder Ejecutivo en estado de excepción constitucional de catástrofe; en ese sentido y, respecto al tema de desastres, no se hace mención a ninguno de los cuatro estados de excepción constitucional que contiene la Ley N° 18.415, además, precisa que se reconoce y respeta el marco jurídico nacional y, cuando se refiere a las actividades que se desarrollan en el ámbito de la cooperación internacional, señala que estas se desarrollan a través de diferentes instrumentos y actividades entre las que se mencionan los “Memorándum de Entendimiento” (MOU), “Memorándum de Cooperación”, “Declaración en Materia de Defensa” o “Declaración de Cooperación”<sup>33</sup>, pero no ninguno de estos, se refiere explícitamente a la cooperación internacional en desastres.

Las Fuerzas Armadas, al margen de lo que se señalara anteriormente, transforman la Política de Defensa en acciones concretas y es así que se declara la realización de ejercicios con

países vecinos, donde el tema central es la asistencia internacional en desastres, como por ejemplo: con Argentina “Solidaridad”, con Perú “Concordia” y con Bolivia “Hermandad”, actividades que muchas de ellas surgen de la agenda de diferentes organizaciones intergubernamentales del ámbito de las Fuerzas Armadas de la región, como ser: Consejo de Defensa Suramericano de UNASUR, Conferencia de Ejércitos Americanos (CEA), Conferencia Naval Internacional (CNI) y Sistema Internacional de Cooperación de las Fuerza Aéreas Americanas (SICOFAA), pero queda la sensación que son tareas propias de la Defensa Nacional, en circunstancias que son del Estado a través del SNPC.

**“En esta ocasión la Política de Defensa, entre sus principios, incluye el concepto de “Cooperación en Defensa y Seguridad” donde se precisa que entre otras materias la Defensa Nacional contribuye con la seguridad interior, conforme lo disponga el Poder Ejecutivo en estado de excepción constitucional de catástrofe;...”**

El LDN 2010 por primera vez considera dentro del concepto de “Empleo de la Fuerza”,

las operaciones de asistencia humanitaria y operaciones de mitigación de desastres o catástrofes y, aunque precisa que en lo general éstas son realizadas por organizaciones civiles a las cuales se les presta asesoría y ayuda para superar la contingencia, brindándole seguridad, movilidad y sostenimiento, no se hace referencia que en Chile existe un SNPC cuya responsabilidad efectivamente recae en las autoridades políticas, tal como lo señala el D.S. N° 156 del año 2002 respecto a los “Mandos”<sup>34</sup>.

Y cuando se refiere a las “Operaciones de mitigación de desastres o catástrofes”, es necesario precisar que las medidas de mitigación<sup>35</sup> no son operaciones, ya que estas forman parte de las actividades en la Fase de Prevención, ya sean estructurales (obras

<sup>33</sup> Ibíd. p. 141.

<sup>34</sup> D.S. N° 156, Plan Nacional de Protección Civil, 2002, p. 29.

<sup>35</sup> Ibíd. p. 22.

físicas) o no estructurales (planes, ejercicios, simulacros); en consecuencia, se evidencia aquí un error conceptual ya que las instituciones de la Defensa Nacional, como contribuyentes del SNPC, participan en todas las Fases del Ciclo Integral del Riesgo y que una vez se produce una emergencia, esto es en la Fase de Respuesta; su participación se realizará conforme lo que los planes de respuesta donde estén consideradas, dispongan para su ejecución, ya sea a nivel local, provincial, regional, nacional y si fuese del caso en el nivel internacional, por lo tanto el SNPC no reconoce este tipo de operaciones.

Otro aspecto importante de señalar es que en el desarrollo de la fuerza por capacidades, en esta edición 2010, se da un fuerte centro de gravedad al empleo conjunto, lo anterior influenciado por el proyecto de ley de que crea el Estado Mayor Conjunto (EMCO), actual Ley N° 20.424, y que fuera aprobado con fecha posterior a su publicación el 4 de febrero de 2010, de tal manera que aunque a la fecha de la publicación no existe un manual conjunto, se debe precisar que el empleo de las Fuerzas Armadas en tareas de asistencia humanitaria, en Chile y en asistencia internacional, no obedece a lo que comúnmente en el ámbito de la Defensa, se concibe como conjunto, pero sí es importante señalar que tiene pleno valor el concepto de polivalencia y capacidad de proyección que se ha declarado en esta ocasión, lo que está directamente relacionado con el desarrollo de capacidades.

El LDN 2010 como Política de Defensa ha definido nuevos Ámbitos de Acción, entre los

cuales se menciona el “Ámbito Cooperación al desarrollo<sup>36</sup>”, en el que se considera el empleo de las capacidades institucionales para hacer frente a situaciones de desastres o catástrofes, pero no se observa que este tipo de actividades son de competencia de otros ámbitos sectoriales y que su ejecución las deben realizar como contribuyentes del SNPC y tampoco se hace referencia a la cooperación internacional en desastres.

**“... se puede señalar que el LDN 2010 es la primera oportunidad en que la Política de Defensa incorpora la cooperación internacional en desastres...”**

No obstante lo anterior, se puede señalar que el LDN 2010 es la primera oportunidad en que la Política de Defensa incorpora la cooperación internacional en desastres, cuando declara tácitamente que, respecto al despliegue de los medios de las Fuerzas

Armadas, “*Su despliegue y organización de paz debe darles la capacidad suficiente para transformarse en el órgano militar que el Estado necesita para enfrentar eventuales conflictos o para hacerse cargo de las tareas que el Estado les encomienda en el ámbito de la cooperación internacional*”<sup>37</sup>.

Pero, no se hace mención en ninguna parte del libro sobre la existencia del SNPC ni del rol que le compete a la Cancillería en la preparación de tareas relacionadas con la cooperación internacional en desastres y que las Fuerzas Armadas no actúan en forma independiente de éstos.

En consecuencia, esta Política de Defensa Militar es traducida por las Instituciones de las Fuerzas Armadas, a través de ejes, vectores o ámbitos de acción, en los diferentes niveles del ámbito nacional e internacional, al margen de las actividades y responsabilidades que desarrollan

<sup>36</sup> Ministerio de Defensa Nacional, Libro de la Defensa Nacional 2010, Op. cit. p. 244.

<sup>37</sup> Ibid. p. 243.

<sup>37</sup> Ibid. p. 243.

en el cumplimiento a tratados y convenciones internacionales, en representación de Estado de Chile, pero que no considera cooperación internacional en desastres, salvo cuando se refieren siendo “parte de fuerzas multinacionales en operaciones de paz y actividades humanitarias<sup>38</sup>”

Finalmente, el LDN 2010 al igual que el anterior no contiene un anexo de Glosario de términos, lo que se estima era necesario considerar toda vez que la terminología universal y especializada, en lo que respecta a la RRD, GRD, la cooperación y asistencia internacional en desastres, habían sido publicadas en el año 2009.

### **Libro de la Defensa Nacional 2017**

La Política de Defensa declarada en este LDN 2017, al igual que las versiones anteriores, se ve influenciada por importantes situaciones que, en el caso nacional, se derivan de la cantidad de desastres que afectaron a gran parte del territorio nacional y en donde el sector de la Defensa y particularmente las instituciones de las Fuerzas Armadas, cumplieron un rol fundamental en diferentes fases de los desastres, entre ellos el terremoto de Cobquecura, el 27 de febrero del 2010, Gran incendio de Valparaíso 2014, el Aluvión de Copiapó el 2015, el Terremoto de Coquimbo 2016, además de otras emergencias, como la gran sequía que ha estado afectando al país en los últimos años y, tal como se señala en el Prólogo del Libro, el “Ministerio de Defensa Nacional y las Fuerzas Armadas han desempeñado un papel relevante para

enfrentar esos momentos críticos y superar las emergencias<sup>39</sup>”.

En los años de elaboración de este libro, la Defensa Nacional ha experimentado un importante proceso de modernización, entre los que se identifica la reestructuración del Ministerio de Defensa, la puesta en funcionamiento del Estado Mayor Conjunto y en materias relacionadas con desastres, junto con reafirmar la contribución al SNPC, las actuales autoridades han señalado que la Política de Defensa continuará apoyando a la Política Exterior en el área de la cooperación internacional y en el compromiso de seguir contribuyendo en las obligaciones que demandan las “Operaciones de Paz y estabilización, en la protección de rutas de comercio internacional, en evacuación de no combatientes, en asistencia humanitaria y apoyo en catástrofes fuera de Chile<sup>40</sup>”.

Agreguemos a lo anterior que, en el ámbito de la institucionalidad del SNPC, fueron promulgados importantes documentos normativos entre los cuales se puede señalar la “Política Nacional para la GRD y el Plan Estratégico Nacional para la GRD 2015–2018<sup>41</sup>”, instancias en que han participado representantes del Ministerio de Defensa, EMCO y delegados de las instituciones de la defensa, como integrantes de la Plataforma Nacional de RRD; esto, recogiendo las recomendaciones de las Naciones Unidas en el “Diagnóstico de la Situación de la Reducción del Riesgo de Desastres en Chile”, informe realizado por un equipo internacional, entre el 25 de octubre y 3 de noviembre de 2010<sup>42</sup>,

<sup>38</sup> *Ibíd.* p. 276.

<sup>39</sup> Ministerio de Defensa Nacional, Libro de la Defensa Nacional 2017, p. 1.

<sup>40</sup> Ministerio de Defensa Nacional, Clase Magistral del Ministro de Defensa Inicio Año Académico Escuelas Matrices, 2018, Chile, Santiago, 2 de abril de 2018. Publicación en línea, [Fecha de consulta 01.06.2019], Disponible en <http://www.defensa.cl/noticias/clase-magistral-del-ministro-de-defensa-alberto-espina-otero/>

<sup>41</sup> Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior. Publicación en línea, [Fecha de consulta: 01.06.2019] Disponible en [https://siac.onemi.gov.cl/documentos/PLAN\\_ESTRATEGICO\\_BAJA.pdf](https://siac.onemi.gov.cl/documentos/PLAN_ESTRATEGICO_BAJA.pdf)

<sup>42</sup> Diagnóstico de la Situación de la Reducción del Riesgo de Desastres en Chile, Naciones Unidas, 2010. Publicación en línea, [Fecha de consulta: 1 junio 2019] Disponible en [https://www.unisdr.org/files/18281\\_informacionesunidas1.pdf](https://www.unisdr.org/files/18281_informacionesunidas1.pdf)

como asimismo, considerando los objetivos, metas, principios y prioridades que contiene el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015–2030, del cual Chile es signatario.

Con fecha 30 de septiembre de 2011, el Ministerio de Defensa, a través del EMCO, difunde el Manual de Doctrina Para la Acción Conjunta de las Fuerzas Armadas, documento que incorpora la “Cooperación Internacional” y las “Operaciones Nacionales de Ayuda Humanitaria”<sup>43</sup>, pero que en ningún momento se refiere a la cooperación internacional en desastres y a las “operaciones distintas a la guerra”<sup>44</sup> que se señalan en este libro y, que en el caso particular del Ejército de Chile, las interpreta como “acciones militares inmediatas destinadas a apoyar las rehabilitación y la reconstrucción, priorizando las condiciones básicas de la vida de las personas en zonas afectadas y reparación de daño estructural como consecuencia de desastres naturales (sic) o provocados por el hombre, que superan las capacidades de las autoridades encargadas dentro del territorio nacional”<sup>45</sup>.

La definición anterior, a priori, se puede señalar que se aleja de los principios en los que se sustenta el funcionamiento del SNPC y al cual las instituciones de la defensa contribuyen, toda vez que estas, si bien tienen la capacidad de actuar en forma inmediata, que es una de sus principales capacidades por su nivel de alistamiento y liderazgo, estas acciones lo deben hacer, una vez que las autoridades políticas responsables de la Gestión de Protección Civil<sup>46</sup> a nivel nacional, regional, provincial y comunal, lo dispongan conforme a la planificación de emergencia prevista para cada caso en

particular, mismo procedimiento es aplicable cuando se determina la solicitud u ofrecimiento de cooperación internacional en desastres.

Por otra parte, en este LDN 2017, se puede apreciar que la Política de Defensa ha ido incluyendo entre sus áreas de misión tareas en las cuales se debe interactuar con otras autoridades sectoriales responsables de la GRD, como es el caso de la Contribución al Desarrollo Nacional y en situaciones de desastres, lo anterior; como resultado de experiencias y lecciones aprendidas a raíz de la participación en eventos posteriores al 27F. A manera de ejemplo, se puede señalar el apoyo con Brigadas de Refuerzo de Incendios Forestales del Ejército (BRIFES) y Brigadas de Refuerzo de Incendios Forestales de la Armadas (BRIFAR) al Ministerio de Agricultura, a través de la Corporación Nacional Forestal (CONAF), como el despliegue de medios materiales y humanos en apoyo al Ministerio de Salud ante crisis sanitarias y también en el apoyo a autoridades comunales en procesos de reconstrucción y ayuda a la población en zonas aisladas o extremas post desastres<sup>47</sup>.

Respecto al cumplimiento de tratados y acuerdos internacionales, se ha declarado nuevamente que la Política de Defensa trabaja en forma estrecha en beneficio del Ministerio de Relaciones Exterior, para la proyección país y, en ese sentido, las instituciones de las Fuerzas Armadas aportan con sus capacidades en una serie de actividades que en algunos casos van en beneficio de la comunidad científica internacional y, en otros, con insumos que aportan al Desarrollo Sostenible y al estudio de los fenómenos asociados al Cambio Climático, entre los que se destacan la “Patrulla de Auxilio

<sup>43</sup> Doctrina Para la Acción Conjunta de las Fuerzas Armadas. DCN MDN.EMCO. DIREDOC N°3190/9224 de 30 de septiembre de 2011.

<sup>44</sup> Ministerio de Defensa Nacional, Libro de la Defensa Nacional 2017, Op. Cit. p. 33.

<sup>45</sup> Manual de Operaciones Distintas a la Guerra en Territorio Nacional CEDOC MOOTW CEDOC. C.G. ® N°6415/401, pp. 1-2.

<sup>46</sup> D.S. N°156, Plan Nacional de Protección Civil, 2002, Op.cit. p. 17.

<sup>47</sup> Ministerio de Defensa Nacional, Libro de la Defensa Nacional 2017, Op. cit. p. 99.

y Rescate Antártico Combinada (PARACACH), la Patrulla Antártica Naval Combinada (PANC)<sup>48</sup> y el SSOT<sup>49</sup> (Sistema Satelital de Observación Terrestre).

Se puede señalar que aunque en este LDN 2017 se identifican algunas de las nuevas amenazas a la seguridad nacional, entre ellas el Cambio Climático<sup>50</sup> (donde se originan algunos de los desastres por fenómenos climatológicos), Narcotráfico y el Ciberataque (ámbito donde se podrían desarrollar algunos desastres provocados por el hombre), no se hace referencia que dentro de los organismos de las Fuerzas Armadas sí existen algunos directamente vinculados al Sistema de Alerta Temprana (SAT) a nivel nacional, como lo es el caso del SHOA y la DMC.

La Política de Defensa, en esta versión, ha definido nuevas áreas de misión y que "... corresponden a grupos de misiones generales e interrelacionadas entre sí, asignadas a las instituciones de la Defensa Nacional por distintos cuerpos legales o normativos del país"<sup>51</sup>, entre las se encuentran las Áreas de Misión Cooperación Internacional y Emergencia Nacional y Protección Civil, que están por primera vez declaradas como nuevas tareas para las instituciones y en donde están radicadas las relacionadas con la ayuda humanitaria y la cooperación ante catástrofes en otros países.

**“La Política de Defensa, en esta versión, ha definido nuevas áreas de misión y que “... corresponden a grupos de misiones generales e interrelacionadas entre sí, asignadas a las instituciones de la Defensa Nacional por distintos cuerpos legales o normativos del país...”**

Respecto a la planificación y empleo de los medios de las Fuerzas Armadas, el LDN 2017, a la fecha de su publicación, se encontraba vigente el Plan de Emergencia y Protección Civil del Ministerio de Defensa del año 2012, el que no contemplaba provisiones para las

instituciones en las áreas de misión señaladas y el actual Plan de Gestión del Riesgo de Desastres del Ministerio de Defensa 2019 tampoco las consideró, aunque se declara en el objetivo estratégico del mismo plan que, como contribuyente del SNPC, la Defensa Nacional cooperará “*en forma escalonada y descentralizada con los medios y capacidades de las FF.AA.*”<sup>52</sup>, además, que hace referencia que tanto el Ministro como el JEMCO integran el Comité de

Operaciones de Emergencia Nacional (COEN), que es donde se monitorea la situación nacional de catástrofe para determinar si se va a requerir y/o aceptar ayuda o asistencia internacional humanitaria, cuando la capacidad nacional de respuesta ha sido superada o no exista.

En relación con la asistencia internacional en desastres, el LDN 2017 hace mención a que los medios de la Defensa se emplearán en situaciones de catástrofes en otros países, se debe entender por mandato de la ONU, ya que se hace referencia a la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA en inglés) y, se entiende ante un llamado de internacional, que tal como se ha explicado anteriormente, esta, es una actividad que requiere de la intervención

<sup>48</sup> *Ibíd.* p. 51.

<sup>49</sup> *Ibíd.* p. 65.

<sup>50</sup> Global Sustainable Development Report 2015. Climate Change and Sustainable Development, U.K., Oxford University Press 2015. pp. 8-12.

<sup>51</sup> Ministerio de Defensa Nacional, Libro de la Defensa Nacional 2017, Op. cit. pp. 114-115.

<sup>52</sup> Plan de Gestión del Riesgo de Desastres del Ministerio de Defensa Nacional 2019. MDN.EMCO. DOPCON. (P) N°3110/292/1603, de 04 de febrero 2019. p. 2.

de las autoridades nacionales pertinentes para su desarrollo y no necesariamente de la ONU; además, que no se hace mención a la Resolución 46/182 de la ONU<sup>53</sup> y a las Directrices de la Federación Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja (IDLR), que son los pilares en los que se basa la comunidad internacional para la solicitud y ejecución de asistencia internacional humanitaria.

El LDN 2017 da cuenta de varias actividades e iniciativas que se encuentran dentro del concepto de cooperación internacional en desastres, entendiendo que, estos, se deberían encontrar en plena sintonía con los principales acuerdos internacionales en relación a la RRD, de los cuales el Estado de Chile es signatario y que la Política de Defensa debe hacer suyos en las diferentes instancias a nivel internacional donde las autoridades institucionales participan; a manera de ejemplo y tal como se han señalado en el texto, se ubican las Cumbres de Ministros de Defensa de las Américas (CMDA), Reuniones 2+2, Reuniones entre Estados Mayores, entre otras, y fundamentalmente en intercambios y ejercicios de desastres con países vecinos.

El tema de la cooperación internacional en desastres ha pasado a ser un tema central en las agendas de los diferentes organismos intergubernamentales en la región y han sido un aporte al fortalecimiento de las medidas de confianza mutua, al desarrollo de capacidades de las instituciones de la Defensa en tiempo de paz, como al robustecimiento de los Sistemas Nacionales de Protección Civil y el mejoramiento de las coordinaciones para una

asistencia o ayuda internacional más eficiente, actividades entre las que se destacan con Argentina (Ejercicio Solidaridad), Patrulla Antártica Naval Combinada (PANC), Patrulla de Auxilio y Rescate Antártica Combinada Argentino-Chilena (PARACACH) y con Perú con la reactivación de los ejercicios “Concordia”, en la zona de frontera Tacna-Arica para afrontar terremotos y tsunamis.

**“El tema de la cooperación internacional en desastres ha pasado a ser un tema central en las agendas de los diferentes organismos intergubernamentales en la región ...”**

Se suman a los anteriores aquellos que han significado un reconocimiento al país y a la Defensa Nacional como un referente internacional en materias de gestión de desastres, entre las que se pueden señalar la aprobación del *“Manual de Cooperación para la Asistencia Mutua Frente*

*a Desastres en los Países de UNASUR”*<sup>54</sup>, el Ejercicio de Simulación de Emergencia SIMEX Chile 2015 (SIMEX en inglés) dirigido por las autoridades de la ONEMI en coordinación con OCHA y en el que participaron autoridades y organismos de las Fuerzas Armadas y que a la fecha sirve de modelo a nivel regional como lo fue el SIMEX Colombia 2017, como también el Ejercicio de Gabinete “UNASUR VII 2017, sobre asistencia humanitaria en caso de catástrofes que por mandato del Consejo de Defensa Suramericano (CDS), fue organizado por la Subsecretaría de Defensa del MINDEF de Chile y que se desarrolló entre el 21 y 24 de noviembre de 2017, en dependencias de la Academia de Guerra del Ejército, y que en la conferencia inaugural se sentaron las bases doctrinarias de cómo se ejecutaría el ejercicio, conforme a los estándares internacionales para este tipo de situaciones.

<sup>53</sup> Naciones Unidas. A/RES/46/182 de 19 diciembre de 1991. Fortalecimiento de la Coordinación de la Asistencia Internacional Humanitaria de Emergencia del Sistema de las Naciones Unidas. Publicación en línea, [Fecha de consulta: 1 junio 2019] Disponible en <https://undocs.org/es/A/RES/46/182>

<sup>54</sup> Manual de Cooperación para la Asistencia Mutua Frente a Desastres en Países de UNASUR / CMRE Resolución N° 023/2015 de 21 de diciembre de 2015.



Otra forma en que esta vez se han declarado las capacidades de la Defensa Nacional en materias relacionadas con la cooperación internacional en desastres, dice relación con algunas actividades en las cuales interviene el EMCO, ya sea en su rol como Autoridad Militar Nacional ante la ONU en Operaciones de Paz, o a través de la coordinación de los medios de las Fuerzas Armadas, en misiones de cooperación internacional, entre las cuales se menciona la “ayuda humanitaria”, tarea que, en el caso de no estar bajo una Resolución de la ONU, se deben realizar en coordinación con las autoridades competentes del SNPC.

Además, se señala que las Fuerzas Armadas han planificado y participado en una serie de ejercicios en el ámbito de la cooperación internacional y ayuda humanitaria en desastres, entre los que señalará los siguientes: “Ejercicio Conjunto “Ciclón”, Ejercicio Conjunto “Huracán”, Ejercicio Conjunto Combinado “Solidaridad”, Ejercicio Conjunto Combinado “Cruz del Sur”, Ejercicio Conjunto Combinado “Croix du Sud”, Ejercicio Conjunto Combinado “PANAMAX”, Ejercicio Conjunto Combinado “Estrella Austral”<sup>55</sup> y en los cuales han participado también autoridades nacionales del SNPC.

En el LDN 2017 se menciona que las instituciones de la Defensa Nacional, en cumplimiento de la Política Militar, han continuado incorporando en los diferentes proyectos de modernización el

concepto de polivalencia, lo que les permitiría cumplir en mejor forma las tareas que se deducen de las nuevas Áreas de Misión de la Defensa, de tal manera que lo hacen aprovechando su despliegue territorial y cumpliendo los tratados y acuerdos internacionales del Estado, entre los que se destacan el aporte del SHOA que a través del Sistema Nacional de Alarma de Maremotos (SNAM) integra la red del Sistema

de Alerta Temprana (SAT) de responsabilidad de la ONEMI, y representa oficialmente al Estado de Chile ante el Sistema Internacional de Alerta de Tsunamis del Pacífico desde su creación en el año 1965.

Finalmente, se estima que la Defensa Nacional ha dejado plasmado en este LDN 2017 un sinnúmero de actividades que por varias décadas las Fuerzas Armadas han realizado y realizan en Chile y en el exterior, en materias relacionadas con la cooperación internacional y

que se vinculan a la RRD y GRD, lo anterior como una función de Política de Defensa en contribución a la Política Exterior del Estado y en consecuencia a la proyección del mismo, de tal manera que las actuales Áreas de Misión declaradas esta vez contienen tareas que son parte del ciclo integral del riesgo (prevención, respuesta y recuperación) y no solo de la respuesta ante situaciones de catástrofe; esto, con un alto espíritu de servicio y profesionalismo, que la Patria y la población civil agradecen, cuando la naturaleza muestra su fuerza incontenible y las Fuerzas Armadas van en su ayuda.

**“... se estima que la Defensa Nacional ha dejado plasmado en este LDN 2017 un sinnúmero de actividades que por varias décadas las Fuerzas Armadas han realizado y realizan en Chile y en el exterior, en materias relacionadas con la cooperación internacional y que se vinculan a la RRD y GRD, ...”**

<sup>55</sup> MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, Libro de la Defensa Nacional 2017, Op. Cit. p. 255.

## Conclusiones Generales

1. El Estado de Chile ha marcado un hito importante en la región en materias de Política de Defensa, no solo por haber sido el primer país en publicar un LDN en el año 1997, sino porque la evolución que estos han tenido, especialmente en los tiempos de cambios a nivel internacional y nacional, han sido una contribución a la Política

Exterior, a la generación de medidas de confianza mutua, fortalecimiento de las relaciones vecinales y en donde la cooperación internacional en desastres ha sido un medio para su materialización.

2. La Defensa Nacional, y en particular las instituciones de las Fuerzas Armadas, han tenido desde siempre un papel relevante en tareas de ayuda humanitaria ante situaciones de catástrofes, dada sus capacidades y despliegue territorial, razón por la cual son consideradas contribuyentes principales del Sistema Nacional de Protección Civil, al margen que haya habido episodios en los últimos años en donde su participación ha sido objeto de reevaluaciones, lo anterior dada la contingencia política nacional.

3. El sistema internacional en materias de desastres y particularmente en cuanto a cooperación y asistencia humanitaria, ha tenido un gran avance desde la década de los años noventa, a través de la creación de importantes organizaciones e instrumentos (EIRD, OCHA, IDRL) y particularmente Plataformas Globales y Regionales de RRD, en donde se adoptan acuerdos que los Estados se comprometen a cumplir y que, lamentablemente, en el caso nacional muchas veces se han quedado solo

en lo declarativo, como por ejemplo los avances que se debieron desarrollar desde el Decenio Internacional de los Desastres y el Marco de Acción de Hyogo de 2005–2015, donde la RRD fue considerada una Prioridad Nacional y eso en Chile aun no lo es; lo mismo sucede con el Marco de Sendai para al RRD 2015–2030, que contempla entre sus principios el fortalecimiento de la cooperación internacional en desastres.

**“... Libros de la Defensa Nacional han tenido un formato que si bien muestran cambios de forma en los contenidos capitulares, se mantienen los principios y temas de fondo, entre ellos el rol del Estado, función de la Defensa como contribuyente de la Política Exterior y las capacidades de las instituciones de la Defensa...”**

4. Los Libros de la Defensa Nacional han tenido un formato que si bien muestran cambios de forma en los contenidos capitulares, se mantienen los principios y temas de fondo, entre ellos el rol del Estado, función de la Defensa como contribuyente de la Política Exterior y las capacidades de las instituciones de la Defensa, las que en materias de cooperación internacional siempre han tenido reconocimiento a nivel nacional e internacional y, más aún, producto de las

experiencias y lecciones que se obtuvieron post 27F el año 2010 y que en materias de cooperación internacional en desastres han ido siendo incorporadas en la versión 2017, ya que de las cinco áreas de misión de la Defensa, se puede decir que dos de ellas, están directamente relacionadas a la asistencia humanitaria a nivel nacional e internacional.

5. Respecto al SNPC, las Fuerzas Armadas desde el año 1965 son consideradas como parte de este sistema, vale decir, en estado de normalidad y en estados de excepción constitucional de catástrofe, este último cuando se decreta por calamidad pública, de tal manera que a partir del año 2012, cuando se integra a la Plataforma Nacional de RRD en donde participa en la elaboración de la Política y Plan Estratégico

Nacional para la GRD 2015-2018, se puede decir en propiedad que está participando en todas las Fases del Ciclo Integral del Riesgo y no solamente para la respuesta ante desastres en el territorio nacional, como también participando en el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional ante una solicitud u ofrecimiento de cooperación o asistencia internacional de desastres.

6. Finalmente, y como un desafío para la Defensa Nacional en general y las Fuerzas Armadas en particular, conforme las nuevas áreas de misión declaradas en el LDN 2017 y que las situaciones de desastres son cada vez más frecuentes e intensas, afectando a una mayor cantidad de personas y bienes, algunas de ellas producto

de los efectos del Cambio Climático, lo que sumado a las crisis humanitarias internacionales (migraciones), las Fuerzas Armadas tendrán cada vez mayor requerimientos de empleo en este tipo de situaciones, de tal manera que la brecha que se percibe en este estudio, respecto a las normas y estándares internacionales que la Política de Defensa y la doctrina actual aún no han incorporado, le debería demandar procesos de actualización y de capacitación en los cuadros de mando de las instituciones la Defensa, para que en la próxima participación en este tipo de misiones sean más eficaces y eficientes y de esa forma continuar siendo un referente internacional.

## **BIBLIOGRAFÍA**

BOUTROS Boutros - Ghali, “Un Programa de Paz” 1995, Segunda Edición Publicaciones de las Naciones Unidas 1995.

CICR. Derecho Internacional Humanitario Respuestas a sus Preguntas. CICR. Edición 2015

CHILE. Constitución Política de la República de Chile. Ediciones Gabriela. 2005.

CHILE. Decreto Exento MININT N°1434 de 29 junio 2017

CHILE. Directiva “Centinela II” del Ministerio de Defensa Nacional, Para Coordinar la Participación de las FF.AA. Dentro del Plan Nacional de Protección Civil. MDN.EMDN.DPS. (C) N°6815/5437. de 21 de julio 2005.

CHILE. Participación Comunitaria en la Gestión Local de Seguridad, Ministerio del Interior, año 2000

CHILE. Ley N°16.282, Fija disposiciones para casos de sismos o catástrofes. Año 1965

CHILE. Ley N°20.424 Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional. Año 2010

CHILE. Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, N°18.575

CHILE. Ley Orgánica Constitucional de los Estados de Excepción N°18.415. Año 1985

CRUZ ROJA. Manual del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja, CICR/FICR Ed. Decimocuarta. 2011

EJERCITO DE CHILE. Manual de Operaciones Distintas a la Guerra en Territorio Nacional CEDOC MOOTW CEDOC. C.G. ® N°6415/401 Edición 2011

EJERCITO DE CHILE. Clase Magistral del Ministro de Defensa Inicio Año Académico 2018.

FICR. Directrices sobre la Facilitación y Reglamentación Nacionales de las Operaciones Internacionales de Socorro en Casos de Desastres y Asistencia para la Recuperación Inicial (IDRL) FICR, 2008

FUENTES Vera. Juan Alberto. Los Libros de la Defensa Nacional de Chile 1997 – 2002 como instrumentos de Política Pública, Colección de Investigaciones ANEPE, N°22, 2009.

GLOBAL Sustainable Development Report 2015. Climate Change and Sustainable Development, Oxford University Press 2015.

LEY. Decreto Ley N°369 de fecha 22 de marzo 1974. Crea la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior.

MINISTERIO DE DEFENSA. Doctrina Para la Acción Conjunta de las Fuerzas Armadas. DCN MDN. EMCO. DIREDOC N°3190/9224 de 30 de septiembre de 2011.

- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. Libro de la Defensa Nacional Edición 1997
- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. Libro de la Defensa Nacional Edición 2002
- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. Libro de la Defensa Nacional Edición 2010
- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. Libro de la Defensa Nacional Edición 2017
- ONU. Naciones Unidas. A/ RES/ 55/2 Declaración del Milenio de 13 de septiembre de 2000
- ONU. Naciones Unidas. A/RES/70/1 Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. 21 de octubre de 2015.
- ONU. Naciones Unidas. A/RES/42/169 Decenio Internacional de Desastres Naturales.
- ONU. Naciones Unidas. A/RES/46/182 de 19 diciembre de 1991
- ONU. Naciones Unidas. A/RES/69/283 de 03 de junio 2015
- ONU. Naciones Unidas. A/RES/71/644 de 01 de diciembre 2016
- ONU. Naciones Unidas. A/RES/73/136. Cooperación internacional para la asistencia humanitaria en los casos de desastre natural, desde el socorro hasta el desarrollo 14 de enero de 2019
- ONU. Resolución ONU. A/RES/60/1 Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 de 24 de octubre de 2005
- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. MDN. EMCO.DPCON (P) N°3550/1597/17 de fecha 06 de julio de 2015.
- MINSITERIO DE DEFENSA NACIONAL. Plan de Gestión del Riesgo de Desastres del Ministerio de Defensa Nacional 2019, MDN.EMCO. DOPCON. (P) N°3110/292/1603, de 04 de febrero de 2019.
- MINSTERIO DE DEFENSA NACIONAL. Plan de Emergencia y Protección Civil del Ministerio de Defensa Nacional, de 04 de octubre de 2012.
- MINISTERIO DE INTERIOR Y SEGUIRDAD PÚBLICA. Plan Nacional de Protección Civil, Ministerio del Interior D.S. N°156.12 marzo 2002
- ONEMI. Manual del Participantes Curso: Escenarios de Riesgos, Nivel II, Edición 2015, ONEMI.
- ONU. Carta de las Naciones Unidas. San Francisco, Estados Unidos el 26 de junio 1945
- ONU. Terminología sobre Reducción del Riesgo de Desastres EIRD, ONU. 2009
- PNUD. Proyecto CHI/92/009/A/13/99 “De apoyo al Sistema Nacional de Protección Civil”, 15 de mayo de 1996. Proyecto Esfera. Edición 2011

UNASUR. Manual de Cooperación para la Asistencia Mutua Frente a Desastres en Países de UNASUR / CMRE Resolución N° 023/2015 de 21 de diciembre de 2015.

Sitios de Internet consultados durante la investigación.

[www.agci.cl](http://www.agci.cl)

[www.bcn.cl](http://www.bcn.cl)

[www.cgr.cl](http://www.cgr.cl)

[www.ifcr.org](http://www.ifcr.org)

[www.leychile.cl](http://www.leychile.cl)

[www.mindef.cl](http://www.mindef.cl)

[www.minrel.cl](http://www.minrel.cl)

[www.onemi.cl](http://www.onemi.cl)

[www.unisdr.org](http://www.unisdr.org)

## **DIRECCIÓN DEL CUADERNO**

### **DIRECTOR**

**Fulvio Queirolo Pellerano**

Magíster en Ciencias Militares con mención en Planificación Estratégica de la Academia de Guerra del Ejército; Magíster en Ciencia Política, Seguridad y Defensa en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos; Profesor Militar de Academia en la asignatura de Historia Militar y Estrategia; Diplomado en Estudios de Seguridad y Defensa, y Operaciones de Paz de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.

### **CONSEJO EDITORIAL**

**Guillermo Bravo Acevedo**

Profesor de Estado en Historia y Geografía Económicas de la Universidad Técnica del Estado, Licenciado en Filosofía y Letras, Mención Historia de América, Universidad Complutense de Madrid; Doctor en Historia por la Universidad Complutense de Madrid, España. Profesor e Investigador ANEPE. Ha participado como Profesor Invitado en la Universidad Complutense y Universidad de Extremadura de España y Universidad de Sao Paulo, Brasil. Además de impartir clases en la Universidad de Chile, USACH y Metropolitana de la Educación.

**Carlos Ojeda Bennett**

Magíster en Ciencias Militares con mención en Planificación Estratégica de la Academia de Guerra del Ejército; Magíster en Prospectiva en Asuntos Internacionales de la Universidad de Paris V; Profesor Militar de Academia en las asignaturas de Historia Militar y Estrategia, y de Geopolítica; Doctor en Ciencia Política de la Universidad de Paris V.

**Bernardita Alarcón Carvajal**

Magíster en Ciencia Política, Seguridad y Defensa de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, Historiadora y Cientista Política de la Universidad Gabriela Mistral, Bachiller en Ciencias Sociales en la misma casa de estudios, Diplomado en Estudios Políticos y Estratégicos ANEPE



CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS ESTRATÉGICOS  
ANEPE.CL